RÉPÉTITIONS ÉCRITES
Pour la Préparation de tous les
EXAMENS DE DROIT

1933-1934

DIPLOME D'ÉTUDES SUPERIEURES
ÉCONOMIE POLITIQUE
REPETITIONS ECRITES

DE

Législation Industrielle

rédigées d'après le Cours et avec l'autorisation

de

M. William OUALID

Professeur à la Faculté de Droit de Paris

146

" LES COURS DE DROIT "
RÉPÉTITIONS ECRITES & ORALES
RÉSUMES — PREPARATION A L'EXAMEN ECRIT

3, Place de la Sorbonne (au premier)
— PARIS —

BIBLIOTHEQUE CUJAS
D 060 320051 3

Source : BIU Cujas

Source : BIU Cujas

L E G I S L A T I O N I N D U S T R I E L L E

(DOCTORAT)

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

L A C O M P E T E N C E E T L ' A C T I V I T E D E L ' O R G A N I S A T I O N I N T E R N A T I O N A L E D U T R A V A I L E N M A T I E R E E C O N O M I Q U E.

INTRODUCTION.

Les raisons qui justifient l'intérêt actuel de cette étude.

Dans nos cours des années précédentes nous avons consacré notre enseignement à l'étude de l'origine, de l'évolution, de la structure et du fonctionnement de l'Organisation Internationale du Travail, envisagée principalement du point de vue juridique et social. Cette année-ci, c'est à l'aspect économique de sa compétence et de son activité que nous comptons nous attacher.

Aussi bien, l'heure paraît singulièrement propice à un examen de cette nature, car trois raisons principales le justifient à nos yeux :

Prolongation de la crise économique.

I° - La prolongation de la crise économique avec les conséquences sociales qu'elle comporte;

2° - Le temps d'arrêt marqué dans la législation

Source : BIU Cujas

Temps d'arrêt dans la législation sociale.

sociale et ouvrière, tant interne qu'internationale, arrêt dicté par la nécessité d'adapter, d'absorber, de digérer peut-on dire, les conquêtes récentes faites dans ce domaine depuis la guerre; par la compression des prix de revient et des dépenses de toute nature; enfin, par la crainte d'une reprise et d'une aggravation de la concurrence économique internationale;

Retrait de la Société des Nations de membres importants tels que le Japon et l'Allemagne.

3° - Les événements politiques et le retrait de la Société des Nations de membres importants au point de vue industriel, tels que le Japon ou l'Allemagne, lesquels, en abandonnant Genève, posent toute une série de graves problèmes, parmi lesquels nous semble devoir être détachés les deux suivants : d'une part, les conséquences de cette retraite sur les liens qui unissent ces pays à l'Organisation Internationale du Travail; d'autre part, les effets possibles de cette retraite sur les conditions de leur production industrielle, de leur législation sociale et de leur capacité de concurrence internationale, si leur départ de la Société des Nations entraîne ou provoque leur démission de l'Organisation Internationale du Travail.

Ce retrait doit-il entraîner pour ces Etats l'abandon de l'Organisation Internationale du Travail ?

Il n'y a point, en effet, - les événements l'ont démontré - une solidarité nécessaire entre les deux qualités. L'Allemagne, l'Autriche ont été admises dès 1919, et avant même que leur adhésion à la S.D.N. fût possible ou autorisée, à participer à l'Organisation Internationale du Travail. Le fait, pour certains pays, d'abandonner la Société des Nations entraîne -t-il, de plano, leur abandon de l'Organisation Internationale du Travail ? Dans quel sens la faculté qui leur est laissée d'opposer sera-t-elle exercée ? Ce sont là des problèmes graves en eux-mêmes et dans leurs conséquences et qui justifient par conséquent l'examen de cet aspect de la compétence de l'Organisation Internationale du Travail.

Reprenons chacun de ces points.

I.Persistance de la crise économique malgré les légers signes de reprise.

