EVENEMENTS SOCIAUX DANS LA COMMUNAUTE

LTI
TV
AM
AD
BT

NOTE D'INFORMATION

Library Copy

IXe Année N° 5

LA POLITIQUE SOCIALE DE LA HAUTE AUTORITE PENDANT LES DIX PREMIERES ANNEES DU MARCHE COMMUN DU CHARBON ET DE L'ACIER

(1953 – 1963)

COMMUNAUTE EUROPEENNE DU CHARBON ET DE L'ACIER
HAUTE AUTORITE

DIRECTION GENERALE
PROBLEMES DU TRAVAIL, ASSAINISSEMENT ET RECONVERSION

EVENEMENTS SOCIAUX DANS LA COMMUNAUTE

NOTE D'INFORMATION

IXe Année N° 5

LA POLITIQUE SOCIALE DE LA HAUTE AUTORITE PENDANT LES DIX PREMIERES ANNEES DU MARCHE COMMUN DU CHARBON ET DE L'ACIER

(1953 – 1963)

COMMUNAUTE EUROPEENNE DU CHARBON ET DE L'ACIER
HAUTE AUTORITE

DIRECTION GENERALE
PROBLEMES DU TRAVAIL, ASSAINISSEMENT ET RECONVERSION

Doc. n° 2202/63 f

A V E R T I S S E M E N T

Quand approchait le dixième anniversaire du Marché commun du charbon et de l'acier (1), le besoin se fit sentir de rassembler les idées qui avaient inspiré l'activité sociale de la Haute Autorité et de dresser le bilan des résultats obtenus.

Plus d'une année après, les travaux de la commission sociale du Parlement européen ont conduit le représentant de la Haute Autorité à soumettre aux membres de cette commission le document interne qui avait été élaboré pour servir, en quelque sorte, de "livre de raison" à la Direction générale "Problèmes du travail, assainissement et reconversion".

Il a ensuite semblé que ce document était susceptible d'intéresser les lecteurs habituels de la NOTE D'INFORMATION "EVENEMENTS SOCIAUX DANS LA COMMUNAUTE".

Pour la présente publication, on a cru devoir garder la forme originale du document, sans le modifier en fonction des développements intervenus depuis qu'il a été rédigé et sans actualiser les données chiffrées.

Les derniers développements et les chiffres les plus récents sont relevés, d'une part, dans le DOUZIEME RAPPORT GENERAL SUR L'ACTIVITE DE LA COMMUNAUTE (1er février 1963-31 janvier 1964) et, d'autre part, dans l'une des précédentes livraisons de la NOTE D'INFORMATION (2).

Une autre des précédentes livraisons de la NOTE D'INFORMATION (3) constitue l'introduction statistique et descriptive du texte, de caractère essentiellement politique, qu'on lira ci-dessous.

---

(1) Le Marché commun du charbon et le Marché commun de l'acier ont été ouverts, respectivement, le 10 février et le 1er mai 1953.

(2) IXe Année, n° 2 - Situation sociale dans les industries de la C.E.C.A. et activité de la Haute Autorité dans le domaine social pendant l'année 1963.

(3) VIIIe Année, N° 2 - Evolution des salaires, de la sécurité sociale et de la durée du travail dans les industries de la C.E.C.A. (février 1953 - février 1963).

I

1. Il est vrai que le traité de Paris comporte des objectifs sociaux qui ont un caractère absolument impératif et qu'il accorde des moyens d'action proprement sociaux à la Haute Autorité.

Mais, si on veut porter un jugement équitable sur la politique sociale de l'exécutif de la C.E.C.A., il convient de se rappeler que les uns et les autres sont limités en nombre et en importance.

2. Il ne faut pas oublier non plus que, si l'ordre de priorité des objectifs qu'elle doit viser et des moyens auxquels elle peut recourir est laissé à l'appréciation de la Haute Autorité, c'est avec une précision rigoureuse que le traité fixe ces objectifs et détermine ces moyens.

On l'a bien vu quand une situation nouvelle est apparue sur le marché.

Pour ne pas rester désarmée dans le domaine social, la Haute Autorité a dû proposer une révision du traité.

Si des dispositions spéciales n'avaient pas été ajoutées à l'article 56, elle aurait été empêchée de répondre aux exigences actuelles de la réadaptation et de la reconversion.

3. Le traité est de nature essentiellement économique et ses objectifs sociaux eux-mêmes doivent être atteints grâce à des moyens économiques davantage que par des moyens sociaux.

Cependant, ce n'est pas la prééminence que le traité attribue aux objectifs et aux moyens économiques qui a fait obstacle aux réalisations sociales de la Haute Autorité : la politique sociale ne passe pas uniquement par des mesures directement sociales, elle peut aussi se construire à travers la politique économique.

Or, la politique générale échappe à la compétence de la Haute Autorité.

Cette lacune résulte notamment du fait que l'intégration que la Haute Autorité a été chargée d'organiser est limitée à deux secteurs industriels.

4. Le caractère partiel de l'intégration a eu au moins une seconde conséquence négative. Celle-ci est liée au souci des gouvernements de ne pas laisser se créer des distorsions dans la situation sociale des travailleurs des mines et de la sidérurgie, d'une part et de la masse énorme du reste des salariés, d'autre part.

II

5. Avant l'entrée en vigueur du traité et pendant les premières années de son application, on affirmait assez couramment que le fonctionnement du Marché commun du charbon et de l'acier provoquerait de lui-même l'harmonisation des conditions de vie et de travail du personnel des industries de la C.E.C.A.

En 1963, il apparaît clairement que la quasi automaticité de l'harmonisation peut difficilement être obtenue dans le cas d'une intégration partielle : elle n'aurait des chances de se produire que dans le cadre d'une intégration globale et à condition que fussent mises en oeuvre une politique économique et une politique sociale communes.

Ce qui s'est réellement passé au point de vue de l'harmonisation montre que la Haute Autorité a dû rester dans les limites du traité.

Cependant, ses réalisations sociales ont marqué profondément non seulement les secteurs industriels où elles devaient se situer mais encore les pays.

Elles ont même engagé l'avenir communautaire des six pays.

6. Bien que les moyens d'intervenir directement dans la détermination d'une politique générale lui aient été mesurés, la Haute Autorité a considéré qu'elle partageait avec les gouvernements la responsabilité de l'ensemble de l'économie.

Elle a eu aussi pleinement conscience de l'importance des devoirs que lui conférait sa qualité d'exécutif de la première Communauté européenne.

L'influence sur la politique économique générale

7. Chaque fois qu'un gouvernement a demandé à la Haute Autorité de participer au financement d'une action de réadaptation ou d'une opération de reconversion, il l'a amenée à diriger ses réflexions sur deux problèmes de nature et de portée fondamentalement différentes :

- un problème juridique d'application du traité,
- un problème beaucoup plus vaste et complexe de politique économique générale.

8. Le premier de ces problèmes concernait un certain nombre de travailleurs du charbon et de l'acier dont, en vertu du traité, la Haute Autorité doit protéger et promouvoir le niveau de vie.

9. Quant au second problème, il intéressait l'ensemble de la population active de la région considérée.

10. La Haute Autorité sait que l'expansion requiert des structures plus larges (de nombreux problèmes ne peuvent trouver leur solution

que dans des cadres élargis) et qu'on ne peut faire face à l'évolution actuelle qu'au moyen d'un minimum de modifications de structures : modernisation, rationalisation, spécialisation, concentration.

Elle n'ignore pas non plus que la dispersion désormais possible de l'énergie permet une nouvelle répartition des industries et de la main-d'oeuvre.

Mais elle estime qu'elle n'a pas le droit de se désintéresser des régions dont le recul du charbon provoque le déclin. L'abandon de régions qui ont été à l'origine de la prospérité de l'Europe mettrait en danger l'équilibre de l'ensemble de l'économie.

11. La Haute Autorité a en outre tenu compte des réactions des travailleurs.

12. En consentant à la dépopulation des campagnes et en acceptant de se rassembler autour des sources d'énergie, les travailleurs s'étaient soumis aux transferts qui se sont produits quand les grandes industries s'édifiaient.

Maintenant, il existe une certaine cristallisation des populations ou, plus exactement, de vives résistances au changement.

Les travailleurs paraissent s'accrocher au sol et refuser les changements, même quand ces changements leur sont proposés pour obtenir des améliorations économiques dont ils recevraient une part.

Les travailleurs répugnent en général à la mobilité, tant professionnelle que géographique et ils ne consentent guère à s'éloigner de concentrations de populations qui ne sont souvent que la survivance d'un moment aujourd'hui dépassé du développement économique.

13. Une partie non négligeable de l'activité de la Haute Autorité dans le domaine du logement et dans celui de la formation professionnelle vise à rendre possible, dans de meilleures conditions, la mobilité géographique et, éventuellement, professionnelle de la main-d'oeuvre.

C'est aussi afin que la mobilité devienne plus acceptable que la Haute Autorité insiste auprès des entreprises et des services locaux de la main-d'oeuvre pour que le dispositif social d'accueil soit perfectionné et pour qu'on veille à individualiser l'application des mesures de réadaptation, en tenant compte des aptitudes, des aspirations et des problèmes familiaux des travailleurs.

14. Cependant, il faut reconnaître une certaine valeur à l'attachement de l'homme à sa région.

Le dernier mot de la politique de l'emploi ne peut pas être le transfert des travailleurs.

15. La Haute Autorité s'est attachée à procurer du travail à la main-d'oeuvre là où elle se trouve.

En versant des allocations diverses à des travailleurs qui ont dû quitter une mine ou une usine sidérurgique et en accordant des prêts aux entreprises dont l'extension ou la création devait assurer leur réemploi, la Haute Autorité a évité que ces travailleurs ne deviennent des sous-consommateurs. Leur maintien dans le cycle économique a concouru à la réanimation de la région tout entière.

Les actions complémentaires de la Haute Autorité dans le domaine de la réadaptation et dans celui de la reconversion ont contribué à arrêter le processus de dégradation économique des régions et, par conséquent, à rétablir ou à instaurer l'équilibre régional des pays.

La réadaptation et - notamment, en raison du pouvoir multiplicateur des investissements - la reconversion ont largement débordé le cadre d'une politique sociale conçue au profit des seuls travailleurs des industries de la C.E.C.A. : elles ont déjà débouché sur la politique économique générale.

Sur le chemin d'une intégration plus large et plus complète

16. Pour orienter sa politique aussi bien que pour éclairer l'action propre des gouvernements et des partenaires sociaux, la Haute Autorité devait d'abord prendre une vue exacte de la situation dans les différents pays de la Communauté quant à chacun des principaux aspects des conditions de vie et de travail : il fallait accomplir une tâche d'analyse et de mise en ordre.

Dès 1953, la Haute Autorité s'engagea dans la voie des études sur la situation économique et sociale des mineurs et des travailleurs de la sidérurgie.

17. Grâce aux études de la Haute Autorité, les Européens ont découvert l'Europe du travail.

18. La carte sociale de l'Europe que dressaient les études fut précieuse pour les syndicats des travailleurs et pour les organisations patronales.

Les organisations professionnelles de chaque pays étaient en effet mal renseignées sur la situation en vigueur au-delà de leurs frontières. Ce manque d'information les gênait au cours des négociations paritaires qu'elles menaient dans le cadre national. La documentation qui leur parvint régulièrement de Luxembourg a comblé une grave lacune.

19. Une évolution de l'attitude européenne des syndicats se rattache, en grande partie, à l'activité d'étude de la Haute Autorité.

Lors de l'élaboration du traité, les syndicats n'étaient absolument pas disposés à transposer la politique sociale du plan national au niveau européen. Ils avaient insisté pour que la Haute Autorité ne fût pas habilitée à provoquer la conclusion d'accords fixant les salaires ou les conditions de travail pour la Communauté tout entière.

L'objectivité dont la Haute Autorité fait preuve dans ses études - ainsi que dans son action - a amené les syndicats à se montrer plus confiants à l'égard de l'organisation européenne.

Dès la fin de 1954, les membres ouvriers du Comité consultatif prenaient l'initiative de proposer une résolution dans laquelle ils suggéraient à la Haute Autorité d'inviter les représentants des employeurs et des travailleurs à étudier ensemble les moyens d'harmoniser progressivement certains éléments des conditions de vie et de travail.

Dans les deux commissions mixtes - une pour les charbonnages et une pour la sidérurgie - que la Haute Autorité créa à la suite de l'adoption de cette résolution par le Comité consultatif unanime, les partenaires sociaux font l'apprentissage de la discussion paritaire sur le plan européen que, quelques années plus tôt, ils ne croyaient pas possible de tenter.

Le 15 décembre 1961, les représentants des travailleurs allaient jusqu'à demander à la commission mixte pour l'harmonisation des conditions de travail dans l'industrie charbonnière d'engager un débat sur une question qui leur tient particulièrement à coeur : celle de l'élaboration d'un statut européen du mineur.

20. Il convient en outre de noter qu'à l'ouverture du marché commun, on ne pouvait pas comparer hors du cadre national les niveaux absolus

des revenus des mineurs et des travailleurs de la sidérurgie.

En effet, ils étaient seulement exprimés dans chaque monnaie nationale.

Les taux de change officiels ne correspondant pas aux rapports véritables des pouvoirs d'achat des différentes monnaies, la Haute Autorité a cherché, dès 1954, à déterminer un taux de conversion incontestable.

A l'aide des "parités économiques", basées sur les rapports constatés entre les prix des différents biens de consommation et les quantités consommées, les revenus ont été transformés en une monnaie unique et ils sont devenus comparables.

21. L'instrument que la Haute Autorité avait créé pour une comparaison correcte des coûts et des revenus salariaux n'a pas été utilisé uniquement pour les mines et pour la sidérurgie.

Quand la Commission de la C.E.E. est entrée en fonctions, elle a pu s'en servir pour les secteurs de l'économie autres que ceux qui relèvent de la compétence de la Haute Autorité.

22. De même que les méthodes et les résultats des études sur les salaires, la sécurité sociale, les conditions de travail et le droit du travail ont facilement pu être transposés aux travailleurs qui ne relèvent pas de la C.E.C.A., d'autres travaux de la Haute Autorité ont permis aux institutions européennes qui devaient venir après elle d'éviter bien des tâtonnements et de gagner beaucoup de temps.

On citera :

- les monographies sur les problèmes régionaux de l'emploi;

- l'élaboration de ce qu'il n'est pas exagéré d'appeler une doctrine de la réadaptation, ainsi que la mise au point d'un jeu

complet de modalités pour des aides qui doivent correspondre à des situations très diverses;

- la vaste étude technique, économique et sociale dont la conférence intergouvernementale sur la reconversion industrielle des régions touchées par les fermetures de mines a jeté les bases en 1960;

- les échanges permanents d'informations, d'idées et d'expériences sur l'organisation et les méthodes de la formation professionnelle;

- la convention de sécurité sociale des travailleurs migrants;

- les études et les expériences sur l'amélioration de la qualité des logements ouvriers et sur l'abaissement du coût de leur construction;

- les recherches dans les domaines de l'hygiène, de la médecine et de la sécurité du travail.

23. Enfin, la Haute Autorité n'a pas oublié que le progrès social laissait les hommes insatisfaits s'ils n'ont pas participé à l'élaboration de la politique économique et de la politique sociale qui le leur procurent.

Elle a donc choisi comme méthode de travail une ouverture permanente sur les pays de la Communauté et un recours constant à la collaboration de tous les intéressés.

Cette méthode lui a évité de tomber dans la technocratie.

Et il en est en outre résulté que l'intérêt des recherches, des échanges d'expériences, des conférences et des réunions diverses ne s'est pas limité à des acquisitions concrètes.

Au-delà de ces acquisitions immédiatement utilisables dans la pratique, les contacts réguliers qui sont organisés ont amené une transformation dans la vie intellectuelle et morale des individus et, par conséquent, des peuples.

Même si elle est restée longtemps invisible, cette transformation est réelle.

24. Les spécialistes qui procédaient à des recherches relatives à l'hygiène, à la médecine et à la sécurité du travail étaient isolés par les barrières que dressaient les frontières et les langues, ainsi que par certaines habitudes de secret ou, du moins, de réserve et d'individualisme.

En les mettant en contact, la Haute Autorité a tiré les chercheurs d'un isolement que les congrès traditionnels ne suffisaient pas à rompre.

Au lieu de commenter seulement a posteriori les conclusions de leurs travaux, ils se sont accoutumés à se concerter avant de les entreprendre et à échanger, pendant qu'ils les effectuent, des expériences et des résultats provisoires.

En même temps que se dégageait une technique originale de coopération internationale, un type nouveau de chercheur apparaissait.

Ce chercheur n'est plus le chercheur de tel ou tel pays mais il devient le chercheur européen.

25. En les consultant sans cesse, la Haute Autorité a permis aux responsables des organisations professionnelles de se rencontrer fréquemment.

Se connaissant mieux et étant confrontés à des problèmes communs auxquels ils désiraient donner des réponses aussi voisines que possible, ils ont eux-mêmes éprouvé le besoin de s'organiser au niveau de l'Europe des six.

Ils ont créé une structure communautaire qu'ils ont ensuite aisément étendue du cadre de la C.E.C.A. à celui de la C.E.E. et de l'Euratom.