I.- En premier lieu, malgré les espérances, la crise économique, si elle ne s'aggrave point, se poursuit. A peine quelques légers signes, démentis presqu'aussitôt qu'apparus, indiquent que, peut-être, le fond a été atteint, et qu'une reprise, actuellement masquée par le ralentissement ordinaire et saisonnier de l'activité économique est en vue. Ainsi, par exemple, les stocks de certaines matières premières industrielles sont en régression; les achats étant plus importants que la production les quantités approvisionnées diminuent, leur poids ne pèse plus sur le marché et, par voie de conséquence, les prix accusent une certaine montée. Il en est ainsi, par exemple, de métaux comme le plomb, l'étain, le cuivre, dont l'importance économique est de prime importance.

La régression des stocks.

Source : BIU Cujas

Le recul du chômage aux Etats-Unis.

Le chômage paraît en recul aux Etats-Unis. La Fédération du Travail américaine, signalait récemment que le nombre des chômeurs est de l'ordre de dix à onze millions, alors qu'au début de l'année, il était de treize à quatorze. Peut-on y voir la conséquence de la politique économique récemment inaugurée aux Etats-Unis ? Il est difficile de l'affirmer ; en tout cas ce serait là un indice favorable. La Bourse aux Etats-Unis et, dans une certaine mesure, dans le reste du monde manifeste également une certaine activité, surtout comparée au marasme dans lequel elle était tombée il y a deux ou trois ans. Les cours sont en hausse par rapport au niveau inférieur qu'ils avaient atteint.

Activité relative à la Bourse.

Incertitude de ces indices de reprise.

Mais à la vérité, ces indices sont si épars, si peu concordants, si incertains, d'aucuns même résultent d'une activité si artificielle qu'ils ne sauraient suffire à justifier un grand optimisme. Le chômage européen, en particulier, se ralentit à peine. En France, en Angleterre, en Italie, en Allemagne, la réduction du chômage ou la stagnation du personnel sans emploi tient à ce que certaines mesures ont été prises, notamment en vue de discerner les frais des faux chômeurs.

Le chômage européen est stationnaire.

Le déficit budgétaire.

Le déficit budgétaire sévit partout. Notre pays le connaît, mais il n'est point le seul. L'Amérique enregistre un déficit bien plus considérable. Les suspensions de paiements privés ou publics se multiplient; qu'il s'agisse de prorogations sollicitées par les gouvernements vis-à-vis de leurs créanciers, qu'il s'agisse de suspensions unilatérales comme celles qui ont jeté récemment le trouble sur le marché des valeurs mobilières, ces suspensions sont fréquentes et témoignent de la paralysie générale des affaires et de l'insuffisance générale des recettes budgétaires. Actuellement, en France, les recettes fiscales sont aussi en voie de régression, et c'est tout naturel puisque, de plus en plus, le régime fiscal tend à se modeler sur l'activité économique générale, et que les rentrées fiscales sont l'expression, le reflet, le miroir de cette activité.

Entraves apportées au commerce extérieur par les barrières douanières.

Mais, le commerce extérieur demeure insignifiant, entravé par les multiples obstacles qu'y opposent les barrières douanières, expression elles-mêmes de ce ralentissement des affaires, armes contre les mouvements excessifs de marchandises, protection tendant à réserver aux producteurs nationaux le marché national; entravé aussi par les mesures sur la sortie des capitaux ou la politique des devises car la protection douanière ne se borne plus, comme autrefois, à une simple

Source : BIU Cujas

érection de barrières de droits de douane, mais s'étend à toute une série de procédés de protection indirecte au premier rang desquelles, figurent celles prises pour entraver la libre circulation des capitaux, la libre négociation des monnaies et des devises.

Les perturbations monétaires : l'échec de la Conférence de Londres.

Les perturbations monétaires sont grandes. La Conférence de Londres a échoué parce que la France prétendait avec raison faire régler cette question du trouble monétaire. Elle s'est heurtée à la résustance des pays anglo-saxons, et a pris la tête du bloc des nations demeurées fidèles à l'étalon-or. Mais, la Conférence de Londres s'est séparée sans avoir pris aucune décision. Elle qui était issue du malheur des temps, et de l'incertitude économique, et qui était dictée par le désir d'y mettre fin, a dû se clore par un procès-verbal de carence et aggraver le chaos.

Rupture de la stabilité monétaire par suite de l'abandon de l'étalon-or aux Etats-Unis et de la suspension de la convertibilité de la livre sterling.

L'abandon de l'étalon-or aux Etats-Unis est venu s'ajouter à la suspension de la convertibilité de la livre sterling. Il a ajouté les fluctuations du dollar aux fluctuations de la livre. Il en est résulté dans le monde entier une nouvelle révolution monétaire qui, sans atteindre l'importance de celle d'après la guerre, à s'en tenir à cet unique indice de la dépréciation des monnaies nationales, n'en est pas moins plus importante peut-être dans son étendue. D'une part, en effet, elle a profondément bouleversé un monde où l'on commençait à respirer, et où commençaient à se nouer de nouveau des relations économiques fondées sur la stabilité monétaire des grands étalons monétaires internationaux. Or, bursquement, par la politique monétaire anglaise et américaine cette stabilité a été rompue. Seuls, de toutes les monnaies, le dollar et la livre sterling avaient résisté à peu près complètement aux conséquences de la guerre; la livre sterling parce que sa dépréciation, au plus bas de sa chute, n'avait jamais dépassé 30 %, ce qui, dès 1925, avait facilité sa revalorisation et lui avait permis selon la forte expression de Lloyd George, de regarder le dollar en face, c'est-à-dire de revenir à son ancienne parité . Le dollar, parce qu'il était resté, pendant toute la durée de la guerre, et jusqu'au début de la présente année, la seule monnaie véritablement convertible en or, celle par conséquent, par rapport à laquelle, se mesurerait la valeur de toutes les autres monnaies nationales. Ces étalons paraissaient invulnérables; même les économistes les plus avertis, les plus perspicaces ne croyaient point à leur dépréciation. Au début de l'année encore, la presse économique tout entière, revues scientifiques ou journaux consacrés aux questions pratiques, se refusait à croire que le

Source : BIU Cujas

dollar pourrait être détaché de son support métallique, et devenir inconvertible. Sur la foi de cette solidité la livre sterling et le dollar conservaient leur caractère de mesure de la valeur des monnaies. Leur défaillance a surpris, elle a désaxé un monde déjà inquiet; elle est venue ajouter une nouvelle cause de perturbation à celles que la crise économique avait déjà fait naître. Elle l'a aggravée et prolongée.

Renforcement des mesures de protection par suite du "dumping du change".

Il s'en est suivi aussi un renforcement des mesures de protection, et de l'autarchie économique laquelle a puisé dans le "dumping du change", terme peut-être inexact, mais expressif, un regain de faveur et de jutification. Témoin la surtaxe de I5 % sur les importations britanniques qui fait actuellement l'objet d'une discussion entre le gouvernement de Londres et le Quai d'Orsay, la discussion aboutira peut-être au retrait de cette mesure, mais à coup sûr, si elle est retirée, elle sera remplacée par une mesure équivalente qui aboutira à une protection de même nature au marché national contre la concurrence monétaire des marchandises anglaises.

La surtaxe sur les importations britanniques.

Les guerres de tarifs.

Témoin les guerres de tarifs comme celle déclarée recemment entre la France et le Brésil.

La thésaurisation des capitaux résultant de l'incertitude économique.

Les capitaux effrayés par l'incertitude économique, par l'inquiétude politique se refusent à s'investir même à court terme : Ils se thésaurisent, ils s'entassent dans les banques, dans les caisses d'épargne, dans les comptes de chèques postaux. Ils y demeurent improductifs. D'un calcul récent auquel nous avons procédé, il résulte que ces trois réceptacles des capitaux disponibles de la France : Banque de France, Banque de Dépôts, comptes de chèques postaux, Caisses d'Epargne ne réunissent pas moins à l'heure actuelle d'une somme de I33 milliards de francs, alors qu'en I929, à la veille de la crise économique le montant de ces dépôts ou de leurs équivalents n'atteignait que 98 milliards. Si l'on y joint les billets de banque thésaurisés, retirés de la circulation dont on évalue le montant aujourd'hui à environ 30 milliards de francs, l'on aboutit à des chiffres énormes, expression de la crainte, de la prudence peut-être excessive des capitaux à s'investir.

L'industrie du bâtiment, l'industrie des Travaux Publics, si importantes, si symptomatiques, si représentatives par leur activité, de l'activité générale, languissent faute de placements à longs termes.

Les prix de gros demeurent stationnaires ou continuent à baisser.