26. D'une façon générale, c'est parce que la Haute Autorité a réuni au Comité consultatif, à l'Organe permanent pour la sécurité dans les mines de houille et dans de nombreuses commissions et groupes de travail des hommes qui se croyaient étrangers que l'Europe est en plein développement et qu'elle peut s'unir plus étroitement encore.

Une des conditions essentielles de l'édification de l'Europe est maintenant remplie : les Européens ont appris à se connaître, à s'estimer et à travailler ensemble.

III

27. Il n'appartient pas à la Haute Autorité de dire elle-même dans quelle mesure sa propre activité a concouru au progrès social qui est intervenu depuis l'ouverture du Marché commun du charbon et de l'acier.

Elle peut pourtant s'attribuer le mérite de n'avoir négligé aucun des principaux facteurs de ce développement et d'avoir tiré le meilleur parti du traité.

28. La Haute Autorité a agi sur de nombreux éléments des conditions de vie et de travail. Elle a même agi sur ceux pour lesquels une action communautaire n'était pas formellement prévue par le traité. C'est ainsi qu'une activité importante a été déployée dans le domaine de la formation professionnelle et dans celui du logement, bien que les mots de "formation professionnelle" et de "logements" ne figurent nulle part dans le traité.

Néanmoins, la Haute Autorité n'a pas encouru le reproche d'avoir pris des libertés avec le traité. On s'est au contraire accordé à reconnaître qu'elle l'avait appliqué correctement. Elle a seulement

pensé qu'elle avait le devoir de faire preuve, en l'interprètant, d'imagination créatrice.

Sans aller jusqu'à adopter la position des milieux qui l'ont parfois invitée à considérer que tout ce qui n'était pas interdit par le traité était permis, la Haute Autorité a estimé que telle ou telle activité sociale était nettement inscrite dans les marges de ce texte. Elle s'est attachée à tirer les conséquences du traité et à en exploiter la dynamique. La Haute Autorité a assumé des tâches qui, tout en n'étant pas explicitement désignées par le traité, étaient implicitement dictées par sa logique interne et qui découlaient de la mission générale qu'il confère à l'exécutif de la C.E.C.A.

29. On passera plus loin en revue les différentes activités sociales de la Haute Autorité, en montrant comment chacune d'elles a été conçue et comment elle s'est développée et en résumant les résultats auxquels elle a abouti.

Mais ces activités s'articulent et elles forment un tout, qui est la politique sociale de la Haute Autorité.

Avant d'entrer dans les détails, il convient de caractériser cette politique - d'en dégager les lignes de force.

30. La plupart des activités sociales de la Haute Autorité sont étroitement liées à des actions de l'exécutif de la C.E.C.A. en matière économique. Quelle que soit leur portée, elles sont, dans une large mesure, complémentaires et même, pourrait-on dire, subsidiaires. Corollaires des actions économiques, elles doivent, selon les cas, les corriger ou les prolonger. Elles constituent soit leur contrepoids social soit leur exploitation sociale.

Quand elles ne visent pas à protéger les travailleurs contre les conséquences dommageables que des actions économiques déterminées

pourraient avoir pour eux, les activités sociales de la Haute Autorité font en sorte que ces actions économiques produisent leur maximum d'effet au point de vue social - qu'elles soient pleinement mises à profit au point de vue social.

31. La politique sociale de la Haute Autorité s'exerce dans deux grandes directions : protection et promotion.

32. La réalité de l'action quotidienne ne permet généralement pas de discerner une division aussi tranchée. Souvent, une seule action poursuit à la fois des objectifs de protection et des objectifs de promotion et elle aboutit en même temps à des résultats dans ces deux domaines. Il arrive que protection et promotion interfèrent et se confondent.

En fait, la protection constitue toujours la première étape de la promotion : pour pouvoir progresser, il est indispensable de ne pas laisser se détériorer ce qui existe - l'assise solide sur laquelle il sera possible de construire.

De même, en réalisant un progrès, on rend les conditions générales plus stables et, par conséquent, plus faciles à protéger dans l'avenir.

33. Les activités de protection appellent un commentaire.

34. Laissant provisoirement de côté les activités de protection de la santé et de l'intégrité physique des travailleurs et celles qui se rapportent aux conditions de travail (dont la transformation rapide ne conduit pas toujours au soulagement de la main-d'oeuvre : certaines aggravations apparaissent aussi), on considérera la politique de protection du niveau de vie.

35. L'idée maîtresse a été d'assurer la continuité du revenu.

36. S'il suffit de citer l'aide financière que la Haute Autorité a, pendant un certain temps, mise à la disposition des mines que le volume excessif de leurs stocks aurait obligées à imposer un chômage supplémentaire à leur personnel et l'allocation spéciale qu'elle a versée, du 1er mars 1959 au 31 décembre 1961, aux mineurs de Belgique contraints à du chômage partiel collectif par manque de débouchés de l'entreprise (1), on devra par contre s'arrêter sur la politique de réadaptation.

La politique de réadaptation

37. Le fait que le traité n'ait jusqu'ici été modifié qu'une fois et que l'unique modification ait seulement visé à permettre à la politique de réadaptation de se poursuivre après la fin de la période de transition (2) atteste l'importance que les institutions de la C.E.C.A. attachent à cette politique.

---

(1) C'est en Belgique que le chômage partiel a revêtu un caractère de gravité exceptionnelle.
Estimant que ce chômage privait les travailleurs d'une partie importante de leurs ressources et qu'il risquait de les inciter à abandonner le métier de mineur, la Haute Autorité a décidé de recourir à la procédure prévue au premier alinéa de l'article 95 du traité.
Certaines modalités de l'"Allocation C.E.C.A." ont varié :
- en 1961, le délai de carence a été allongé d'un jour (l'allocation a été attribuée à partir de la quatrième journée de chômage mensuel, au lieu de la troisième) ;
- le nombre maximum des journées de chômage indemnisées dans le même mois a été progressivement réduit, pour passer de neuf en 1959 à quatre en septembre 1960.

Mais l'"Allocation C.E.C.A." s'est toujours ajoutée à l'indemnité légale de chômage et son taux n'a jamais cessé de correspondre à 20 % du salaire du bénéficiaire.

(2) Jusqu'au 9 février 1960, la réadaptation a été régie par le paragraphe 23 de l'annexe du traité : La convention relative aux dispositions transitoires. Le paragraphe 23 était applicable pendant la période de transition - c'est à savoir, pendant les cinq premières années du Marché commun du charbon - et il prévoyait que le bénéfice de ses dispositions pourrait encore être accordé au cours des deux années suivantes.

38. La réadaptation protège le niveau de vie des travailleurs contre les conséquences de l'évolution technique et économique : c'est une mesure de sauvegarde.

Si les aides diverses ne maintiennent pas intégralement leur revenu, elles limitent la perte que supportent les travailleurs qui perdent leur emploi et elles amortissent les effets du licenciement sur leur niveau de vie. Elles assurent aux travailleurs licenciés des conditions de vie voisines de celles que leur procurait leur rémunération antérieure.

39. Outre les avantages matériels qu'elle leur apporte, la réadaptation revêt pour les travailleurs une singulière valeur morale. Les travailleurs sentent qu'ils ont cessé d'être considérés comme les victimes désignées de la concurrence et de la bataille économique et qu'ils ne sont plus abandonnés à leur sort. La réadaptation leur garantit que ce n'est pas à eux que les entreprises demanderont de payer le prix du progrès économique ou du progrès technique. Les travailleurs ne sont plus obligés de subir passivement l'évolution économique; ils peuvent prendre à son égard une attitude active et positive : ils peuvent s'y adapter. A la notion de secours, la réadaptation a substitué celle d'un "new deal" - d'une nouvelle donne, d'une nouvelle chance. Elle a introduit une innovation presque révolutionnaire dans la condition ouvrière. Pour les mineurs et les travailleurs de la sidérurgie, elle a conféré une signification concrète à la déclaration solennelle du "droit au travail" qui figure dans la constitution de la plupart des Etats modernes.

Entre l'homme et son travail, s'est établi un lien autre que le salaire - cette somme, exactement mesurée, qu'on perçoit en échange d'un certain nombre d'heures prestées et qu'on cesse brusquement de recevoir quand il n'y a plus de travail fourni. Le travail à la mine ou à l'usine sidérurgique procure désormais à l'homme un lien plus durable. Il l'intègre à la société, qui le soutiendra pendant une période difficile. La réadaptation est une forme neuve de la sécurité sociale.

En imposant l'idée d'une responsabilité patronale - partagée avec la Haute Autorité et le gouvernement intéressé - vis-à-vis de la main-d'oeuvre, la réadaptation a personnalisé l'entreprise.

Elle a engagé la Haute Autorité, les gouvernements et les employeurs, d'une part et les travailleurs, d'autre part, dans un véritable contrat social.

40. La réadaptation procure à la Haute Autorité et aux gouvernements les moyens de créer un équilibre entre les exigences techniques et économiques et les impératifs sociaux - et de combler ainsi le fossé qui sépare des préoccupations qu'on a longtemps jugées incompatibles ou, du moins, difficilement conciliables.

41. Si la réadaptation n'avait pas existé, l'assainissement de l'industrie charbonnière eût été impossible sans heurts sociaux violents.

Il eût été socialement inacceptable de ne pas prolonger l'existence des unités de production et c'est alors que le coût de récession du charbon serait devenu exorbitant et totalement insupportable pour l'économie générale.

42. La réadaptation est un préalable à la réussite d'une coordination de la politique de l'énergie.

Sans elle, cette tâche nécessaire serait frappée par un handicap social qui en fausserait le sens, réduirait sa portée et compromettrait ses résultats.

Les impératifs sociaux empêcheraient de dépasser le stade des demi-mesures.

43. La réadaptation ne permet pas seulement aux changements nécessaires de s'effectuer dans le calme.

En contribuant à accroître la mobilité géographique et la mobilité professionnelle de la main-d'oeuvre, elle valorise aussi l'ensemble de l'économie.

L'un des buts de la politique de réadaptation est en effet d'aider les travailleurs qualifiés à se placer là où ils peuvent produire le plus et le mieux et les autres à acquérir la qualification qui leur manquait.

44. Enfin, la politique de réadaptation menée par la Haute Autorité a exercé une influence considérable.

Elle a inspiré les auteurs du traité de Rome, ainsi que les législateurs, dans plusieurs pays de la Communauté.

D'autre part, de nombreuses entreprises de la C.E.C.A. ont été progressivement touchées par l'"esprit de réadaptation". Ces entreprises ont pris l'habitude d'élaborer à l'avance leur politique de l'emploi, comme elles établissent des programmes à long terme dans d'autres domaines de leur activité. Elles se sont accoutumées à prévoir les difficultés que leurs décisions de caractère technique ou économique risquaient d'entraîner en matière d'emploi. De cette façon, elles ont souvent pu faire face à ces difficultés par leurs propres moyens et éviter un nombre plus ou moins grand des licenciements envisagés.

o

o o

§ 1 - LA FORMATION PROFESSIONNELLE

45. La Haute Autorité aide les mines et les usines sidérurgiques des pays de la Communauté à améliorer les programmes et les méthodes de la formation de leur personnel.

Son action s'exerce en étroite coopération avec les gouvernements, les organisations d'employeurs et de travailleurs et les entreprises.

Elle affecte essentiellement la forme d'échanges d'informations, d'idées et d'expériences.

Ces échanges sont réalisés

- au sein de commissions et de groupes de travail;
- grâce à des séminaires, à des sessions et à des voyages d'études;
- par la publication de rapports, de monographies, d'études, d'informations annuelles et de répertoires de moyens pédagogiques.

Les services de la Haute Autorité s'emploient en outre à rassembler les moyens pédagogiques utilisés dans les industries de la C.E.C.A. et à les mettre à la disposition des intéressés.

Enfin, depuis mars 1962, la Haute Autorité est associée aux travaux du "Centre international d'information et de recherche sur la formation professionnelle", qui a été fondé en 1961 par l'Organisation internationale du travail et le Conseil de l'Europe et auquel la Communauté économique européenne et l'Organisation de coopération et de développement économique ont adhéré.

46. De 1953 à 1956, la première phase de l'activité de la Haute Autorité a été consacrée à l'examen des questions posées par l'apprentissage et par la formation des mineurs et des ouvriers des services de production de la sidérurgie.

Au cours de la seconde phase (1957 - 1960) de son activité, la Haute Autorité a mis l'accent sur les problèmes de la formation de la maîtrise et de la "formation des formateurs". Elle a également entrepris une action commune avec les gouvernements. Cette action commune a notamment porté sur l'harmonisation de la formation professionnelle (harmonisation qui constitue une base indispensable de la réalisation pratique de la libre circulation des travailleurs qualifiés), sur le développement de la collaboration entre l'enseignement et les industries de la C.E.C.A. et sur l'élimination des formalités administratives et douanières qui gênent les échanges communautaires de moyens pédagogiques.

Le 16 mars 1961, la Haute Autorité a décidé de prendre, dans une troisième phase de son activité, de nouvelles initiatives en matière de formation professionnelle.

Le nouveau programme concrétise les conclusions que la Haute Autorité a tirées de ses travaux antérieurs et des délibérations de la conférence "Progrès technique et Marché commun" qui a eu lieu à Bruxelles, en décembre 1960, sous les auspices des trois Communautés européennes. Il vise à seconder les efforts que les différents pays de la Communauté sont en train d'accomplir pour adapter la formation des ouvriers et des cadres des mines et de la sidérurgie au progrès technique et au progrès social et pour leur procurer des possibilités de perfectionnement systématique.

Le nouveau programme n'intéresse pas seulement les cadres techniques : il concerne également ceux qui sont chargés des services commerciaux, ainsi que de l'organisation et de la direction de l'entreprise. Pour les uns et pour les autres, il s'étend à tous les cadres - jusqu'au niveau le plus élevé.

47. L'activité de la Haute Autorité n'a pas abouti à tous les résultats qu'on pouvait en attendre.

C'est ainsi qu'il n'a été possible ni d'arrêter la diminution constante du nombre des apprentis-mineurs qui a accompagné la régression des effectifs des charbonnages ni de faire croître le nombre des apprentis de la sidérurgie proportionnellement aux effectifs de cette industrie (1).

D'un autre côté, les services gouvernementaux compétents de tous les pays n'ont pas adopté les positions qui auraient permis de se rapprocher de l'admission en franchise des moyens pédagogiques. Les réticences de certains gouvernements sont d'autant plus regrettables que la solution qui était envisagée par la Haute Autorité aurait profité, au-delà des industries de la C.E.C.A., à l'ensemble de l'enseignement, tant général que technique.

48. Cependant, malgré les préoccupations qui subsistent, l'activité de la Haute Autorité a été, dans l'ensemble, couronnée de succès.

En proposant la discussion de problèmes communs et en organisant une démarche communautaire pour la recherche des solutions, la Haute Autorité a fait avancer l'harmonisation des méthodes et, surtout, du niveau de la formation professionnelle.

---

(1) Alors que 82 800 jeunes gens étaient en apprentissage dans les industries de la C.E.C.A. en décembre 1954, il n'y en avait plus que 30 800 en septembre 1962 :
- le nombre des apprentis de la sidérurgie est seulement passé de 10 200 à 13 000;
- celui des charbonnages est tombé de 70 200 à 24 800;
- les chiffres correspondants pour les mines de fer en Allemagne et en France (les seuls pays de la Communauté où les mines de fer organisent une formation systématique des apprentis) sont de 2 400 et de 1 000.

Elle a également contribué à la satisfaction des besoins des entreprises. En effet, l'intensification des échanges d'expériences a suscité de nombreuses initiatives en vue du développement des centres d'apprentissage pour jeunes gens et des centres de formation et de perfectionnement des adultes. Si l'effectif des apprentis a diminué, le taux de formation de toutes les catégories du personnel a par contre suivi une courbe ascendante. Dans les mines et dans la sidérurgie, la formation professionnelle tend maintenant à englober la totalité du personnel et s'attache à la spécialisation et au perfectionnement des ouvriers en place, des techniciens et agents de maîtrise, des formateurs et des cadres moyens et dirigeants. Une autre tendance particulièrement encourageante se situe dans les charbonnages : depuis quelques années, on enregistre une augmentation du nombre des apprentis-artisans (ajusteurs, mécaniciens, électriciens, électro-mécaniciens, etc.) et de leur pourcentage par rapport à l'effectif total des apprentis des houillères.

L'activité de la Haute Autorité a favorisé l'évolution de la formation professionnelle dans sa tendance à ne pas rester une condition du progrès technique, du progrès économique et du progrès social mais à devenir un facteur décisif de ces progrès.

Les besoins des entreprises

L'aspect quantitatif

49. Malgré le mouvement de régression lente qu'elle poursuit depuis dix ans, la main-d'oeuvre des mines de fer est suffisante, grâce à un progrès continu du rendement, pour faire face aux nécessités économiques : des trois industries de la C.E.C.A., celle des mines de fer est la seule qui ne connaisse pas de difficultés de recrutement.