Enfin, signe le plus caractéristique pour les économistes, signe synthétique qui les résume tous, indicateur de l'activité économique, les prix de gros demeurent stationnaires ou continuent même à baisser.

Source BIU Cujas

Mais comme le taux des salaires baisse autant, comme la moyenne de l'emploi reste faible, du fait du chômage, comme en un mot, le revenu réel des travailleurs n'augmente pas et a plutôt tendance à diminuer, du double fait de la baisse unitaire de la rémunération des salariés et du fait de la réduction du temps pendant lequel il travaille, il s'ensuit que le pouvoir d'achat des travailleurs n'augmente pas ou même diminue, et que la crise économique trouve dans ce fait son propre aliment.

L'O.I.T. ne saurait demeurer étrangère à ce reflet de la crise.

L'Organisation Internationale du Travail ne saurait demeurer étrangère à une telle situation. Pour elle le chômage, la diminution de l'activité, la baisse du pouvoir d'achat des travailleurs, constituent le reflet social de la crise, et elle ne saurait y rester indifférente, puisque, aussi bien, nous le reverrons, sa mission consiste à veiller à tout ce qui concerne le bien-être, la condition des travailleurs.

II. Temps d'arrêt, marqué dans la législation sociale tant interne qu'internationale.

II. - Il en est ainsi d'autant plus qu'à cette aggravation du chômage, à ce ralentissement de l'activité économique correspond une stagnation de l'activité dans la législation du travail, le temps d'arrêt signalé plus haut.

Les ratifications de conventions, c'est-à-dire l'adhésion volontaire par les nations membres de l'Organisation Internationale du Travail aux mesures proposées par cette dernière, - recommandations ou projet de conventions - ces ratifications, ces adhésions deviennent de plus en plus rares. Sans doute, est-ce compréhensible dans une certaine mesure. La floraison des propositions des projets de conventions et des recommandations a été telle, au lendemain de la guerre que l'activité de l'Organisation Internationale du Travail n'aurait pas pu se maintenir pendant longtemps à ce rythme. Par conséquent, au fur et à mesure que le temps s'écoule, il est tout naturel que le nombre des ratifications diminue. Mais, à cette action normale de l'écoulement du temps vient s'ajouter une sorte de répugnance naturelle des Etats à aliéner leur liberté, à s'enchaîner sous la forme d'obligations internationales.

Les ratifications de conventions deviennent plus rares.

Disparition de l'enthousiasme de la fin de la guerre.

L'enthousiasme de la fin de la guerre a faibli; l'on n'est plus à cette époque où patrons, ouvriers et gouvernements rivalisaient dans leur désir d'améliorer la situation du monde du travail. La générosité des patrons et des gouvernements longtemps entretenue par la prospérité, et par l'idée que les consommateurs supporteraient, en définitive, l'accroissement des dépenses occasionnées aux budgets publics ou aux entreprises privées a fléchi.

Source : BIU Cujas

L'utilité de l'O.I.T. est discutée comme l'avait constaté avant sa mort Albert Thomas.

L'utilité de l'Organisation Internationale du Travail, comme la force de la S.D.N. sont mises en question; le regretté Directeur du Bureau International du Travail, Albert THOMAS, quelque temps avant sa mort, le constatait avec mélancolie dans un de ses derniers rapports. Il analysait les causes de cette résistance de plus en plus grande des Gouvernements aux ratifications; Il le faisait avec sa subtilité ordinaire, Il en notait les motifs, Il signalait, par exemple, l'indifférence croissante à l'égard de l'intervention de l'Etat dans le domaine de la protection des travailleurs; Il notait le scepticisme, le désir de ne point se lier les mains, la crainte surtout de diminuer sa capacité de concurrence à l'égard de rivaux commerciaux moins scrupuleux, moins avancés et moins généreux.

Non seulement il y a un temps d'arrêt dans la législation du travail, mais une véritable tendance à la régression.

Si l'on était en face simplement d'un temps d'arrêt dans la législation sociale du travail, peut-être faudrait-il en accuser simplement l'évolution elle-même qui ne se poursuit pas selon le mouvement uniformément accéléré, mais procède par saccades et à des périodes d'ascension brusque, fait succéder des périodes de ralentissement, d'arrêt ou d'ascension moins rapide. Mais il y a plus, il y a une tendance véritable à la régression, au retour en arrière, à l'abandon de conquêtes qui paraissaient définitives.