Sous l'effet cumulé des départs volontaires et, dans plusieurs bassins, des licenciements et de la suppression de l'embauchage, les effectifs des charbonnages ont constamment diminué depuis 1958. Les mines multiplient leurs efforts pour trouver - dans leur environnement, dans un autre pays de la Communauté et même dans les pays tiers - le personnel qui commence à leur manquer. Le problème du recrutement, que la désaffection de la main-d'oeuvre locale pour le métier de mineur posait déjà avant l'apparition de la crise charbonnière, devient primordial. Et il s'avère particulièrement malaisé de le résoudre :

- le chômage qui a sévi et les licenciements qu'a entraînés l'assainissement ont créé un climat psychologique défavorable, où l'accent a été mis sur l'instabilité et l'insécurité de l'emploi dans les charbonnages;

- le marché général du travail est caractérisé par une pénurie aiguë de main-d'oeuvre;

- les autres industries attirent les travailleurs, tant par la perspective d'une vie professionnelle moins dangereuse et moins pénible que par les conditions de travail qu'elles offrent.

Quant à la sidérurgie, bien que le développement technique lui ait jusqu'ici permis d'augmenter sa production sans faire croître ses effectifs selon la même proportion, elle a dû aussi embaucher des travailleurs supplémentaires.

L'aspect qualitatif

50. Les mines ont été amenées à développer la mécanisation et l'électrification et la sidérurgie à introduire de nouveaux procédés de production et de nouveaux appareils automatiques de contrôle, de commande et de réglage.

Or, le progrès technique exige que le personnel soit de plus en plus qualifié.

Le mineur traditionnel est progressivement remplacé par un travailleur qui s'acquitte de tâches beaucoup plus compliquées et l'ouvrier des services de production de la sidérurgie - dont la qualification reposait essentiellement sur l'expérience - tend à devenir un conducteur ou un surveillant de machines et d'appareils.

On voit se développer des catégories nouvelles de techniciens, dont la responsabilité est plus lourde et dont les connaissances technologiques sont plus poussées.

La Haute Autorité a également attiré l'attention des milieux intéressés sur les transformations de la structure de la main-d'oeuvre qui se sont amorcées et qui ne sont pas non plus sans avoir des répercussions sur la formation professionnelle : le personnel directement occupé à la production diminue en nombre, tandis que s'accroissent les effectifs qui sont affectés à la préparation et à l'ordonnancement de la fabrication et ceux des services d'entretien. Cette tendance s'accentuera encore avec le progrès technique.

Enfin, l'exploitation rationnelle d'unités de production d'une complexité croissante, l'extension des marchés et la concurrence internationale avivée réclament des cadres techniques, commerciaux et administratifs une compétence de plus en plus grande.

L'évolution de la formation professionnelle

51. La formation professionnelle dans les industries de la C.E.C.A. a considérablement évolué.

Elle était autrefois tenue pour une activité accessoire de l'entreprise, où elle n'était même souvent admise que parce que la loi l'imposait; maintenant, elle est en passe d'être reconnue par tous les dirigeants de l'industrie comme une fonction de direction essentielle et comme un outil de la politique du personnel.

Au cours des dix dernières années, la formation professionnelle a élargi son champ d'activité, reconsidéré ses objectifs et ses programmes et adapté ses méthodes, ainsi que ses structures et ses moyens.

Le champ d'activité

52. La formation professionnelle a débordé le cadre de l'apprentissage assuré une fois pour toutes et sanctionné par un diplôme. Elle devient une éducation continue et permanente, qui accompagne le travailleur pendant toute sa carrière et qui lui permet de s'adapter aux conditions changeantes de son travail.

Alors qu'elle se limitait en général aux jeunes gens entrant dans la profession et aux ouvriers qui étaient candidats à une fonction de maîtrise, la formation professionnelle s'étend

- à d'autres catégories des ouvriers : nouveaux embauchés (nationaux ou immigrés), travailleurs en place, spécialistes, etc.;

- à d'autres catégories du personnel : agents de maîtrise, techniciens, formateurs et, enfin, cadres moyens et dirigeants.

Les objectifs et les programmes

53. Les objectifs ne pouvaient plus se déterminer en fonction de la seule qualification technique, parfois poussée jusqu'à la spécialisation et rapidement périmée. Afin que les travailleurs soient capables de s'adapter aux progrès ultérieurs et aux changements qu'ils impliqueront, la formation devait préparer à la polyvalence (en particulier, par l'approfondissement de l'instruction de base) et s'adresser à l'ensemble de la personnalité de l'homme au travail.

En plus du savoir et du savoir-faire traditionnellement exigés à l'examen professionnel, la formation vise à développer des aptitudes et à modifier des attitudes et des comportements - par exemple, à l'égard des risques d'accidents et de l'organisation du travail.

Elle dispense aux ouvriers et aux techniciens (et pas seulement aux "intellectuels" que sont les cadres) les moyens d'apprendre ensuite par eux-mêmes. Le prolongement de la scolarité qui a été décidé dans plusieurs pays facilite évidemment aux formateurs l'accomplissement de cette partie de leur tâche.

Différents systèmes en vigueur dans les industries de la C.E.C.A. attestent que la formation professionnelle est devenue un moyen de promotion individuelle et collective.

Enfin, lorsque des travailleurs ont perdu leur emploi, la formation professionnelle leur ouvre l'accès d'un autre métier, auquel s'offrent des débouchés.

C'est pour cette raison que la Haute Autorité prend à sa charge la moitié des frais de fonctionnement des centres qui s'intègrent dans des opérations de réadaptation (1).

Quant aux programmes de la formation professionnelle, ils ont été actualisés et même, souvent, complètement remaniés.

On introduit dans l'enseignement professionnel non seulement les connaissances nouvelles exigées par le progrès technique, mais encore, en réaction contre les excès de la spécialisation, des notions indispensables au développement de la culture générale et de la formation humaine.

Les méthodes

54. Les techniques didactiques empruntées à l'enseignement cèdent peu à peu le pas à une pédagogie plus spécifique, dont les fondements

---

(1) Quand elle participe au financement d'une action de réadaptation, la Haute Autorité prend aussi à sa charge 50 % des frais exposés par les entreprises qui assurent elles-mêmes la rééducation professionnelle des travailleurs licenciés.

psycho-sociologiques semblent mieux adaptés aux exigences particulières de la formation professionnelle.

D'une façon générale, la tendance est à l'utilisation de méthodes actives et de techniques de travail de groupe.

Par contre, les techniques de la formation pratique des chefs (1) ont été diversement accueillies et appliquées suivant les pays.

Les structures et les moyens

55. Des efforts considérables ont été consentis par les industries de la C.E.C.A. - en collaboration, dans certains pays, avec les organismes gouvernementaux compétents - pour se donner les moyens humains et matériels que réclamait leur politique de formation.

Même si la réussite est inégale selon les entreprises en ce qui concerne la sélection, la formation et le perfectionnement des formateurs, des résultats appréciables ont été obtenus.

Quoique dans une mesure différente d'un pays, d'une industrie ou d'une entreprise à l'autre, des progrès ont été accomplis dans le domaine des moyens pédagogiques.

Les installations et l'équipement ont été améliorés.

Des services de formation ont été étoffés et d'autres ont été créés.

De nouvelles formes de cours (par exemple, pour les métiers artisanaux du fond), de stages et de séminaires sont apparues.

Pour donner une idée de l'évolution qui s'est produite, on citera :

- dans la République fédérale, les travaux entrepris en vue de la révision et de l'adaptation de la formation des apprentis des mines et de la sidérurgie :

---

(1) Techniques de formation dérivées du Training Within Industry (T.W.I.)

- en Belgique, la création d'écoles professionnelles techniques minières (1954) et les recherches menées par le Conseil professionnel du métal pour l'élaboration d'une solution répondant mieux aux nouveaux besoins de la formation dans l'industrie sidérurgique;

- en France, les réalisations du Centre national de formation des Charbonnages de France, à Bergoide et la collaboration entre les entreprises sidérurgiques et les mines de fer pour la formation des apprentis mécaniciens et électriciens;

- en Italie, la promulgation d'une loi sur l'apprentissage (1954);

- au Luxembourg, l'organisation, dans plusieurs usines sidérurgiques, de cours de perfectionnement général et technique destinés aux ouvriers et au personnel de maîtrise;

- aux Pays-Bas, les ateliers d'apprentissage de l'Instructiepark des Staatsmijnen, à Heerlen.

§ 2 - LA READAPTATION

Les circonstances

Charbonnages

56. La tendance de l'emploi a été ascendante de 1952 à 1957.

En 1957, l'effectif total (1) des charbonnages de la Communauté s'élevait à 1 077 700 unités. Seules quelques mines mal situées s'inquiétaient des nouveaux courants commerciaux qui s'établissaient à la faveur du fonctionnement du Marché commun du charbon.

---

(1) Ouvriers, apprentis, employés, techniciens et cadres.

A partir de 1958, la situation s'est retournée. L'industrie charbonnière a été confrontée avec les difficultés d'écoulement. Celles-ci se sont d'abord traduites par un accroissement considérable des stocks. Puis un lourd chômage partiel a été introduit. Enfin, certains charbonnages ont cessé ou réduit leur exploitation, et par conséquent, licencié soit la totalité soit une partie de leur personnel. D'autres charbonnages ont entrepris un important effort d'assainissement. A la suite de la rationalisation à laquelle ont procédé les charbonnages qui restent en activité, le rendement a augmenté de sorte que, malgré la réduction de la durée du travail, la production désirée a pu être obtenue avec une main-d'oeuvre moins nombreuse.

Au 30 septembre 1962, les charbonnages de la Communauté n'occupaient plus que 788 100 personnes (1).

La perte de main-d'oeuvre enregistrée entre 1957 et 1962 atteint 289 600 unités.

Bien que la perte de main-d'oeuvre provienne surtout des départs volontaires et de l'arrêt ou du ralentissement des embauchages (dans de nombreux cas, les travailleurs qui quittaient la mine volontairement, pour invalidité ou parce qu'ils prenaient leur retraite n'ont pas été remplacés), elle est aussi partiellement imputable aux licenciements qui ont été opérés (2).

Ces licenciements ont rendu nécessaires d'importantes actions de réadaptation.

---

(1) Ouvriers, apprentis, employés, techniciens et cadres.

(2) On rappellera que les licenciements auxquels procède tel ou tel charbonnage n'aboutissent pas toujours à une perte de main-d'oeuvre pour l'ensemble de l'industrie charbonnière. En effet, il arrive souvent qu'un travailleur qui est licencié par une mine aille reprendre du travail dans une autre.

Mines de fer

57. En 1953, les mines de fer se trouvaient déjà engagées dans un programme de modernisation dont l'exécution leur a progressivement permis, au cours des années suivantes, de réduire leur main-d'oeuvre en ne remplaçant pas la totalité du personnel qui quittait normalement les entreprises.

A partir de 1961, des difficultés d'écoulement sont apparues : les usines sidérurgiques de la Communauté recourant de plus en plus à l'importation de minerais riches en provenance de pays tiers, plusieurs mines de fer ont dû restreindre ou cesser leur production.

Du fait de l'arrêt ou du ralentissement des embauchages et du fait des licenciements, les effectifs (1) des mines de fer de la Communauté sont tombés de 56 600 personnes occupées en 1954 à 45 600 au 30 septembre 1962.

Sidérurgie

58. L'effectif (1) de la sidérurgie de la Communauté est passé de 480 100 unités en 1954 à 581 900 au 30 septembre 1962.

De 1954 à 1962, le nombre des travailleurs de la sidérurgie a augmenté dans tous les pays de la Communauté.

Il convient cependant de noter

- la contraction passagère de l'emploi qu'a provoquée l'adaptation de quelques entreprises françaises et italiennes aux impératifs techniques et économiques que leur imposait la mise en oeuvre du Marché commun de l'acier;

---

(1) Ouvriers, apprentis, employés, techniciens et cadres.

- les licenciements intervenus à partir de 1961 parmi des travailleurs qui étaient affectés, dans certaines entreprises, à une production qui, pour des raisons techniques ou économiques, avait cessé d'être compétitive.

Les actions de réadaptation

L'application du paragraphe 23

59. Il était évident que le Marché commun du charbon et de l'acier serait préjudiciable aux unités de production les plus faibles. A cause de leur localisation géographique désavantageuse, de la vétusté de leurs installations ou de leurs méthodes d'exploitation déficientes, les unes s'avéreraient incapables de s'accomoder des nouvelles conditions de concurrence et les autres ne seraient en mesure de s'y adapter qu'au prix d'une profonde réorganisation; dans les deux cas, des travailleurs risquaient d'être privés de leur emploi.

Cependant, la Communauté a bénéficié d'une période de haute conjoncture qui a retardé l'apparition de certaines des conséquences que le fonctionnement du Marché commun devait avoir dans le domaine social. Si des entreprises qui auraient normalement dû disparaître ou se transformer n'ont pas été définitivement sauvées, elles se sont du moins, grâce à la haute conjoncture, maintenues plus longtemps qu'on ne le prévoyait - et elles ont provisoirement conservé leur main-d'oeuvre. C'est ainsi que la première action de réadaptation à laquelle la Haute Autorité a consenti d'accorder son concours financier n'a reçu qu'un commencement d'exécution. Alors qu'on se proposait d'inciter environ 5 000 mineurs du Centre-Midi à accepter un emploi en Lorraine, seulement quelque 600 travailleurs sont partis. L'action de réadaptation envisagée avait certes été très mal accueillie par les intéressés mais, surtout peu de temps après qu'elle eût été décidée, elle était devenue sans objet immédiat : la haute conjoncture assurait aux mines du

Centre-Midi des possibilités d'écoulement qui rendaient nécessaire la présence de la totalité de leurs effectifs.

Les actions de réadaptation n'ont donc démarré que lentement.

Ensuite, les demandes ont afflué et la réadaptation a pris, à partir de 1958, une ampleur considérable.

Du 18 mars 1954 (jour où elle décida pour la première fois de contribuer à une action de réadaptation) au 9 février 1960 (date de l'expiration de la validité du paragraphe 23 de la convention relative aux dispositions transitoires), la Haute Autorité a affecté 42 518 000 unités de compte à la réadaptation de 115 085 travailleurs.

Le tableau suivant présente la ventilation par secteur industriel et par pays du nombre des travailleurs prévus et du montant des crédits ouverts.

Les actions de réadaptation au financement desquelles la Haute Autorité a décidé de contribuer au titre du paragraphe 23

Pays	Charbonnages		Mines de fer		Sidérurgie		Totaux par pays	
	Travailleurs	Crédits (1)	Travailleurs	Crédits (1)	Travailleurs	Crédits (1)	Travailleurs	Crédits (1)
Allemagne(RF)	54 200	17 061	250	59	650	226	55 100	17 346
Belgique	28 900	10 560	-	-	-	-	28 900	10 560
France	6 655	1 551	250	47	5 000	914	11 905	2 512
Italie	5 530	2 364		-	13 650	9 736	19 180	12 100
C.E.C.A.	95 285	31 536	500	106	19 300	10 876	115 085	42 518

(1) En milliers d'unités de compte

La révision du traité

60. Dès 1957, la Haute Autorité s'est préoccupée de ce qu'il adviendrait de la réadaptation à partir du 10 février 1960.

Les actions de réadaptation qui auraient donné lieu avant cette date à une décision positive au titre du paragraphe 23 seraient assurées jusqu'à leur terme de son concours financier; mais c'est seulement en vertu de l'article 56 du traité qu'il serait possible de décider de nouvelles interventions. Or, cet article vise une véritable révolution technologique que les industries de la C.E.C.A. n'ont pas connue depuis l'entrée en vigueur du traité. Il ne joue ni dans le cas du progrès technique dont on sait qu'il se développe rapidement dans les charbonnages, dans les mines de fer et dans la sidérurgie ni, à plus forte raison, dans le cas d'une modification des conditions d'écoulement.

La Haute Autorité estimait qu'à lui seul l'article 56 ne lui permettrait pas de mettre la main-d'oeuvre à l'abri des charges de la réadaptation.

En juillet 1959, elle décida de proposer aux autres institutions de la C.E.C.A. de compléter les dispositions de l'article 56.

Il s'agit là de l'un des actes politiques les plus importants que la Haute Autorité a été amenée à accomplir en dix ans.

Il n'est pas nécessaire de rendre compte des péripéties de la procédure de révision. Il suffit de rappeler qu'elle s'est conclue conformément aux vues de la Haute Autorité, qui avaient d'ailleurs été appuyées par les parlementaires européens et par les organisations syndicales des six pays : la révision intéresse le secteur de l'acier aussi bien que celui du charbon.

La Cour de justice des Communautés européennes et l'Assemblée parlementaire européenne se sont prononcées, respectivement les 4 et 29 mars 1960, sur le texte qui a été ensuite ajouté, sous un chiffre 2, à l'article 56. La Cour a reconnu qu'il satisfaisait aux exigences du premier alinéa de l'article 95 du traité et l'Assemblée l'a approuvé à une majorité largement supérieure à celle qui était requise.

De même qu'elle avait pu jusqu'au 10 février 1960 décider de contribuer à la réadaptation des mineurs et des sidérurgistes ayant perdu l'emploi qu'ils occupaient dans une entreprise que les conséquences de l'établissement du Marché commun du charbon et de l'acier avaient contrainte à cesser ou à changer son activité, la Haute Autorité était désormais habilitée à venir en aide aux travailleurs dont le licenciement résulterait de l'évolution structurelle du marché.

Le chiffre 2 de l'article 56 n'est évidemment pas frappé de la limitation dans le temps qui était liée à l'origine même des licenciements auxquels se rapportait le paragraphe 23 : comme les anciennes dispositions de l'article 56 (qui en constituent maintenant la première partie, sous un chiffre 1), les dispositions du chiffre 2 sont applicables pendant toute la durée du traité.

L'application de l'article 56

61. Au cours de la période comprise entre son entrée en vigueur et le 31 janvier 1963, le chiffre 2 de l'article 56 a permis à la Haute Autorité d'affecter 11 170 000 unités de compte à la réadaptation de 42 156 travailleurs.

Les actions de réadaptation au financement desquelles la Haute Autorité a décidé de contribuer au titre du chiffre 2 de l'article 56

Pays	Charbonnages		Mines de fer		Sidérurgie		Totaux par pays	
	Travailleurs	Crédits (1)	Travailleurs	Crédits (1)	Travailleurs	Crédits (1)	Travailleurs	Crédits (1)
Allemagne (RF)	17 324	4 105	3 687	666	2 056	259	23 067	5 030
Belgique	12 010	2 363	-	-	135	85	12 145	2 448
France	4 455	2 845	847	362	1 642	485	6 944	3 692
C.E.C.A.	33 789	9 313	4 534	1 028	3 833	829	42 156	11 170

(1) En milliers d'unités de compte

Le nombre des travailleurs des mines de fer et de la sidérurgie qui figurent dans le tableau ci-dessus montre que la Haute Autorité était parfaitement fondée à soutenir, dès le début de la procédure de révision, que les nouvelles dispositions de l'article 56 ne devaient pas être limitées au secteur du charbon mais étendues à celui de l'acier.

Il ne suffisait pas de constater que la situation de l'économie charbonnière était entièrement nouvelle par rapport à celle que les auteurs du traité avaient pu prendre en considération et que les charbons importés et les autres formes d'énergie faisaient aux charbons communautaires une concurrence qui menaçait l'emploi d'une partie importante des travailleurs des houillères. Il convenait aussi de prévoir les changements profonds qui interviendraient sur le marché communautaire et sur le marché mondial de l'acier et les effets que ces changements auraient sur l'emploi des mineurs de fer et des travailleurs de la sidérurgie.

Si la main-d'oeuvre des mines de fer et de la sidérurgie avait été exclue du bénéfice du chiffre 2 de l'article 56, la réadaptation ne pourrait pas remplir complètement sa mission économique et sociale.

Les modalités de la réadaptation

62. Afin de l'accorder le mieux possible avec la spécificité de chaque cas de réadaptation et de l'améliorer à la lumière de l'expérience, la Haute Autorité a constamment eu le souci de diversifier et d'étendre son système d'intervention.

Elle est ainsi parvenue à mettre au point une gamme de solutions capables d'assurer le reclassement des travailleurs dans un délai raisonnable, tout en leur laissant la possibilité de choisir en fonction de leur qualification professionnelle et de leurs aptitudes physiques.

63. Le coût des actions de réadaptation menées dans un pays devant être - sauf cas exceptionnels - assumé pour moitié par la Haute Autorité et pour moitié par le gouvernement et celui-ci ayant seul - en fait - les moyens de conduire et de contrôler les opérations, la Haute Autorité ne saurait imposer telle ou telle forme d'aide : loin de pouvoir en décider en-dehors du gouvernement intéressé, elle est obligée de négocier avec lui la nature et l'ampleur des aides qui seront appliquées dans chaque pays.

Il n'était d'ailleurs pas souhaitable d'établir un règlement aux termes duquel les mêmes avantages seraient accordés à tous les travailleurs de la Communauté soumis à réadaptation.

L'égalitarisme n'aurait pas abouti à l'égalité.

Pour que les travailleurs de tous les pays bénéficient de l'égalité et soient traités d'une façon vraiment juste, il fallait tenir compte de la législation sociale en vigueur dans chacun d'eux (par exemple, en ce qui concerne le taux et la durée des allocations de chômage que certaines aides de réadaptation viennent compléter), de la situation économique qui y prévaut et du marché national de l'emploi. C'est ainsi qu'il convenait d'aider pendant une période plus longue la main-d'oeuvre des pays ou des régions où, à cause des difficultés de l'emploi, les travailleurs licenciés ont besoin de plus de temps pour se reclasser.

La Haute Autorité a non seulement accepté mais encore recherché une diversité qui permet de faire face à des situations qui diffèrent elles-mêmes profondément selon les pays et, parfois, selon les régions.

Si les aides de réadaptation ont des caractères communs d'un pays à l'autre, elles présentent également des différences qui leur assurent une souplesse sans laquelle elles perdraient beaucoup de leur efficacité.

Les caractères communs

64. L'allocation d'attente et l'allocation différentielle, d'une part et, d'autre part, l'indemnité de réinstallation existent dans tous les pays de la Communauté où se déroulent des opérations de réadaptation.

S'ajoutant au remboursement des frais de voyage de la famille et des frais de transport du mobilier, une importante indemnité forfaitaire - destinée à faire face aux dépenses qu'entraîne la réinstallation - est versée au travailleur qui est obligé, pour prendre un nouvel emploi, de transférer son domicile.

L'allocation d'attente et l'allocation différentielle reposent, de leur côté, sur le principe d'une compensation salariale temporaire : pendant une certaine période, le travailleur reçoit une allocation, dégressive ou non, qui représente un pourcentage déterminé de la rémunération qu'il percevait avant d'être licencié. La première de ces allocations est destinée à permettre au travailleur d'attendre soit d'avoir trouvé un nouvel emploi correspondant à ses qualifications soit d'avoir appris un autre métier auquel s'offrent des débouchés. Quant à l'allocation différentielle, elle a pour but de faciliter l'acceptation d'un poste de travail qui, d'une façon permanente ou seulement pendant une période d'adaptation, est moins bien rémunéré que l'ancien : elle couvre la différence qui est constatée entre une partie de l'ancien salaire et le nouveau.

Les différences

65. Parmi les modalités qui varient d'un pays à l'autre, on citera le montant de l'indemnité de réinstallation et, pour les allocations d'attente et les allocations différentielles, la durée (de un à deux ans), la dégressivité et le taux des versements. Par exemple, le

revenu annuel moyen du travailleur qui est en chômage et le revenu de celui qui perçoit l'indemnité différentielle se situent respectivement, selon les pays, entre 70 et 80 % et entre 85 et 100 % du revenu dont le bénéficiaire disposait avant le licenciement.

De plus, à cause de contingences régionales ou en considération de l'âge des travailleurs, la Haute Autorité et le gouvernement intéressé ont parfois décidé de remplacer l'allocation d'attente par une indemnité forfaitaire qui permet, en particulier, au mineur ou au sidérurgiste licencié de se reclasser par ses propres moyens dans une activité indépendante.

Enfin, certaines formes d'aide qui sont en vigueur dans un ou plusieurs pays n'ont pas leur équivalent dans tous les autres.

Il en est ainsi du remboursement des frais du transport quotidien qui résultent de l'acceptation d'un nouvel emploi dans une entreprise éloignée du domicile et de l'indemnité de séparation prévue pour le travailleur qui ne peut pas rejoindre sa famille chaque jour et qui supporte de ce fait des dépenses supplémentaires.

Les résultats et les perspectives de la politique de réadaptation

66. Certaines entreprises ont été en mesure de reprendre immédiatement dans un autre de leur siège ou dans une autre de leurs usines les travailleurs qu'elles venaient de licencier à la suite d'une fermeture; d'autres ont dû attendre d'avoir terminé une action de concentration ou de modernisation avant de réembaucher le personnel qui était devenu excédentaire pendant le déroulement de cette action et d'autres, qui avaient procédé à des fermetures partielles, n'ont pu donner de nouveau du travail à une partie de leur ancienne main-d'oeuvre qu'après avoir pris des dispositions diverses pour sa rééducation professionnelle ou pour son transport et qu'en lui imposant un déclassement temporaire.

La réadaptation a donc eu des aspects différents selon les entreprises en cause.

Par contre, dans l'ensemble, elle a été favorisée par l'amélioration continue de la situation économique générale et par la bonne tenue du marché du travail.

67. Sauf en Italie et dans des régions spécialement déprimées et à l'exception de travailleurs âgés ou physiquement handicapés, la plus grande partie du personnel licencié est rapidement parvenue à trouver un nouvel emploi.

En Italie, le reclassement a été plus lent qu'en Allemagne, en Belgique et en France.

Alors que le réemploi a été aisé dans des bassins puissamment industrialisés comme la Ruhr, il a posé des problèmes graves dans des régions où l'industrie charbonnière est dominante - sinon unique - comme le Borinage et, surtout, en milieu rural, comme à Champagnac (1).

Quant aux difficultés auxquelles se heurtent les travailleurs âgés de plus de cinquante ans, elles ne sont pas particulières aux mineurs et aux sidérurgistes. Les données disponibles sur le chômage dans les autres industries montrent qu'il y a là, dans tous les pays, un phénomène sociologique dont l'ampleur varie seulement selon la plus ou moins grande pénurie de main-d'oeuvre qui caractérise le marché national du travail.

68. De même qu'elle a permis de faire face aux conséquences sociales de l'établissement du Marché commun du charbon et de l'acier, la politique de réadaptation paraît capable de contribuer largement à la solution des problèmes de caractère social qui résulteront encore de l'évolution structurelle de ce marché.

---

(1) Petite mine du Centre de la France.

Mais les aides pécuniaires, aussi efficaces et généreuses soient-elles, ne constituent pas une panacée.

Il faut que les employeurs veillent attentivement à prévoir les difficultés qui apparaîtront ultérieurement dans le domaine de l'emploi et qu'ils alertent leur gouvernement bien avant qu'elles ne se soient manifestées.

De son côté, le gouvernement - qui détient l'initiative en matière de réadaptation, la Haute Autorité n'étant pas habilitée à décider d'intervenir que sur la demande du gouvernement intéressé - doit solliciter suffisamment à l'avance le concours financier de l'exécutif de la C.E.C.A.

Quand une opération de réadaptation est en cours, les entreprises ne sauraient s'en désintéresser. En effet, elles peuvent souvent soit assurer elles-mêmes, au moyen d'une réorganisation intérieure judicieuse, le réemploi dans d'autres secteurs des travailleurs touchés par leurs actions de fermeture soit, en prenant des accords avec les entreprises voisines ou en se concertant avec les services de la main-d'oeuvre, faire bénéficier d'une mutation rapide le personnel qu'elles ont licencié.

Enfin, le rôle dynamique des services de la main-d'oeuvre est essentiel. C'est à eux qu'il incombe d'informer les travailleurs des possibilités de réemploi, de les conseiller pour le choix d'un nouveau métier et, éventuellement, d'organiser des cours de rééducation professionnelle.

69. Une opération de réadaptation ne réussit que si elle se déroule dans un bon climat psychologique. L'adhésion des travailleurs est donc indispensable. Et cette adhésion n'est obtenue que dans la mesure où plusieurs conditions se trouvent réunies.

Il importe d'abord que les travailleurs soient prévenus des actions que les employeurs envisagent d'entreprendre et qu'ils puissent comprendre leur utilité économique et sociale.

Ensuite, il convient que les travailleurs soient persuadés que les pouvoirs publics, les entreprises et les syndicats ont organisé une collaboration qui permettra de leur procurer un nouvel emploi qui convienne à leurs aptitudes et qui réponde à leurs aspirations.

70. La préparation psychologique des actions de réadaptation revêt une importance particulière quand il est nécessaire de recourir à un transfert vers une autre région.

Dans des circonstances qui sensibilisent légitimement les travailleurs, on ne prendra jamais trop de ménagements et de précautions de caractère psychologique.

Pour aider les travailleurs à surmonter leurs réticences, il est important de pouvoir leur donner - sous la forme d'allocations ou d'indemnités diverses et en leur promettant une carrière plus avantageuse et un meilleur logement - des garanties matérielles et personnelles, mais il faut aussi leur montrer que l'avenir de leurs enfants sera mieux assuré dans la région d'accueil.

L'information doit être développée et, surtout, orientée dans le sens de l'intérêt de chaque famille.

§ 3 - LA RECONVERSION

71. La politique de reconversion de la Haute Autorité a pris son véritable départ après la révision de l'article 56 du traité (1).

---

(1) N° 60.

L'élaboration de la politique de reconversion

La conférence intergouvernementale sur la reconversion industrielle des régions touchées par les fermetures de mines

72. Le fait que l'évolution favorable de l'ensemble de l'économie de la Communauté n'ait pas permis de surmonter la crise charbonnière ayant confirmé que cette crise était essentiellement structurelle et que certains de ses effets étaient par conséquent irréversibles, la Haute Autorité et le Conseil spécial de ministres ont pris la décision, le 31 juillet 1959, de réunir une conférence intergouvernementale qui étudierait les problèmes économiques et sociaux des régions touchées par les fermetures de mines et qui rechercherait les solutions que la reconversion industrielle est susceptible d'y apporter.

Les travaux préparatoires, qui se sont étendus sur les trois premiers trimestres de l'année 1960, ont été effectués par les services de la Haute Autorité et par des représentants des gouvernements des pays de la C.E.C.A. et du Royaume-Uni, du Conseil de ministres, de la Commission de la C.E.E. et de la Banque européenne d'investissement.

La conférence a siégé à Luxembourg, du 27 septembre au 1er octobre 1960, sous la présidence de la Haute Autorité.

Les participants étaient au nombre d'environ cent soixante. Chaque délégation nationale (1) comprenait des fonctionnaires et des dirigeants responsables des organisations d'employeurs et de travailleurs. La Commission de la C.E.E., la Banque européenne d'investissement, le Conseil de ministres et la Haute Autorité étaient représentés par plusieurs hauts fonctionnaires. Le B.I.T., l'O.E.C.E., le gouvernement autrichien et la mission des Etats-Unis auprès de la Haute Autorité avaient délégué des observateurs. Enfin, la Haute Autorité avait invité, en qualité d'experts, un certain nombre de personnalités.

---

(1) Une délégation du Royaume-Uni s'était jointe à celles des six pays de la Communauté.

La conférence a notamment examiné :

- les mesures législatives que les gouvernements ont mises sur pied pour faciliter la création d'activités nouvelles dans les régions déprimées;

- les moyens d'intervention des institutions européennes;

- les enseignements qui se dégagent de l'analyse des conditions, des méthodes et des résultats de différentes opérations de reconversion spécialement significatives entreprises dans la Communauté et en Grande-Bretagne;

- certains aspects particuliers de la politique de reconversion (les aides financières, les sociétés d'étude et de financement, les sociétés de développement industriel, etc.), les problèmes posés par le réemploi des mineurs, les facteurs qui influent sur les opérations de reconversion et la conduite sur place de ces opérations;

- les formes que pourrait revêtir la coopération des gouvernements et des institutions européennes.

L'échange d'expériences et d'idées auquel la conférence a procédé a fait apparaître des possibilités nouvelles pour arrêter et renverser le processus de dégradation économique des régions touchées par les fermetures de mines et pour leur assurer à long terme un niveau satisfaisant de l'emploi.

Soucieuse de continuer à remplir la mission d'information technique, économique et sociale que lui assigne le traité et convaincue de l'intérêt que revêtent les résultats des travaux de la conférence, la Haute Autorité les a fait bénéficier de la plus large diffusion.

Le comité d'experts pour la reconversion industrielle

73. La conférence a effectué une étude au niveau européen qui n'avait encore jamais été tentée.

Les conclusions auxquelles elle est parvenue ont largement influencé les décisions que la Haute Autorité a prises à l'égard des demandes de concours financier qui lui ont été soumises par les gouvernements en faveur de la réalisation d'opérations de reconversion ou d'études de développement régional. Elles ont aussi inspiré le document, intitulé "Lignes directrices pour des solutions aux problèmes posés par la reconversion industrielle des régions touchées par les fermetures de mines", que la Haute Autorité a établi à l'intention du Conseil de ministres et qui contient des propositions et des suggestions en vue d'une coopération communautaire. Enfin, d'une façon générale, les conclusions de la conférence ont aidé la Haute Autorité à préciser sa politique de reconversion.

Cependant, comme elle avait tenu en 1961 à compléter son information sur les positions des partenaires sociaux (1), la Haute Autorité a éprouvé le besoin de disposer régulièrement d'avis techniques particulièrement autorisés.

En 1962, elle a créé le comité d'experts pour la reconversion industrielle.

Les experts qui composent ce comité approfondissent certaines questions que la conférence n'avait pu qu'effleurer, renseignent la Haute Autorité sur l'évolution des problèmes de la reconversion et des législations qui s'y rapportent et font connaître dans leur pays respectif les moyens auxquels les institutions européennes peuvent recourir.

---

(1) Au cours de l'année 1961, la Haute Autorité a organisé plusieurs "tables rondes" qui lui ont permis de discuter des problèmes de la reconversion avec des responsables syndicaux et elle a eu un échange de vues avec la commission "Problèmes du travail" du Comité consultatif et, ensuite, avec le Comité lui-même, réuni en session plénière.

Le comité d'experts est appelé à jouer un rôle éminent, tant pour la conduite des opérations et des études en cours que dans le développement de la politique de reconversion de la Haute Autorité.

Les objectifs et les principes de la politique de reconversion

Portée sociale et portée économique

74. La politique de reconversion de la Haute Autorité procède de la double volonté d'éviter aux mineurs et aux sidérurgistes qui ont été licenciés un transfert auquel la grande majorité d'entre eux est hostile et de soutenir l'économie de régions dont les industries de la C.E.C.A. constituent l'activité prépondérante.