Exemples : a) la campagne contre les Assurances Sociales en France.

En France, par exemple, s'est déchaînée une campagne contre les Assurances Sociales. On peut certes la justifier par des raisons particulièrement valables; notamment par le fait qu'il y a loin des principes théoriques et d'une législation généreuse à une application administrative plus ou moins parfaite, par les erreurs commises, les tâtonnements, les abus. On peut la justifier aussi par le fait que, conçue dans une période de prospérité économique, elle a été mise en application dans un moment de crise économique. On peut , par conséquent, trouver dans ces abus et ces circonstances l'excuse de cette campagne en faveur de l'abandon ou de la suspension momentanée de la Loi sur les Assurances Sociales. Mais, cette campagne est aussi alimentée par la crainte que la charge nouvelle qui a été imposée à la production française n'infériorise cette dernière sur les marchés internationaux où elle a déjà tant de peine à conserver son rang. La France, en effet, dans la compétition internationale est souvent handicapée par des raisons qui lui sont propres, tenant soit à la forme de son industrie moins concentrée que dans certains autres pays; soit à la qualité

Crainte que la charge de cette loi ne place la production française en état d'infériorité sur les mar-

Source : BNU Cujas

chés internationaux.

de ses travailleurs, soit à son régime fiscal, soit aux conditions dans lesquelles elle doit s'approvisionner de matière premières et de combustibles. On ne peut pas, par conséquent, ajouter à ses charges naturelles, et contre lesquelles il est difficile de réagir, des charges sociales qu'il est du pouvoir des hommes soit de ne pas aggraver, soit même d'alléger quand le besoin s'en fait sentir.

b) en Angleterre campagne contre l'Assurance-chômage.

Notre pays n'est d'ailleurs pas le seul à souffrir de cette situation, le seul où ces conditions nouvelles économiques provoquent une réaction contre les conquêtes sociales autrefois obtenues. En Angleterre, l'Assurance chômage est accusée de tous les maux dont souffre la Grande Bretagne contemporaine, encore que, elle ait corrigé son infériorité grâce à la baisse de la Livre Sterling et qu'elle ait ainsi obtenu de rejeter sur ses propres acheteurs une part de la charge sociale qu'elle subit de ce fait.

c) en Allemagné critiques du gros patronat contre la législation sociale.

En Allemagne, il a fallu l'arrivée au pouvoir du gouvernement Naziste, avec tous les moyens d'action dont il dispose sur les industriels, pour faire taire au moins momentanément les critiques que le gros patronat allemand et en particulier les représentants de l'industrie lourde, dirigeaient contre une législation sociale trop lourde de charges pour l'industrie du Reich.

d) aux Etats-Unis, la politique du Président Roosevelt.

Et si, dans ce tableau, les Etats-Unis paraîssent faire tache, puisque, au rebours de l'Europe, eux qui étaient peu interventionnistes, peu étatistes en matière ouvrière, regagnent en quelques mois l'avance qu'avaient gagnée sur eux les pays européens, c'est que le Président Roosevelt prétend agir non seulement sur un des éléments de la vie collective des Etats-Unis, mais prétend agir sur l'ensemble de l'activité économique du pays. Pour reprendre une expression à la mode dans la péninsule italienne, le Président Roosevelt entend pratiquer une politique économique totalitaire où le progrès social sera la part réservés au monde du travail, dans une réforme générale où, par ailleurs, les autres éléments de la population, agriculteurs, industriels, commerçants, capitalistes, épargnants trouveront largement leur place, et retrouveront surtout les profits momentanément amoindris ou la sécurité des placements si longtemps compromis.

La politique américaine n'est pas une exception au mouvement général d'au-

Loin, par conséquent, de constituer une dérogation ou une exception au mouvement général d'autarchie, de repli sur soi-même, de prétention à l'indépendance économique, de cloisonnement et de direction de l'Economie, de crainte de la lutte internationale avec pression sur la ligne de moindre résistance, les sa-

Source : BIU Cujas

tarchie.

laires et la législation sociale dont on demande au moins la mise en sommeil, loin de faire contraste avec cette politique, la politique américaine, l'expérience américaine s'y intègrent parfaitement. Elles en constituent une excellente illustration. En effet,

A la faveur de son autonomie économique, le gouvernement mène une politique qui prétend agir sur tous les facteurs de la vie économique.