La reconversion intervient quand les possibilités propres de la réadaptation seraient insuffisantes; c'est-à-dire, quand le réemploi ne pourrait pas être entièrement assuré sur place et quand, par conséquent, des travailleurs seraient obligés de quitter la région dont ils sont originaires ou dans laquelle ils résident depuis longtemps.

En remplaçant l'entreprise qui a cessé son activité par une ou plusieurs autres entreprises, la reconversion permet à la main-d'oeuvre de continuer à travailler là où elle a l'habitude de vivre et elle contribue à la réanimation de la région.

La création de nouveaux emplois à laquelle aboutit la reconversion ne profite donc pas uniquement aux mineurs et aux sidérurgistes : la région tout entière en bénéficie également.

Prévoir et agir à temps

75. Pour réussir une grande opération de reconversion, il faut disposer d'un délai relativement long. Il est en outre plus facile de prévenir la dégradation économique et sociale d'une région que de réanimer

cette région quand elle est appauvrie et quand son climat psychologique s'est détérioré. Enfin, les investisseurs se préoccupent de composer leur personnel de telle sorte que la rentabilité de l'entreprise ne se trouve pas compromise.

Pour ces trois raisons essentielles, il ne faut pas attendre, pour étudier et pour entreprendre une opération de reconversion, que des fermetures soient intervenues et que des travailleurs des industries de la C.E.C.A. aient été licenciés. Il est au contraire indispensable d'envisager les études et les opérations en fonction des problèmes d'emploi qui se poseront dans l'avenir et, notamment, en fonction du développement des actions d'assainissement. La Haute Autorité, pour sa part, n'y a jamais manqué. Chaque fois que son concours financier a été sollicité, elle a pris le chômage potentiel en considération, au même titre que le chômage effectif.

Les opérations de reconversion doivent faire l'objet de projets à long terme qui permettent d'assurer la concomitance des fermetures et de la mise en route des activités nouvelles.

Si les opérations de reconversion n'étaient pas préparées et menées suffisamment à l'avance, on risquerait de les réaliser pendant une période de conjoncture défavorable qui les rendrait beaucoup plus malaisées et, que la conjoncture soit bonne ou qu'elle soit mauvaise, on devrait compenser, d'une façon qui se révélerait extrêmement onéreuse, l'inconvénient que les investisseurs auraient accepté lors du recrutement de leur main-d'oeuvre. En effet, si, parce que les structures d'accueil n'étaient pas prêtes, les activités nouvelles ne sont en mesure de démarrer que longtemps après que les fermetures ont été opérées, les investisseurs en sont réduits, les éléments les plus productifs s'étant déjà reclassés sur place ou ayant quitté la région, à recruter une trop forte proportion de travailleurs âgés ou physiquement handicapés : pour les inciter à se contenter d'une main-d'oeuvre dont la productivité est amoindrie, on est amené à leur consentir

des avantages supplémentaires. Il est essentiel de faire en sorte qu'une opération de reconversion ne soit pas privée de l'attrait déterminant que constitue, pour les investisseurs, la perspective de disposer d'une main-d'oeuvre de qualité.

La coopération entre les institutions européennes

76. Au lendemain de la conférence sur la reconversion, la Haute Autorité, la Commission de la C.E.E. et la Banque européenne d'investissement ont convenu de réaliser entre leurs services une liaison fonctionnelle qui permet un examen en commun des programmes en faveur desquels un gouvernement a sollicité l'aide financière des institutions européennes.

Le groupe de travail commun "Reconversion industrielle des régions minières" étudie les aspects techniques, économiques et sociaux de ces programmes, ainsi que les modalités selon lesquelles ils peuvent être financés, sans que des distorsions soient créées dans les conditions de concurrence.

La coopération avec les gouvernements

77. La Haute Autorité ne peut mener une politique de reconversion qu'en coopération étroite avec chaque gouvernement.

En effet :

- les gouvernements restent les premiers responsables de leur politique régionale et ils sont entièrement libres pour le choix des moyens et des modalités de la reconversion;

- ils conservent l'initiative, la Haute Autorité n'étant habilitée à accorder son concours financier qu'à la demande du gouvernement intéressé;

- l'effort financier de l'exécutif de la C.E.C.A. doit se conjuguer avec celui que les pouvoirs publics accomplissent eux-mêmes sous la forme de prêts, de bonification d'intérêt ou de primes d'équipement.

Comme exemple d'une coopération particulièrement intéressante avec un gouvernement, on citera la participation régulière de la Haute Autorité, en Belgique, aux travaux du comité directeur pour les problèmes de reconversion des régions charbonnières. Ce comité est présidé par le gouvernement et il est composé de fonctionnaires de différents ministères et de représentants de la Haute Autorité. C'est un organisme de coordination générale, à qui il appartient de donner son avis et d'imprimer son impulsion pour les travaux à accomplir dans le domaine de la reconversion des bassins miniers de Belgique, de rechercher les moyens communautaires auxquels il conviendrait de recourir pour promouvoir cette reconversion et de maintenir les contacts afin que la politique qu'il définit puisse être appliquée rapidement et avec efficacité.

La coopération de la Haute Autorité avec chaque gouvernement lui fournit en outre l'occasion de se faire l'agent de la coopération entre les gouvernements eux-mêmes.

La coopération entre les gouvernements est indispensable; d'abord, parce que des actions divergentes des pouvoirs publics ne sont pas concevables dans un marché qui est soumis à des règles communes et, ensuite, parce que, depuis l'établissement du Marché commun, les problèmes de reconversion tendent à prendre une dimension nouvelle, qui est la dimension communautaire. Les gouvernements ont intérêt à procéder à des échanges d'informations à propos de leurs programmes respectifs et à se concerter sur la plupart des mesures qu'ils sont amenés à prendre. Il convient notamment qu'ils coordonnent les efforts déployés dans des régions nationalement distinctes mais géographiquement voisines.

Les opérations de reconversion

78. Jusqu'au 31 janvier 1963, la Haute Autorité a accordé son concours financier à huit opérations, dont quatre se situent en Belgique (dans la région de Liège et dans le Borinage), trois en France et une en Italie.

La Haute Autorité a octroyé sa garantie à deux emprunts contractés, respectivement, par une entreprise française qui transfère ses installations à Béthune et par une usine sidérurgique de la région de Gênes; dans les six autres cas, elle a consenti des prêts.

Le total des garanties correspond à 1,04 million d'unités de compte et celui des prêts à 9,3 millions d'unités de compte.

79. Les opérations auxquelles participe la Haute Autorité ne sont pas seulement intéressantes en raison de leur ampleur; elles le sont aussi à cause de la diversité des techniques de reconversion (extension et création d'entreprises, construction de bâtiments industriels, aménagement de zonings, revalorisation de sites miniers désaffectés, etc.) qu'elles permettent d'expérimenter et de perfectionner.

80. Il est encore trop tôt pour chiffrer avec précision les possibilités d'emploi qui résulteront des opérations de reconversion dont la Haute Autorité facilite le financement. Cependant, d'après une première estimation et compte non tenu de l'effet multiplicateur des investissements, il semble que ces opérations aboutiront à la création d'environ 6 500 postes de travail. Un nombre élevé de ces postes seront occupés par des mineurs licenciés.

Chaque contrat de garantie ou de prêt comporte une clause par laquelle le bénéficiaire s'engage à réserver une partie des nouveaux emplois à des travailleurs des industries de la C.E.C.A. devenus disponibles.

Les études

81. S'agissant d'un domaine aussi neuf que la reconversion, la Haute Autorité estime que les études auxquelles elle fait procéder ou dont elle assure en partie le financement constituent une branche essentielle de son activité.

Les premières études

82. Outre les renseignements qu'elles ont fournis sur l'évolution de l'emploi et sur les possibilités de reconversion dans différentes régions, les études sur les problèmes régionaux d'emploi ont eu le mérite de mettre en lumière la répugnance des travailleurs à quitter leur région.

Cette répugnance a ensuite été confirmée, d'une part, par les grèves du Borinage (1961) et de Decazeville (19 décembre 1961 - 23 janvier 1962) et, d'autre part, par le nombre réduit des travailleurs qui ont demandé la carte de travail de la Communauté.

En exigeant que des mesures soient prises pour arrêter le déclin de leur région, les mineurs du Borinage et de Decazeville voulaient surtout éviter d'être un jour contraints à aller chercher du travail ailleurs.

Quant à la faible portée pratique des résultats de la mise en oeuvre des dispositions de l'article 69 du traité, elle résulte bien du fait que la libre circulation ne correspond nullement aux aspirations de la très grande majorité des travailleurs de qualification confirmée. La libre circulation éveille seulement un écho chez des travailleurs qui trouvent moins facilement un emploi dans leur propre pays et dont la rémunération est inférieure.

Les études terminées

83. Ces études ont été effectuées dans la République fédérale (région de Salzgitter), en Belgique (bassins du Centre, de Charleroi et du Borinage), en France (Auvergne-Aquitaine) et en Italie (régions de Piombino et de Brescia et d'Udine).

Le gouvernement belge a élaboré son programme d'action pour le Centre et le Borinage à partir de l'étude qui a été consacrée à ces bassins. De même, les sociétés de financement ou les entreprises susceptibles de s'intéresser aux régions qui ont fait l'objet d'une étude peuvent utiliser directement cette étude, sans être obligées de s'imposer de nouveaux délais d'examen. Les études de développement régional débouchent en effet sur des propositions concrètes quant aux opérations de reconversion à entreprendre et, notamment, sur la localisation des zonings industriels et sur les types d'industrie dont il conviendrait de faciliter l'implantation.

Une autre étude d'un caractère différent, qui traite du marché des aciers inoxydables, est aussi achevée.

Elle aidera l'entreprise en cours de reconversion de Champagnac à orienter ses fabrications vers des produits faciles à écouler. Ses résultats serviront également pour l'étude plus générale dont il sera question ci-dessous.

Les études en cours

84. Trois d'entre elles portent, respectivement, sur l'Ombrie (Italie) et sur les régions de Montceau-les-Mines et du Boucau (France).

C'est dans leur anticipation que réside le principal intérêt des deux dernières études. Elles seront d'autant plus efficaces qu'elles visent à préparer des solutions à des difficultés qui ne se manifesteront que dans un certain temps.

La Haute Autorité a en outre entrepris en 1962 une étude dont le but est de permettre de limiter les incertitudes qui précèdent les opérations de reconversion, ainsi que les risques d'erreur qu'elles comportent.

L'étude concerne des produits nouveaux à la fabrication desquels pourraient se consacrer de petites ou moyennes entreprises à implanter dans des régions en déclin. Pour chacun de ces produits, on constituera un dossier qui sera suffisamment complet pour qu'un investisseur puisse prendre une décision en toute connaissance de cause.

La Haute Autorité ne considère pas seulement l'étude qui est en cours comme un moyen de contribuer à la réussite économique et sociale des reconversions les plus difficiles; elle attend en outre de cette étude qu'elle aboutisse à la détermination d'une méthode pratique qui lui permettra de s'informer périodiquement sur les fabrications nouvelles et sur leur marché. En effet, pour assurer le réemploi de la main-d'oeuvre et pour réanimer une région déprimée, il ne suffit pas de susciter des initiatives industrielles; il faut également aider ces initiatives à s'orienter vers des activités qui aient de bonnes perspectives d'expansion. Les conséquences de la création d'entreprises qui végéteraient et qui disparaîtraient au bout d'un certain temps seraient aussi graves pour les travailleurs - auxquels une seconde réadaptation serait imposée - qu'au point de vue de l'économie générale.

§ 4 - LES SALAIRES, LA SECURITE SOCIALE ET LES CONDITIONS DE TRAVAIL

85. Une description de l'évolution des salaires, de la sécurité sociale et des conditions de travail des mineurs et des travailleurs de la sidérurgie pendant les dix dernières années ferait double emploi

avec trois études que la Haute Autorité publie par ailleurs à l'occasion du dixième anniversaire du marché commun du charbon et de l'acier (1).

Il convient donc de se borner à exposer la politique que la Haute Autorité a pu mener et à analyser l'influence qu'a exercée cette politique.

Les moyens de la politique de la Haute Autorité

86. L'article 69 du traité prévoit que la Haute Autorité doit orienter et facilitier l'action que les Etats membres se sont engagés à mener pour que les dispositions relatives à la sécurité sociale ne fassent pas obstacle aux mouvements intercommunautaires de main-d'oeuvre.

Conformément à ce texte, la Haute Autorité a pris l'initiative de réunir une commission composée d'experts gouvernementaux et de ses propres experts.

Avec l'assistance technique du B.I.T., cette commission a élaboré le projet d'une convention de sécurité sociale des travailleurs migrants.

La convention a été signée le 9 décembre 1957 par les ministres du travail des pays de la Communauté.

---

(1) NOTE D'INFORMATION "EVENEMENTS SOCIAUX DANS LA COMMUNAUTE" - VIIIe année, n° 2 - Evolution des salaires, de la sécurité sociale et de la durée du travail dans les industries de la C.E.C.A. (février 1953 - février 1963).

La mise en oeuvre du traité de Rome permit ensuite de la transformer en règlements (règlements n°s 3 et 4) du Conseil de la C.E.E.

Les règlements, qui améliorent considérablement la situation des travailleurs migrants en ce qui concerne leurs droits aux différentes prestations de la sécurité sociale et le versement de ces prestations, sont applicables dans tous les pays de la Communauté.

Une commission, la Commission administrative pour la sécurité sociale des travailleurs migrants, est compétente pour toute question administrative découlant des dispositions des règlements et elle doit s'acquitter des nombreuses tâches qu'énumère l'article 43 du règlement n° 3.

Un représentant de la Haute Autorité y siège, avec un représentant de la Commission de la C.E.E., à côté des délégués des gouvernements.

Parmi les réalisations dont la Commission administrative peut déjà se prévaloir, figurent la mise au point d'un nouveau règlement sur la sécurité sociale des frontaliers et celle d'une solution socialement satisfaisante pour l'indemnisation des maladies professionnelles des travailleurs migrants.

La Haute Autorité a pris une grande part à ces travaux, qui l'intéressent directement :

- les frontières nationales traversant des bassins charbonniers et sidérurgiques importants, les frontaliers représentent un pourcentage non négligeable des travailleurs des industries de la C.E.C.A.;

- la silicose se place au premier rang des maladies professionnelles des travailleurs migrants.

La Haute Autorité apporte également un concours décisif aux travaux du groupe de travail "Mines", qui a été créé à son initiative au sein de la Commission administrative et qui est chargé de préparer des propositions en vue de rendre les annexes des règlements n°s 3 et 4 plus favorables pour les mineurs.

87. Ainsi, la Haute Autorité a joué un rôle actif dans l'élaboration de textes qui constituent une législation obligatoire dans tous les pays membres et elle intervient dans les décisions que les gouvernements sont amenés à prendre au sujet des modalités d'application de ces textes.

Mais il s'agit là d'un cas unique dans le domaine des salaires, de la sécurité sociale et des conditions de travail.

Si le traité impose à la Haute Autorité l'obligation de "promouvoir l'amélioration des conditions de vie et de travail de la main-d'oeuvre, permettant leur égalisation dans le progrès", il ne lui accorde pas les moyens d'agir directement sur les éléments de ces conditions de vie et de travail.

N'étant habilitée ni à légiférer en matière de problèmes du travail ni à convoquer des commissions paritaires qui négocieraient des conventions collectives valables dans les six pays, la Haute Autorité ne peut agir que d'une façon indirecte.

Les études

88. Des publications qui portent sur une matière mouvante et en perpétuelle évolution sont rapidement périmées. Tout le fruit du travail qui avait été effectué à l'ouverture du Marché commun aurait été perdu si la Haute Autorité avait ralenti son effort. Aussi a-t-elle poursuivi son activité de documentation et d'information. Elle a tenu les études à jour, en perfectionnant leurs méthodes (notamment, pour que les données soient comparables) et en élargissant leur champ d'investigation.

C'est ainsi que les études ne se limitent pas aux aspects sociaux des salaires, de la sécurité sociale et des conditions de travail; elles s'étendent à leurs aspects économiques et permettent d'en connaître et d'en comparer le coût. Le financement de la sécurité

sociale minière, par exemple, pose, dans l'actuelle période d'assainissement des charbonnages, un problème de première importance. La Haute Autorité en a commencé l'examen, en consacrant une étude comparative aux charges de la sécurité sociale dans les mines et dans les autres industries.

De même, la Haute Autorité a cru devoir s'intéresser à la Grande-Bretagne dans une monographie sur les régimes de sécurité sociale en vigueur dans les pays de la Communauté et au Royaume-Uni. Il lui a semblé qu'une meilleure connaissance de la situation en Angleterre pourrait favoriser des réflexions au sujet des difficultés que connaissent certains régimes de la Communauté et, surtout, les régimes miniers.

Enfin, persuadé que la connaissance des législations nationales et de leurs disparités constitue la base de toute action en vue de l'harmonisation des conditions de vie et de travail, la Haute Autorité a entrepris en 1955 de dégager les tendances fondamentales du droit du travail européen. Sous son patronage et sa direction, six juristes élaborent une série d'études (comprenant chacune six monographies nationales précédées d'un rapport de synthèse) sur les principaux aspects du droit du travail dans les pays de la Communauté.

Les commissions mixtes

89. Depuis le début, toutes les études sont effectuées avec le concours des experts des organisations patronales et ouvrières.

La coopération que la Haute Autorité a instituée avec les représentants des partenaires sociaux a eu deux grands avantages :

- elle a permis la mise au point d'une documentation objective;

- elle a fourni aux employeurs et aux travailleurs l'occasion de discuter à l'échelon communautaire.

L'initiative du Comité consultatif qui a amené la Haute Autorité à créer la commission mixte pour l'harmonisation des conditions de travail dans l'industrie charbonnière et la commission mixte pour l'harmonisation des conditions de travail dans l'industrie sidérurgique (1) n'a pas interrompu cette coopération en ce qui concerne les salaires, la sécurité sociale et les conditions de travail. Au contraire, dans le domaine des conditions de travail, elle l'a développée.

Les commissions mixtes ont essentiellement pour mandat de relever les différences qui existent d'un pays à l'autre dans les conditions de travail et d'étudier les moyens de faciliter l'harmonisation progressive de ces conditions.

Le problème de la durée du travail fait l'objet d'une étude permanente. De plus, les questions suivantes ont figuré ou figurent encore à l'ordre du jour des commissions mixtes :

- la situation juridique, tant légale que conventionnelle et de fait, existant dans les mines et dans la sidérurgie de la Communauté en matière d'emploi;

- la représentation des travailleurs de la sidérurgie au niveau de l'entreprise;

- les aspects (juridiques et de fait, techniques et médicaux) de l'exploitation continue et semi-continue dans la sidérurgie et les expériences réalisées avec tel ou tel système d'organisation des postes et avec telle ou telle formule de réduction de la durée du travail;

---

(1) N° 19.

- les répercussions de l'évolution technique sur la productivité, les salaires, la durée du travail et l'emploi dans la sidérurgie;

- les mesures prises dans les différents pays charbonniers de la Communauté afin de faciliter le recrutement de la main-d'oeuvre des mines et d'augmenter sa stabilité;

- les raisons pour lesquelles les mineurs quittent les charbonnages et celles qui incitent les jeunes à s'orienter vers des industries autres que les mines.

L'influence de la politique de la Haute Autorité

90. Les disparités qui subsistent d'une région à l'autre d'un même pays attestent qu'il est extrêmement difficile de réaliser l'harmonisation à l'échelle de la Communauté.

Les conditions de vie et de travail sont déterminées par des facteurs économiques (situation de l'entreprise dans le marché commun, situation du marché du travail, etc.) et par des facteurs sociologiques (par exemple, la puissance des organisations en présence) qui jouent diversement selon les pays, quand ce n'est pas selon les régions ou les entreprises. De plus, la conception de l' "optimus social" variant d'un pays à l'autre, les pressions s'exercent sur des éléments différents du niveau de vie. L'évolution dépend essentiellement de la volonté des gouvernements et de la force respective des organisations professionnelles. En effet, ce sont les gouvernements qui légifèrent et les partenaires sociaux qui négocient.

91. Les organisations professionnelles ont largement utilisé, dans le cadre national et selon les procédures en vigueur dans chaque pays, les études de la Haute Autorité et les résultats des travaux des commissions mixtes.

Les renseignements puisés dans les publications et les constations faites au cours des réunions ont fourni une base commune à de nombreuses discussions qui se sont déroulées parallèlement dans les différents pays. Cette documentation a orienté l'action traditionnelle des partenaires sociaux. Elle a levé des craintes (particulièrement, en ce qui concerne la concurrence), donné des idées et suscité une émulation.

Donc, bien qu'elle ne soit pas dotée de pouvoirs réels à l'égard des salaires, de la sécurité sociale et des conditions de travail, la Haute Autorité a contribué aux améliorations qui sont intervenues dans la situation économique et sociale des mineurs et des travailleurs de la sidérurgie, ainsi qu'aux rapprochements qui se sont opérés d'un pays à l'autre.

92. Sans se dissimuler le nombre et l'étendue des difficultés, des lacunes et des insuffisances, on peut envisager l'avenir avec un certain optimisme.

Cet optimisme repose essentiellement sur le caractère prospectif que présentent plusieurs études de la Haute Autorité ("Définition et mesure de la productivité", "Niveau de mécanisation et mode de rémunération", etc.) et les rencontres de représentants des partenaires sociaux et de spécialistes indépendants, comme la Conférence "Progrès technique et Marché commun" (1) et la Conférence sur les objectifs et les méthodes de l'harmonisation de la sécurité sociale (2), à l'organisation et au déroulement desquelles elle a participé.

---

(1) N° 46.

(2) Les exécutifs des Communautés européennes ont organisé ensemble à Bruxelles, du 10 au 15 décembre 1962, une conférence consultative qui a examiné les principaux problèmes que posent le champ d'application, le financement et les prestations de la sécurité sociale. Des rapports spéciaux sur les régimes miniers ont également été discutés.

La Haute Autorité n'a pas cru pouvoir se contenter de décrire la situation de fait des salaires, de la sécurité sociale et des conditions de travail - de "photographier", aussi exactement et aussi rapidement que possible, la conjoncture sociale. Elle n'a pas jugé suffisant de suivre l'actualité; elle a également voulu la devancer. La Haute Autorité ouvre des perspectives sur des phénomènes qui sont appelés à se développer (le progrès scientifique et le progrès technique sont, par exemple, en train de bouleverser la structure des rémunérations) et elle aide les employeurs et les travailleurs à prendre conscience des changements et à préparer les meilleures solutions.

93. On citera aussi d'autres facteurs positifs :

- la coopération, qui s'intensifie régulièrement, entre les services de la Haute Autorité et ceux de la Commission de la C.E.E. permettra d'obtenir des résultats pratiques de plus en plus appréciables;

- des conditions économiques analogues obligeant à adopter des mesures sociales aussi voisines que possible, une intégration économique plus poussée amènera à une plus forte coordination des politiques sociales et entraînera de nouveaux rapprochements des salaires, de la sécurité sociale et des conditions de travail;

- le développement de la libre circulation des travailleurs et l'institution d'un marché commun de l'emploi inciteront les services compétents de chaque pays de la Communauté à se préoccuper davantage qu'ils ne l'ont fait jusqu'ici de la situation en vigueur au-delà de leurs frontières.

Le statut européen du mineur

94. Les syndicats des mineurs des pays de la Communauté estiment que les risques de maladies et d'accidents auxquels les mineurs sont exposés, ainsi que la pénibilité de leur métier, justifient que ces travailleurs bénéficient d'un statut spécial. Ils font en outre remarquer que l'adoption d'un statut européen du mineur permettrait de se rapprocher de l'objectif social que constitue l'harmonisation des conditions de vie et de travail. Les syndicats fondent enfin leur revendication d'un statut européen du mineur sur des arguments de caractère économique. Ils affirment que l'application de ce statut réduirait la fluctuation de la main-d'oeuvre - fluctuation qui est très onéreuse et qui nuit à la productivité - et qu'elle aiderait les charbonnages à surmonter leurs difficultés de recrutement. Tous les problèmes que posent le nombre élevé des départs volontaires et la désaffection des jeunes pour le métier de mineur ne pourront pas être résolus, de l'avis des syndicats, par la mise en oeuvre d'une politique coordonnée de l'énergie, même si celle-ci garantit la continuité de l'emploi dans les mines : il faudra également que les charbonnages offrent des conditions de vie et de travail qui parviennent à stabiliser la main-d'oeuvre occupée et à attirer les jeunes.

95. De leur côté, les employeurs pensent qu'avant de songer à instituer le statut, il convient d'assurer des conditions économiques qui rendraient possible le développement du progrès social.

Ils considèrent en particulier qu'on ne saurait arrêter une politique sociale pour les mineurs (dont le statut serait, selon les travailleurs, un élément décisif) tant qu'on ne connaît pas exactement la politique énergétique coordonnée qui sera adoptée.

96. La Haute Autorité s'est déjà attachée à rapprocher les positions divergentes des employeurs et des travailleurs. Elle multipliera les efforts pour que les partenaires sociaux aboutissent à un accord. Le statut européen du mineur reste au premier plan de ses préoccupations.

La Haute Autorité est persuadée qu'un tel statut pose un problème qui, dans l'intérêt des mineurs et dans l'intérêt des houillères elles-mêmes, devra de toute manière trouver une solution.

§ 5 - LE LOGEMENT

Les premières étapes de l'activité de la Haute Autorité

97. Au lendemain de la guerre, la plupart des bassins charbonniers et sidérurgiques ont souffert d'une grave pénurie de logements qui provenait tant des destructions que du retard qu'avaient pris, pendant des années, et la construction et l'entretien.

Les gouvernements et les entreprises de tous les pays de la Communauté ont accompli un effort considérable.

Mais des raisons techniques et des raisons financières empêchaient cet effort de se hausser à la mesure des besoins :

- l'industrie du bâtiment avait conservé un caractère artisanal qui lui interdisait de remplir les tâches immenses qui la sollicitaient;

- le taux d'intérêt qui pouvait être offert pour des logements ouvriers ne suffisait pas à attirer assez de capitaux, ceux-ci parvenant à peine à répondre à la demande des industries, où ils s'investissaient à des conditions beaucoup plus rémunératrices.

On réussit quand même à édifier des cités modernes.

Cependant, pour parer rapidement aux besoins les plus urgents, il fallut aussi construire des baraques et des logements de fortune.

De nombreuses familles en furent réduites soit à habiter ces baraques et ces logements de fortune ou des logements vétustes qui étaient encore moins satisfaisants soit à vivre dans des logements surpeuplés soit à aller s'installer à la périphérie des zones industrielles ou, souvent, en dehors de ces zones - ce qui obligeait les travailleurs à parcourir chaque jour un long trajet pour se rendre à leur travail et pour en revenir.

Le devoir de la Haute Autorité était clairement tracé par les impératifs sociaux et par les impératifs économiques qui se dégageaient de la situation devant laquelle elle se trouva placée à son entrée en fonctions :

- soumis à un effort physique très dur et à une forte tension nerveuse, les mineurs et les travailleurs de la sidérurgie devaient disposer, à une distance raisonnable de l'entreprise, de logements où ils puissent prendre un véritable repos;

- le manque de logements étant souvent un obstacle à l'embauchage (il entravait le recrutement et, par conséquent, l'expansion de la production), il était indispensable de procurer aux travailleurs des logements qui les incitent à accepter un emploi dans les industries de la C.E.C.A.

98. La Haute Autorité a commencé son activité dans le domaine du logement par une action sur l'économie et sur la technique de l'industrie du bâtiment.

En 1954, elle a attribué, au titre de l'article 55 du traité, une contribution à fonds perdus d'un million d'unités de compte à la réalisation d'un programme expérimental.

La construction d'un millier de logements devait permettre

- d'une part, de comparer le coût de la construction dans les différents pays de la Communauté afin de découvrir les moyens techniques et financiers d'abaisser les prix de revient;

- d'autre part, de rechercher les possibilités d'employer davantage d'acier dans la construction des logements.

99. En 1955, le premier grand programme a constitué la seconde étape de l'activité de la Haute Autorité.

En prêtant des fonds dont elle disposait elle-même et en reprêtant des fonds qu'elle avait empruntés sur le marché des capitaux des pays de la Communauté, la Haute Autorité a facilité le financement de quelque 14 000 logements.

100. L'année 1956 a marqué une date importante.

A l'occasion de son deuxième grand programme, la Haute Autorité a décidé d'utiliser des fonds prélevés sur sa réserve spéciale (1) pour le financement de la construction de maisons ouvrières.

Prêtés à un faible taux d'intérêt, les fonds provenant de la réserve spéciale abaissent le taux moyen de l'ensemble des capitaux qui sont mis à la disposition de la construction.

101. C'est également en 1956 que la Haute Autorité a lancé le second programme expérimental.

---

(1) La réserve spéciale est alimentée par le produit des intérêts des placements de la Haute Autorité, ainsi que des amendes qu'elle inflige et des intérêts de retard qu'elle perçoit.

Elle y a affecté 2 933 000 unités de compte à titre de prêts et un million d'unités de compte à fonds perdus.

Il s'agissait de provoquer une expérimentation pratique de l'application de la normalisation et de la coordination modulaire dans le bâtiment, surtout pour l'utilisation d'éléments traditionnels ou nouveaux fabriqués à partir de l'acier.

102. En 1957, la Haute Autorité a décidé de faire procéder à une enquête sur les conditions de logement des ouvriers de la C.E.C.A.

Cette enquête a confirmé qu'en 1958, de nombreux mineurs et de nombreux travailleurs de la sidérurgie vivaient encore dans des baraques, dans des logements qui n'avaient pas été construits à usage d'habitation ou dans des immeubles édifiés avant la première guerre mondiale et qui ne pouvaient plus être réparés.

103. De même que le deuxième grand programme a permis à la Haute Autorité de mettre au point la procédure de ses interventions financières, l'enquête lui a permis d'arrêter sa politique du logement.

Cette politique et cette procédure ont été appliquées dans trois grands programmes : le troisième (1958), le quatrième (1961) et le cinquième (1962).

La politique de la Haute Autorité

104. A côté des investissements industriels, il doit y avoir des investissements sociaux.

Un logement insuffisant empêche le travailleur d'apprécier à leur juste valeur les améliorations qui font progresser les autres éléments de ses conditions de vie et de travail.

En facilitant la réalisation de programmes de maisons ouvrières, la Haute Autorité a conscience de répondre à une aspiration profonde des travailleurs et d'aider les entreprises dans leur recherche d'une solution aux problèmes du recrutement et de l'accroissement régulier de la productivité. Elle considère la construction de logements satisfaisants comme un moyen de promouvoir à la fois le relèvement du niveau de vie des mineurs et des travailleurs de la sidérurgie et la prospérité des industries de la C.E.C.A.

105. La Haute Autorité s'attache à hâter le remplacement des baraques, des logements de fortune et des taudis et à procurer des logements normaux (c'est-à-dire, correspondant aux exigences actuelles d'hygiène, d'équipement et de confort) aux travailleurs astreints à la cohabitation avec un autre ménage, séparés de leur famille ou habitant trop loin de l'entreprise qui les emploie.

Les réalisations de la Haute Autorité dans le domaine de la construction permettent en outre de loger les travailleurs touchés par la réadaptation qui n'auraient pas pu se rapprocher du lieu de leur nouvel emploi.

Enfin, la Haute Autorité facilite le logement du personnel qu'il faut embaucher là où des usines sidérurgiques sont créées ou développées. Un effort particulier ayant été accompli en faveur de l'industrie charbonnière dans le cadre du premier grand programme, les autres programmes apportent une aide plus importante à la sidérurgie, dont la modernisation et l'expansion requièrent la réalisation de vastes programmes de construction.

106. Les deux programmes expérimentaux et les nombreux chantiers au financement desquels la Haute Autorité a participé au titre de ses grands programmes ont contribué à l'amélioration de la productivité générale de l'industrie du bâtiment.

En encourageant la planification du travail, la standardisation et l'emploi d'éléments préfabriqués en usine, les uns et les autres ont concouru au développement de l'industrialisation du bâtiment.

Cette industrialisation accrue permet de construire plus vite et, par conséquent, davantage.

107. Mais la Haute Autorité n'isole pas l'aspect quantitatif des problèmes que posent les maisons ouvrières : elle étend ses préoccupations à leur aspect qualitatif.

La Haute Autorité estime qu'il ne suffit pas de bâtir des logements dont les travailleurs accepteraient à la rigueur de se contenter aujourd'hui; il faut déjà construire les logements que le progrès technique, l'augmentation des revenus, l'allongement des loisirs et les changements qui interviennent dans le style de vie les amèneront à exiger demain.

L'effort ne doit pas non plus se limiter à la distribution et à l'équipement de chaque logement. Il doit aussi porter sur l'implantation des ensembles et sur leur environnement. L'implantation et l'environnement revêtent une importance particulière pour les travailleurs qui vivent selon le rythme du travail continu.

108. En 1959, la Haute Autorité a organisé un concours qui était ouvert à tous les architectes des pays de la Communauté.

Ce concours a fourni l'occasion d'une confrontation des conditions optima de l'habitat du personnel des industries de la C.E.C.A. et de la création de zones de peuplement auprès des centres industriels.

Il a suscité des efforts d'imagination qui permettent de sortir des sentiers battus et qui dégagent des voies nouvelles pour construire à l'échelle des familles et compte tenu de leurs besoins.

109. La Haute Autorité a décidé, en 1962, qu'une partie de son cinquième grand programme serait consacrée à la construction, dans chaque pays, d'une cité de plusieurs centaines de logements pourvue des bâtiments, des installations et des services communs qui sont nécessaires à la vie collective.

L'équipement collectif devra être disponible en même temps que les logements eux-mêmes.

Le financement de la construction

110. Afin d'augmenter le nombre des logements qui seront mis à la disposition des travailleurs, la Haute Autorité

- fournit des moyens financiers,

- et abaisse le taux d'intérêt de l'ensemble des capitaux investis dans la construction.

111. Il convient de souligner que la contribution de l'exécutif de la C.E.C.A. n'excède jamais 50 % du coût total de la construction.

Les moyens financiers que fournit la Haute Autorité constituent un complément, qui doit permettre de construire des logements supplémentaires, qui ne pourraient pas être construits sans ce concours.