à la faveur d'une autonomie économique, d'une indépendance déjà fondée sur la double barrière de la distance et des droits de douane quasi prohibitifs en ce qui concerne les marchandises, d'une réglementation stricte, sévère, rigoureuse de l'immigration contre l'introduction des hommes, renforcée par la dépréciation systématique du Dollar aux buts parfois paradoxaux et contradictoires, le Gouvernement américain mène une politique qui prétend agir sur tous les éléments, sur tous les facteurs de la vie économique.

1) La politique bancaire.

D'abord, une politique de contrôle des banques et d'élargissement des crédits. Le système des Banques Fédérales de réserve est modifié, la législation sur les Banques de dépôt est renforcée. Le contrôle sur les Banques s'accentue; la protection de l'Epargne augmente, la spéculation est limitée dans le même temps que les lanceurs d'affaires sont soumis à une publicité et à une surveillance sans précédent. Le Président Roosevelt prétend aussi agir sur l'activité par une politique plus strictement économique, politique de relèvement des prix obtenue d'abord au moyen de manipulations monétaires et d'opérations sur le métal,

2) La politique économique de relèvement des prix.

mais aussi par un système d'aide, d'encouragement, d'assistance aux agriculteurs, aux industriels, aux commerçants; une politique monétaire ensuite, d'abandon de l'or, d'inflation systématique. L'inflation, considérée dans la plupart des pays comme un mal inévitable, l'inflation qui pour la plupart des anciens belligérants ou des nouveaux Etats d'après Guerre a été le résultat d'une crise économique sans précédent, l'inflation subie à laquelle on se résignait, en s'efforçant d'en sortir, est érigée en système par le Président Roosevelt, sur la foi des conseils des professeurs qui l'entourent. On espère que, n'étant point le résultat d'un fait indépendant de la volonté des Gouvernements, elle pourra être beaucoup plus facilement réglée et réglementée, et qu'aussitôt atteinte la limite inférieure de la dépréciation que l'on se sera assignée, on pourra l'arrêter.

3) La politique monétaire: l'inflation systématique.

Enfin, à cette politique, bancaire, économique, monétaire, vient s'ajouter la politique sociale proprement dite, politique de fixation autoritaire des salaires; il a été décidé par exemple que les employés, les ouvriers ne devraient point toucher un salaire inférieur à I3 ou I4 dollars par semaine.

4) La politique sociale fixation autoritaire des salaires.

Source : BIU Cujas

Limitation de la durée du travail. Entreprises de grands travaux publics, de secours.

Politique de limitation de la durée du travail : réduction de la semaine de travail dans l'industrie à quarante heures.

Politique d'entreprises gigantesques de travaux publics de secours; défrichements de fôrets qui permettent l'emploi de 250.000 jeunes gens payés à raison d'un dollar par jour, plus l'entretien et le logement; travaux de mise en exploitation et d'équipement de chutes d'eau destinés à faire des Etats-Unis un des pays les plus richement dotés en forceshydrauliques captées.

Assistance aux chômeurs. Ententes entre les industriels. Substitution des conventions collectives aux réglements d'atelier unilatéraux.

Politique d'assistance directe aux chômeurs; politique d'entente entre les industriels, de consécration, de réglementation des fusions, des cartels qui jusqu'alors étaient plutôt frappés de la suspicion gouvernementale; enfin, proclamation de la liberté des conventions collectives, encouragement à les conclure entre patrons et ouvriers, substituant ainsi à l'ancienne liberté patronale, à l'ancien réglement d'atelier unilatéralement fixés par la volonté seule du patron, la détermination contractuelle des conditions du travail.

On comprend avec quel intérêt passionné l'Organisation Internationale du Travail suit une telle expérience pratiquée sur le plan national d'un Etat Fédéral, c'est-à-dire obtenue par une législation qui fait fléchir les dispositions des lois d'Etat devant un principe supérieur : l'intérêt public des Etats-Unis et la législation fédérale.