Les moyens financiers de la Haute Autorité ne sont pas destinés à se substituer à ceux qui se trouvent disponibles dans les différents pays. En particulier, ils ne remplacent pas l'aide que les Etats accordent sous des formes diverses (dotations à fonds perdus, primes à la construction, bonifications d'intérêts, etc.) à la construction. La Haute Autorité veut au contraire que les logements dont elle facilite le financement bénéficient de cette aide. C'est dans ce but qu'elle intervient dans le cadre des dispositions légales de chaque pays.

112. Quand la Haute Autorité a décidé de lancer un programme de construction et quand elle lui a affecté un montant en provenance de la réserve spéciale, elle répartit ce montant entre les pays, selon deux critères généraux (le nombre des mineurs et des sidérurgistes de chaque pays et les besoins en logements de ces travailleurs) et en fonction des objectifs particuliers du programme.

Puis ses services prospectent le marché financier de la Communauté pour y trouver, à des conditions favorables, les capitaux complémentaires qui, utilisés conjointement avec les moyens en provenance de la réserve spéciale, leur assureront la plus grande efficacité possible.

Dans certains cas, la Haute Autorité emprunte elle-même des sommes qu'elle reprête ensuite aux maîtres de l'ouvrage; dans d'autres cas, elle intervient auprès d'une banque, d'un institut financier ou d'un organisme de sécurité sociale pour que cette banque, cet institut ou cet organisme consente - soit directement soit indirectement - un prêt aux intéressés.

113. Les fonds prélevés sur la réserve spéciale sont généralement prêtés à un taux voisin de 1 %.

Grâce à ce "taux social" (bien inférieur à celui que la Haute Autorité exige des entreprises pour les prêts qu'elle leur accorde en vue de faciliter leurs investissements industriels), on arrive, pour le total des fonds qui proviennent de la réserve spéciale et de ceux qui proviennent du marché communautaire des capitaux, à un taux moyen raisonnable.

Les loyers (ou les annuités, en cas d'accession à la propriété) des logements construits avec le concours financier de la Haute Autorité sont donc maintenus à un niveau qui correspond au pouvoir d'achat des travailleurs.

114. Dans les pays et dans les bassins, des commissions nationales et régionales composées de représentants des pouvoirs publics et des organisations patronales et ouvrières conseillent les services de la Haute Autorité pour l'utilisation des fonds, pour le choix des maîtres de l'ouvrage et pour la désignation des bénéficiaires des logements.

Les commissions, à la collaboration desquelles la Haute Autorité attache le plus grand prix, donnent aussi leur avis sur les projets et s'assurent que les logements sont exclusivement attribués à des mineurs et à des travailleurs de la sidérurgie.

115. Les travailleurs qui désirent accéder à la propriété peuvent obtenir l'aide de la Haute Autorité.

De plus, afin d'éviter aux travailleurs les inconvénients qui pourraient résulter d'un lien entre le contrat de travail et le contrat de location, on fait en sorte, dans toute la mesure du possible, que les entreprises ne soient pas directement propriétaires des logements.

116. Jusqu'au 1er janvier 1963, la Haute Autorité a contribué financièrement à la construction de 66 896 logements - dont 41 071 sont destinés à la location et 25 825 à l'accession à la propriété.

Au 1er janvier 1963, 47 318 de ces logements étaient terminés; 12 187 étaient en construction et 7 391 "en préparation de construction".

A la même date, les fonds - en provenance des ressources propres de la Haute Autorité, des emprunts qu'elle a contractés et des moyens complémentaires mobilisés à son initiative - affectés à la construction des 66 896 logements précités représentaient la contre-valeur de 162,95 millions d'unités de compte.

§ 6 - L'HYGIENE, LA MEDECINE ET LA SECURITE DU TRAVAIL

117. La politique de la Haute Autorité en matière d'hygiène industrielle, de médecine du travail et de sécurité se concrétise dans trois activités principales, menées au titre de l'article 55 du traité :

- la coordination des travaux scientifiques;
- le financement des recherches;
- l'information des milieux intéressés.

En ce qui concerne la protection du personnel des charbonnages contre les risques d'accidents, l'Organe permanent pour la sécurité dans les mines de houille dispose de possibilités supplémentaires, qu'il tient d'une décision des gouvernements réunis dans le cadre du Conseil spécial de ministres.

La coordination des travaux scientifiques

118. Cette coordination vise à unir les efforts dans la poursuite d'objectifs communs.

Elle n'est évidemment pas autoritaire. Elle s'effectue progressivement grâce aux programmes communautaires de recherches et grâce aux réunions qu'organise la Haute Autorité.

Après consultation des experts de la profession (employeurs et travailleurs), de la science et des pouvoirs publics, la Haute Autorité arrête des programmes qui énumèrent les grands thèmes des recherches auxquelles elle est disposée à accorder une aide financière : pour bénéficier de ce concours, les instituts de recherches sont amenés à orienter une partie de leurs travaux en fonction des programmes.

Quant aux groupes de travail, ils réunissent régulièrement des responsables des recherches qui sont subsidiées par la Haute Autorité et d'autres experts spécialisés dans les disciplines les plus diverses. Ils ont déjà accompli une oeuvre utile d'harmonisation, de normalisation et de standardisation dans les domaines de la terminologie, des définitions (par exemple, des états pathologiques), de l'appareillage et des méthodes. Les participants confrontent leurs vues sur l'intérêt scientifique et sur l'intérêt pratique des recherches à entreprendre et sur le déroulement et les résultats des recherches en cours. En se mettant d'accord sur des priorités, en recherchant en commun des solutions aux difficultés qu'ils rencontrent et en comparant leurs conclusions provisoires, les chercheurs évitent des pertes de temps et des doubles emplois, ainsi que de s'engager sur de fausses pistes. Les groupes de travail discutent également les questions générales qui leur paraissent particulièrement importantes.

119. Les contacts que les commissions consultatives assurent entre les représentants des employeurs et des travailleurs, des milieux scientifiques et des gouvernements et la collaboration des chercheurs européens qui s'organise au sein des groupes de travail ont largement contribué à créer, dans les pays de la Communauté et au sein des organisations internationales, un climat favorable au développement des efforts en matière d'hygiène, de médecine et de sécurité du travail.

L'évolution dans les pays de la Communauté

120. Elle a porté sur la législation et sur l'équipement.

Les pays de la Communauté ont complété et amélioré la réglementation qui est destinée à protéger la santé de la main-d'oeuvre et à assurer sa sécurité :

- dans la République fédérale, une ordonnance spéciale a renforcé, en 1961, la surveillance médicale des jeunes travailleurs et, la même année, certains risques nouvellement constatés ont été inclus dans la liste des maladies professionnelles;

- en Belgique, un arrêté royal de 1960 a profondément modifié la réglementation du contrôle sanitaire des travailleurs;

- en France, une ordonnance de 1959 a étendu aux mines l'obligation qui était faite depuis 1946 aux autres industries (dont la sidérurgie) de créer des services de médecine du travail;

- en Italie, des dispositions très importantes pour les mineurs ont été introduites en 1960;

- au Luxembourg, le tableau des maladies professionnelles a été révisé en 1957;

- aux Pays-Bas, une loi de 1959 a obligé les entreprises à créer des services de médecine du travail.

En ce qui concerne les centres qui ont été réorganisés, développés ou créés, on devra se limiter, comme on l'a fait pour la législation, à citer quelques exemples :

- en Allemagne, le Centre d'appareillages de la Clinique orthopédique de Munster et la banque de peau du Centre Bergmannsheil de Bochum;

- en Belgique, les Centres de Montigny-sur-Sambre et de Loverval;

- en France, le Centre de l'Institut régional de réhabilitation sociale et professionnelle du Nord-Est et les Centres spécialisés des Charbonnages de France;

- en Italie, les Centres de Legnano, de l'I.N.A.I.L. (1) et de l'I.N.A.M. (2);

---

(1) Institut national d'assurance-accidents du travail.

(2) Institut national d'assurance-maladie.

- au Luxembourg, le Centre de Mondorf;

- aux Pays-Bas, le Revalidatie-Centrum "De Hoogstraat".

L'activité des organisations internationales

121. Le B.I.T., la Commission de la C.E.E., le Conseil de l'Europe, le Bureau européen de l'Organisation mondiale de la santé et l'Association internationale de sécurité sociale ont pris de nombreuses initiatives en matière de médecine et de sécurité du travail.

La Haute Autorité s'est particulièrement intéressée à la classification internationale des pneumoconioses qui a été élaborée par le B.I.T. et aux deux recommandations, portant respectivement sur le développement de la médecine du travail et sur une liste européenne des maladies professionnelles, que la Commission de la C.E.E. a adressées aux gouvernements en 1962.

Le financement des recherches

122. Si le concours financier de la Haute Autorité n'a pas donné le départ aux recherches intéressant la santé et la sécurité des mineurs et des travailleurs de la sidérurgie, il a imprimé une très forte impulsion à ces recherches.

Les pouvoirs publics, les industries et différents organismes avaient déjà effectué de lourds investissements et maintenaient un effort important. Cependant, pour développer et accélérer les travaux, il était nécessaire qu'une aide financière fût apportée à un certain nombre de recherches.

L'aide de la Haute Autorité a notablement accru le potentiel scientifique des pays de la Communauté.

Elle a permis aux instituts de recruter du personnel, d'acheter des appareils et d'entreprendre des travaux que, faute de moyens en hommes, en matériel et en crédits de fonctionnement, ils auraient dû différer.

123. La Haute Autorité a affecté 8 millions d'unités de compte au financement des recherches.

Quatre cent soixante-quatre recherches subsidiées par la Haute Autorité ont été effectuées ou sont en cours dans les instituts des six pays de la Communauté.

124. Ces recherches relèvent des domaines suivants :

- lutte technique contre les poussières dans les mines et dans la sidérurgie (1);

- silicose, emphysème et autres affections respiratoires d'origine professionnelle;

- oxycarbonisme;

- facteurs influençant la capacité de travail (contrainte thermique et sonore, vibrations mécaniques et effets nocifs des gaz);

- facteurs autres que techniques susceptibles d'influencer la sécurité;

---

(1) Plusieurs recherches de cette catégorie intéressent la lutte contre la pollution atmosphérique que les poussières extrêmement fines, dites "fumées rousses", dégagées par les convertisseurs à l'oxygène provoquent à l'intérieur et à l'extérieur des usines sidérurgiques : les unes ont pour but de mettre au point de nouvelles méthodes de dépoussiérage et les autres de résoudre des problèmes techniques que pose la transposition à l'échelle industrielle de procédés expérimentés en laboratoire ou à l'échelle semi-industrielle.

- réadaptation des victimes d'accidents du travail et de maladies professionnelles;

- brûlures.

125. Un résumé, même succinct, des acquisitions dues aux recherches effectuées avec le concours financier de la Haute Autorité déborderait le cadre de cette étude.

On se bornera donc à signaler les plus importants des résultats pratiques qui ont déjà été enregistrés.

Ils concernent la réadaptation et la silicose.

La réadaptation

126. Un centre de réadaptation a fait connaître que 50 % des paraplégiques qu'il avait examinés avaient pu reprendre un travail rémunéré.

Le développement des méthodes de traitement des blessés et des techniques de réadaptation fonctionnelle a permis d'obtenir des résultats qu'on n'osait pas espérer il y a quelques années. Le sort des amputés et de certains traumatisés, tels que les victimes de fractures du crâne ou de la colonne vertébrale, a été sensiblement amélioré.

La réadaptation des brûlés a également bénéficié de progrès considérables, notamment grâce à l'approfondissement des recherches fondamentales et à la mise au point de procédés de conservation de la peau en vue des greffes.

La silicose

127. Dans plusieurs bassins de la Communauté, les nouveaux cas indemnisés de silicose ont été moins nombreux en 1961 qu'au cours des années précédentes.

D'autre part, une étude effectuée par un expert allemand indique que la pneumoconiose tend à se manifester plus tard dans la carrière des mineurs et que le nombre des années de travail et des années de vie des pneumoconiotiques a augmenté.

Enfin, au cours d'une réunion qui a eu lieu en 1962 au Centre d'études et de recherches des Charbonnages de France, il a été constaté que les atteintes pulmonaires des mineurs se présentaient généralement sous une forme plus discrète.

La régression sensible du nombre des nouveaux cas indemnisés de silicose et l'atténuation de la plus grave des maladies professionnelles sont dues à la meilleure prévention médico-technique que les résultats de nombreuses recherches ont permis de réaliser. Le dépistage a accompli des progrès considérables et des mesures techniques efficaces peuvent maintenant être couramment appliquées. La main-d'oeuvre qui est exposée aux poussières silicogènes a fait l'objet d'une surveillance attentive de la part d'un personnel médical plus nombreux. Cette surveillance en vue du dépistage précoce a permis d'éloigner des chantiers comportant des risques pneumoconiotiques des travailleurs déjà atteints ou qui paraissaient particulièrement vulnérables. Les acquisitions des recherches étiologiques, radiologiques, cliniques et fonctionnelles ont été utilisées dans la surveillance médicale, pour laquelle de nouvelles installations ont été mises en place dans les services médicaux d'entreprise. Des unités mobiles radiologiques et radio-cliniques ont été conçues et construites en vue de la prévention.

Le contrôle de l'empoussiérage a été intensifié. Les houillères allemandes, par exemple, disposaient, au début de 1961, de 1 000 appareils de mesure des poussières et 380 agents manipulaient ces appareils.

Le dégagement des poussières a été considérablement réduit par l'emploi, sur une grande échelle, de méthodes bénéficiant des derniers progrès techniques.

L'information des milieux intéressés

128. Il est essentiel de mettre la documentation existante à la disposition de tous les intéressés (chercheurs, organismes médicaux, médecins du travail, ingénieurs de sécurité, organisations patronales et organisations ouvrières) et de leur faire connaître les résultats des recherches et de la coopération scientifique.

La documentation

129. Chaque institut devait faire son propre travail d'analyse, en s'efforçant de surmonter des difficultés techniques et linguistiques considérables.

En 1954, la Haute Autorité a créé un pool de documentation médicale qui publie maintenant un bulletin analytique dont plus de 2 000 exemplaires sont diffusés.

La Haute Autorité a en outre conclu un accord avec le Centre international d'information sur la sécurité et l'hygiène du travail du B.I.T., qui édite un fichier bibliographique sans cesse complété par les analyses de toutes les publications spécialisées de la littérature mondiale. La Haute Autorité reçoit un certain nombre de collections de ce fichier et elle les transmet à différents organismes de la Communauté.

La diffusion des résultats des recherches et de la coopération

130. Les recherches encouragées par la Haute Autorité ont déjà donné lieu à 340 publications.

La Haute Autorité s'est assuré le droit d'acquisition des "tirés à part" des articles scientifiques dans lesquels les chercheurs publient les résultats de leurs travaux, au fur et à mesure de leur avancement.

Le service des "tirés à part" est fait aux instituts de médecine du travail, aux experts des industries, etc.

Une monographie de synthèse, plus particulièrement destinée aux praticiens et aux cliniciens, sur les acquisitions dues aux recherches qui ont été effectuées de 1956 à 1959 dans le cadre du premier programme de médecine du travail a été publiée en décembre 1961, sous le titre de "Physiologie et Pathologie du travail".

Une autre forme de diffusion des notions nouvelles est fréquemment utilisée : des experts des groupes de travail de la Haute Autorité présentent des rapports et des communications dans les congrès spécialisés.

Enfin, en plus des réunions régulières des groupes de travail "Information pratique des médecins d'entreprise" et "Information pratique des ingénieurs de sécurité", la Haute Autorité a organisé des journées d'étude qui ont permis de dresser un bilan et de confronter les résultats obtenus par les chercheurs avec l'expérience des praticiens. Les journées d'étude de 1958 étaient consacrées au bruit et au travail aux hautes températures et celles de 1961 aux pneumoconioses.

L'Organe permanent pour la sécurité dans les mines de houille

131. Le traité n'habilite pas la Haute Autorité à exercer par voie de recommandation une influence sur les législations et réglementations nationales de sécurité.

Mais, après la catastrophe de Marcinelle (8 août 1956), la Haute Autorité a pris une initiative qui a permis d'étendre, au moins pour les mines de houille, l'action communautaire en matière de sécurité du travail.

D'accord avec les gouvernements, la Haute Autorité convoqua une conférence qui était chargée "de faire aux gouvernements réunis en Conseil spécial de ministres et à la Haute Autorité des propositions en vue de porter au plus haut degré possible la sécurité dans les mines de charbon".

132. La conférence, dont la Haute Autorité assurait la présidence et le secrétariat, réunissait les représentants des gouvernements et ceux des travailleurs et des employeurs de l'industrie charbonnière.

Dans un très court délai, de septembre 1956 à janvier 1957, elle a élaboré de nombreuses recommandations relatives aux différentes questions que pose une politique de sécurité et portant sur les problèmes concrets qui se rencontrent dans la réalité quotidienne de l'exploitation.

La conférence a abordé non seulement les problèmes techniques (tir, pression des terrains, aérage, grisou, poussières combustibles, incendies et feux de mine, électrification, mécanisation) mais encore les problèmes de la réglementation et du contrôle (dont ceux de la participation des travailleurs à l'établissement des règlements et à la surveillance de leur application), ainsi que les problèmes des facteurs humains qui influent sur la sécurité et des mesures qui s'y rapportent : accueil des nouveaux travailleurs, examen médical et psychotechnique, surveillance médicale, formation professionnelle, aspects psychologiques et sociologiques du travail, modes de rémunération, durée du travail, etc.