Ce précédent renforce la thèse soutenue par l'O.I.T., à savoir qu'entre les différents aspects de la vie économique existe un lien de solidarité.

L'ensemble de ces mesures constitue un précédent dont l'Organisation Internationale du Travail prétend s'inspirer pour la transposition sur le plan international de ces mesures. Elle voudrait les voir se réaliser dans le cadre international. De ce fait, sa position se trouve renforcée et surtout se trouve renforcée la thèse constamment soutenue par l'Organisation Internationale du Travail, qui, tout au long de nos développements de cette année, en sera comme le fil conducteur ou le leitmotiv, à savoir qu'entre les différents aspects de la vie économique et sociale existe un lien de solidarité et d'interdépendance si étroit que nulle réforme que peut être tentée dans l'un de ces domaines, sans qu'immédiatement la répercussion s'en fasse sentir dans les autres; si bien, par conséquent, que les problèmes sociaux ne sauraient être étudiés en eux-mêmes abstraction faite de leur connexion économique.

Les faits politiques eux-mêmes sont sujets

Il faut même aller plus loin. Et, sans tomber dans le travers de certains qui, sous prétexte d'universalisme ou d'unanimisme, se refusent à toute dis-

demeurer étrangers aux observateurs de la vie économique.

sociation des divers facteurs de la vie sociale au risque d'ailleurs de tomber dans le chaos et la confusion, il convient de retenir cependant et de reconnaître que les faits politiques eux-mêmes ne sauraient demeurer étrangers aux observateurs et aux théoriciens de la vie économique et sociale.

Car en période de crise il est difficile de faire le départ entre les manifestations de la vie sociale.

Si, en période de prospérité, de calme et d'euphorie économique, le départ est assez facile à faire entre les diverses manifestations de la vie sociale; si, en tout cas, la solidarité qui les unit s'atténue, si leur indépendance se manifeste et s'affirme, si, à ce moment, les mesures de protection douanière par exemple, se relâchent comme les dispositions tutélaires des travailleurs se multiplient en même temps que s'élève leur bien-être et que haussent leurs salaires, il en est autrement aujourd'hui. Il n'est pour s'en convaincre que de jeter les yeux sur l'Europe troublée et de se demander quelle est, dans l'inquiétude générale et dans la paralysie des affaires, comme dans le désarroi des monnaies et le déséquilibre des budgets, la part qui revient au marasme économique et à l'incertitude politique.

Devant de graves défections l'O.I.T. doit se demander quelles vont en être les répercussions sur son existence ou tout au moins sur les conditions de son activité.

Quand, par exemple, l'Allemagne quitte la S.d.N. comme elle l'a fait à grand fracas le mois dernier, que le Japon avait d'ailleurs abandonnée avant elle plus discrètement; quand la solidité du Pacte de la S.d.N. péniblement forgé à l'instigation du Président Wilson, désavoué d'ailleurs presqu'aussitôt par ses propres concitoyens, est mise à une rude épreuve à l'occasion des discussions sur le désarmement international; quand se multiplient tant de causes de différends et de conflits; quand on voit le Grand Conseil Fasciste décider que l'Italie subordonne son maintien à la S.d.N. à une réforme profonde de celle-ci dont on ne peut par avance, mesurer les conséquences, il est naturel que l'Organisation Internationale du Travail, interprète de la perplexité et de l'angoisse générales, se demande, inquiète, quelles vont être les répercussions de ces graves défections sur sa propre existence, ou tout au moins sur les conditions de son activité, de son fonctionnement, de sa puissance de rayonnement.

Or, la S.d.N. et l'O.I.T. reposent sur le principe universaliste; elles ont été créées pour éviter entre Nations une

La S.d.N. et l'Organisation Internationale du Travail, en particulier, reposent sur le principe universaliste : l'universalité est leur raison d'être. La Société des Nations et l'Organisation Internationale du Travail ont été créées, ainsi que nous le verrons solennellement proclamé dans leur Charte constitutive, pour éviter entre Nations une sorte de concurrence déloyale fondée sur l'inégalité des législations sociales. Cette mesure a été votée, adoptée de façon à

Bibliothèque BIU Cujas

basée sur l'inégalité des législations sociales.