Toutes les recommandations de la conférence impliquaient une modification des réglementations ou des pratiques en vigueur dans un ou plusieurs des pays de la C.E.C.A. Après les avoir examinées en commun, les gouvernements ont fait connaître les engagements qu'ils estimaient pouvoir prendre pour leur mise en oeuvre.

133. La conférence avait émis le voeu de voir instituer, selon les principes qui avaient présidé à sa propre composition, un organe à qui il appartiendrait de poursuivre son oeuvre.

En effet, n'ayant pas eu le temps de faire procéder à des études et à des recherches, elle avait dû s'appuyer sur la seule expérience des participants et se borner à indiquer les travaux qu'il faudrait réaliser pour résoudre différents problèmes (1). D'autre part, il arrive que la pratique remette en cause des solutions qu'on croyait acquises. Enfin, l'évolution des conditions de l'exploitation suscite souvent de nouveaux problèmes de sécurité.

Pour adapter les règlements de sécurité au niveau atteint par la technique minière et pour aboutir à un développement parallèle du progrès technique et de la sécurité, il était indispensable de pouvoir effectuer une étude continue de l'ensemble du problème de la sécurité.

L'Organe permanent pour la sécurité dans les mines de houille fut institué, sur proposition de la Haute Autorité, par une décision des gouvernements réunis dans le cadre du Conseil de ministres, le 9 juillet 1957.

---

(1) On signalera que, parmi les travaux que recommanda la conférence, figuraient des recherches susceptibles d'apporter soit des solutions nouvelles soit des améliorations décisives dans le domaine des appareils de protection individuelle contre les gaz toxiques et le manque d'oxygène et dans celui des appareils destinés à la détection immédiate des menaces de danger résultant des gaz nocifs. En juillet 1957, la Haute Autorité a ouvert un concours doté de 200 000 unités de compte de prix. Huit prix ont été remis, le 9 février 1962, à deux appareils portatifs pour la mesure du grisou, un appareil avertisseur de la teneur en grisou, trois appareils enregistreurs de la teneur en oxyde de carbone et deux appareils qui constituent un progrès notable dans la réalisation d'auto-sauveteurs assurant une protection intégrale contre les gaz toxiques et contre le manque d'oxygène. Pour la catégorie des "appareils portatifs avertisseurs de la teneur-limite en oxygène", dans laquelle aucun prix n'avait pu être attribué, le concours a été prolongé jusqu'au 27 avril 1964.

134. L'Organe permanent comprend deux représentants de chaque gouvernement, ainsi qu'un représentant des travailleurs et un représentant des employeurs de l'industrie minière de chaque pays membre.

Des représentants du Bureau international du travail et des délégués du gouvernement, des travailleurs et des employeurs du Royaume-Uni participent aux sessions de l'Organe permanent et aux réunions de ses groupes de travail.

Un comité restreint, composé des représentants gouvernementaux des pays membres, est chargé de la préparation des travaux et de la liaison entre l'Organe permanent et les gouvernements.

Comme elle l'avait fait pour la conférence, la Haute Autorité assure la présidence et le secrétariat de l'Organe permanent.

135. La préoccupation majeure de l'Organe permanent a été d'étudier les problèmes concrets qui se posent dans les conditions actuelles de l'exploitation.

Aussi a-t-il dû recourir au concours d'experts non seulement qualifiés mais encore, la plupart du temps, très spécialisés.

Des sous-commissions et des groupes de travail ont été constitués pour l'examen de différentes catégories de problèmes (1).

Les sous-commissions et les groupes de travail préparent des projets. Quand l'Organe permanent les a adoptés - éventuellement, après modification - au cours de l'une de ses sessions plénières, les projets deviennent des recommandations, des directives, des avis ou des rapports de l'Organe permanent. Celui-ci les remet à ses membres qui les transmettent eux-mêmes aux gouvernements, aux organisations de producteurs et aux syndicats ouvriers.

---

(1) Les sous-commissions et les groupes de travail sont en particulier chargés d'étudier les problèmes techniques que mettent en lumière les comptes rendus d'accidents qui sont présentés à l'Organe permanent.

Tous les textes qui ont été adoptés jusqu'à la fin de 1960 sont reproduits in extenso dans les deux rapports que l'Organe permanent a publiés en 1959 et en 1961.

Ces rapports contiennent également des renseignements sur l'évolution de la sécurité dans les mines de houille de la Communauté et des informations statistiques, homogènes de pays à pays, sur les accidents dans les charbonnages.

Les problèmes techniques

136. L'Organe permanent s'est spécialement occupé des problèmes que pose l'emploi de l'électricité au fond, de ceux qui résultent des risques d'incendies et de feux de mine et de ceux qui concernent le guidage des câbles d'extraction et leur examen au moyen d'appareils électro-magnétiques.

Il a déjà émis un certain nombre de recommandations ou de directives qui portent sur la protection contre les risques d'électrocution, d'incendie et d'explosion de grisou provenant des réseaux électriques du fond, les lignes de tir, l'arrosage comme moyen de lutte contre les incendies dans les puits, les barrages destinés à isoler les incendies, l'emploi des accéléromètres enregistreurs, etc.

L'Organe permanent a en outre publié un rapport d'information sur les critères auxquels devraient répondre les lubrifiants incombustibles à utiliser au fond. Ces critères ont fait l'objet d'échanges de vues approfondis tant avec les producteurs de lubrifiants qu'avec les fabricants de matériel minier.

Le sauvetage

137. L'Organe permanent a notamment adopté une résolution sur l'établissement d'un plan supranational d'entraide en cas de catastrophe minière.

Il convient de noter que l'organisation des services de sauvetage ne diffère plus guère d'un pays à l'autre et que les disparités qui subsistent encore sont dues aux circonstances et particularités locales.

A la suite des contacts personnels et des échanges d'expériences qu'ont permis les voyages d'étude et les réunions de l'Organe permanent, plusieurs améliorations ont été apportées à l'équipement et à la formation des sauveteurs, ainsi qu'au matériel de sauvetage.

Les facteurs humains

138. Depuis le milieu de l'année 1959, l'Organe permanent a entrepris l'étude des problèmes médicaux d'une politique de sécurité, de différents facteurs psychologiques et sociologiques de la sécurité et des incidences sur la sécurité de la durée du travail dans les chantiers chauds.

Il a émis trois recommandations sur les conditions minima auxquelles devraient répondre les examens médicaux d'embauchage, les examens médicaux en cours d'emploi et les examens médicaux précédant l'affectation à certains travaux.

139. L'Organe permanent suit l'évolution de la sécurité dans les mines de houille des pays de la Communauté. En particulier, il tient à jour, à partir d'informations semestrielles fournies par chaque gouvernement, le relevé des mesures prises pour donner suite aux recommandations de la conférence et aux siennes propres.

Malgré l'ampleur des problèmes à résoudre et des difficultés qu'il faut surmonter pour adapter ou refondre les règlements de sécurité, les gouvernements ont pu annoncer que la plupart des recommandations de la conférence étaient soit mises en oeuvre par les législations ou

les réglementations nationales soit appliquées dans la pratique. Ce n'est que très rarement que l'un ou l'autre des gouvernements a déclaré qu'il avait décidé de ne pas modifier sa réglementation selon la recommandation correspondante de la conférence. Les gouvernements ont précisé que, dans un certain nombre de cas, les autorités nationales n'avaient pas achevé la préparation d'une réglementation conforme à telle ou telle recommandation de la conférence et que, dans d'autres cas, ces autorités étudiaient encore l'opportunité de l'établissement d'une réglementation conforme.

140. L'Organe permanent a souvent organisé des visites et des essais comparatifs.

Chaque fois qu'un échange d'informations et d'expériences entre ses membres lui a semblé insuffisant pour apporter une solution complète à un problème, il a indiqué les recherches qui lui paraissaient devoir être effectuées et il a demandé à la Haute Autorité d'en faciliter financièrement la réalisation.

C'est ainsi que la Haute Autorité a accepté d'ouvrir un crédit pour l'élaboration d'une comparaison des dispositions législatives et réglementaires en vigueur en ce qui concerne le grisou, les poussières et les explosions. Cette documentation aidera l'Organe permanent dans les travaux qu'il a décidé d'entreprendre sur ces problèmes au lendemain des catastrophes qui sont survenues, respectivement, le 7 février et le 9 mars 1962, dans la mine Luisenthal à Völklingen (Sarre) et dans la mine Sachsen à Hessen (Westphalie).

141. Tirant les leçons de l'activité de l'Organe permanent, la Haute Autorité a décidé, en 1962, de prendre contact avec les gouvernements pour leur proposer d'étendre le champ d'activité de l'Organe

permanent aux risques de maladies, de sorte que puisse être organisé dans ce domaine, comme dans celui des risques d'accidents, un échange systématique d'expériences qui s'ajouterait à l'action propre de la Haute Autorité en matière de recherches.

142. Le 22 février 1962, le Parlement européen a voté une résolution par laquelle il demande aux gouvernements de reconnaître à l'Organe permanent certaines compétences de contrôle des mesures de sécurité prises dans les mines et, en particulier, de l'associer aux enquêtes sur les causes et les circonstances des accidents graves.

La Haute Autorité apportera tout son concours à l'initiative du Parlement européen et à ses efforts pour la faire aboutir.

o

o o

LES PERSPECTIVES DE LA POLITIQUE SOCIALE

143. La réalisation d'une politique sociale européenne peut parfaitement admettre que les objectifs et les moyens diffèrent dans une certaine mesure d'un pays à l'autre. Elle postule néanmoins que l'Europe ait atteint un niveau de développement technique, économique et culturel suffisamment homogène, que la coopération des institutions européennes devienne plus étroite et que les gouvernements soient animés d'une même volonté.

En dernière analyse, seules des instances politiques seraient capables de décider la politique générale - à la fois économique et sociale - qui permettrait de mettre en oeuvre une véritable politique sociale européenne. Ce n'est que dans le cadre d'une Europe politique qu'on trouverait une réponse à toutes les exigences de cette politique.

144. Le progrès technique et le passage des cadres nationaux au cadre communautaire sont les deux faits dominants de la seconde moitié du XXe siècle.

Pendant les dix premières années du Marché commun du charbon et de l'acier, ni l'un ni l'autre n'a entraîné, notamment grâce à l'action de la Haute Autorité, des dommages graves pour les mineurs et pour les travailleurs de la sidérurgie. Mais le proche avenir paraît devoir être marqué par un développement encore plus rapide du progrès technique et par une accélération de l'intégration. Le problème qui se pose dès maintenant à la Haute Autorité - et, aussi, à toutes les institutions des trois Communautés, aux gouvernements et aux partenaires sociaux - est la détermination et l'application d'une politique sociale qui non seulement protège la main-d'oeuvre contre certaines conséquences de l'évolution prévisible mais encore qui lui permette de tirer le maximum de profit de cette évolution.

Si on ne parvenait pas à garantir et à améliorer sensiblement le niveau de vie, l'activité économique et la construction de l'Europe seraient privées d'une grande partie de leur justification et de leur intérêt.

145. Le premier objectif de la politique sociale est de donner du travail à une main-d'oeuvre qui soit adapté à ce travail et de le lui donner à l'endroit qui paraît le plus favorable, à la fois, pour les travailleurs considérés et pour la collectivité.

146. Il semble que la réforme des législations et l'intensification de la mise en oeuvre des moyens classiques d'instruction, d'éducation et de formation professionnelle ne suffiraient pas pour adapter la qualification des ouvriers, des techniciens et des cadres en place à l'évolution technique, non plus d'ailleurs que pour assurer une préparation satisfaisante aux jeunes qui entreront prochainement dans la vie industrielle.

La préparation des jeunes et le perfectionnement des adultes déjà occupés requièrent un immense effort d'invention pédagogique, qui s'appuie sur une meilleure connaissance du travail. Celle-ci résultera d'une étude permanente des tâches et d'une analyse approfondie des métiers et des fonctions dans des entreprises caractéristiques.

D'autre part, il ne paraît pas normal que la charge de la formation pèse sur les seuls services spécialisés des entreprises. Les responsables de la promotion du travail et de la culture populaire devraient recevoir des pouvoirs publics les moyens puissants grâce auxquels ils pourraient soulager efficacement les industries.

147. La réadaptation des travailleurs et la reconversion industrielle ne relèvent pas exclusivement de ce qu'on nomme "le social" : elles interviennent au centre même de la vie économique et de la vie politique de la Communauté.

L'une des tâches les plus urgentes des institutions européennes et des gouvernements est de créer un équilibre régional.

L'outil dont disposent les institutions européennes a prouvé sa valeur. Il restera indispensable, compte tenu des transformations qui se produiront encore.

Il faut que les exécutifs disposent d'une masse de crédits assez considérable pour qu'ils soient à même de contribuer efficacement à l'implantation d'activités nouvelles dans les régions où existent des ressources en main-d'oeuvre.

148. D'une façon générale, la politique sociale vise à apporter du bien-être, sous toutes les formes que celui-ci est susceptible de revêtir.

149. Quel est le meilleur moyen de faire profiter l'ensemble de la main-d'oeuvre de l'accroissement de la productivité et de lui assurer les avantages qu'elle est en droit d'exiger du progrès technique ?

Les employeurs et les travailleurs devraient orienter leur politique dans deux directions :

- l'élaboration d'un programme à long terme de réalisations sociales;

- la conclusion de conventions collectives européennes.

Ces conventions, qui seraient une étape décisive sur le chemin de l'harmonisation, ne sauraient constituer des accords précis. Plus que des accords, elles seraient des cadres - des guides. Il s'agirait seulement de conventions-types, comportant toutes les exceptions que justifieraient des situations particulières constatées dans tel ou tel pays.

Les conditions de travail minima inscrites dans les conventions européennes seraient périodiquement révisées en fonction de l'évolution économique.

150. La sécurité sociale prend une place de plus en plus importante dans le niveau de vie de l'homme au sein de la société industrielle moderne.

Le problème de ses bases de financement - qui se pose d'une façon particulièrement aiguë dans les mines, en raison de la réduction des effectifs - doit donc faire l'objet d'une réflexion très approfondie.

D'autre part, la sécurité sociale est régie presque exclusivement par des dispositions légales, qui relèvent par conséquent de la compétence de chaque gouvernement. Les accords complémentaires contractuels pourraient être des facteurs de l'harmonisation des prestations au niveau de la Communauté.

151. On peut estimer à 280 000 le nombre des logements qu'il est actuellement nécessaire de construire pour l'ensemble des industries de la C.E.C.A. La Haute Autorité poursuivra sa politique d'aide à la construction et maintiendra son activité dans le domaine du logement au moins au même rythme que par le passé.

Elle continuera aussi à préparer l'avenir, en procédant à des recherches et à des expériences portant sur l'accroissement de la productivité de l'industrie du bâtiment, sur le perfectionnement des éléments de construction (conception des cellules, aménagement intérieur des immeubles, implantation des ensembles), sur les services communs dont une population a besoin et sur la répartition des zones résidentielles dans les régions en cours de reconversion.

D'une façon générale, il faut repenser le problème du cadre de vie du travailleur, dans la maison et dans la cité. La progression des revenus doit se concrétiser dans l'amélioration des conditions de logement entendues au sens le plus large.

152. L'hygiène, la médecine et la sécurité du travail doivent progresser selon le même rythme que la technique.

Il faut orienter les efforts scientifiques vers une meilleure connaissance des machines et des conditions de travail, afin de mieux adapter ces machines et ces conditions aux exigences humaines. Les nouveaux procédés de travail créant des problèmes nouveaux d'hygiène et de sécurité, il convient également d'approfondir l'étude des contraintes qui peuvent résulter de l'évolution des techniques de production.

Une attention particulière sera accordée à l'analyse des situations dangereuses.

153. Enfin, on ne saurait évoquer, d'une façon générale, l'avenir de la politique sociale de l'exécutif de la C.E.C.A. sans rappeler que, se conformant scrupuleusement à l'une des règles les plus originales du traité, la Haute Autorité a toujours veillé aux incidences sociales de toutes les décisions de caractère économique qu'elle a été amenée à prendre et qu'elle a agi, lors de la mise en oeuvre des mesures économiques, avec le souci constant de leurs répercussions sociales.

La Haute Autorité continuera de développer ou d'infléchir ses activités sociales afin

- de pallier les conséquences des tendances qui lui sembleront menacer, à plus ou moins long terme, le niveau de vie des mineurs et des travailleurs de la sidérurgie

- et de susciter, d'orienter ou d'accélérer l'évolution du Marché commun du charbon et de l'acier dans les directions qu'elle jugera favorables à l'amélioration des conditions de vie et de travail.

TABLE DES MATIERES

	Pages
Avertissement	1
Introduction	2
§ I - La formation professionnelle	19
§ 2 - La réadaptation	28 (1)
§ 3 - La reconversion	41 (2)
§ 4 - Les salaires, la sécurité sociale et les conditions de travail	52
§ 5 - Le logement	62
§ 6 - L'hygiène, la médecine et la sécurité du travail	71
Les perspectives de la politique sociale	86

(1) Voir également p. 15 - 18.

(2) Voir également p. 4 - 7.