éviter de faire des travailleurs les otages ou les victimes de la concurrence internationale du Travail par l'abaissement constant des prix de revient.

III. - Importance au point de vue industriel de certains pays ayant quitté la S.d.N. ou ayant refusé d'y adhérer.

III. - L'Organisation Internationale du Travail est donc amenée à contempler tristement le nombre grandissant de ceux qui ont quitté la S.d.N., de ceux qui ont refusé d'y adhérer et qui comptent dans leurs rangs certains des pays les plus peuplés, les plus riches, les plus industriels du monde : les Etats-Unis d'abord avec leurs 125 millions d'habitants, leurs réserves de matières premières de toute espèce, leur marché homogène, leur immense capacité productive, leur capacité de consommation plus grande encore; la Russie, avec 150 millions d'hommes, soumise à un régime économique nouveau, dont on ne peut pas prédire, dès à présent, quelles vont être les conséquences, attendu que la Russie est en voie d'équipement et d'outillage, qu'elle reconstitue pour ainsi dire sous nos yeux l'évolution de l'humanité, créant d'abord ses propres capitaux avant de songer à la production de biens de consommation; le Japon avec sa masse énorme de plus de 70 millions de travailleurs insulaires, à l'étroit dans leur archipel, mais dont les besoins sont extrêmement simples et dont la capacité de production est immense; l'Allemagne avec ses 65 millions d'habitants disciplinés et industrieux et avec son outillage admirable, au total 400 millions d'individus hautement civilisés et industrialisés ou aux besoins particulièrement simples, se contentant de peu, embrigadés, sévèrement conduits, ayant en tout cas une puissance de concurrence internationale qu'il vaudrait beaucoup mieux canaliser et réglementer au sein d'une législation internationale difficilement révisible et codifiable, plutôt que de l'abandonner à la simple discipline d'une législation interne susceptible à tout instant d'une réforme ou d'une suspension plus ou moins durable.

Les Etats-Unis

La Russie.

Le Japon.

L'Allemagne.

Au total 400 millions d'habitants hautement civilisés ou aux contraire aux besoins extrêmement simples.

On a constaté une compétition redoutable fondée sur une différence dans le niveau de vie ou les conditions du travail.

Qu'il y ait là plus qu'une appréhension légitime, qu'il y ait déjà la constatation d'une compétition redoutable fondée sur la méconnaissance des obligations sociales ou une différence durable et considérable dans le niveau de vie et dans les conditions du travail, c'est ce que nous apprennent un certain nombre de faits.

La prime à l'exportation résultait pour la Russie de

On peut négliger aujourd'hui l'accusation portée, au cours de ces dernières années, contre la Russie, de puiser dans un travail forcé et dans des conditions particulières de production une sorte de prime à l'exportation qui lui permettait d'envahir les marchés étrangers de ses matières premières, et, en particulier, de ses bois et de ses blés. L'on a fait raison de cette critique; par toute une série de Conventions on est

Source: BIU Cujas

particulières de production.

arrivé à limiter cette compétition, on a commencé par s'en prémunir par des mesures prohibitives ou des mesures compensatrices, puis on est entré en négociations avec le Gouvernement des Soviets, et maintenant cette critique n'est presque plus jamais entendue.

Le "dumping" social du Japon.

Mais, touchant le Japon, touchant demain l'Inde, ces critiques demeurent de plus en plus exactes, et lorsque le Japon envahit de ses produits fabriqués à très bon compte des marchés aussi éloignés de leur centre de production que les pays méditerranéens, le Maroc, l'Egypte, la Tunisie, on peut se demander s'il n'y a pas là, évidemment, une sorte d'abus de ce que l'on appelle le "dumping social", fondé non pas sur une politique systématique, monétaire, ou commerciale des pays qui en profitent, mais sur des conditions économiques et sur des conditions de rémunération des travailleurs incompatibles avec le niveau de vie et les conditions d'existence des ouvriers européens ou américains.

Enchevêtrement de l'économique, du social et du politique.

En résumé, l'économique, le social et le politique s'enchevêtrent à un degré tel qu'il est difficile au premier abord de les discerner et de déterminer la part qui leur revient dans la situation présente.

Mais, ce simple entremêlement ne serait pas, à lui seul, une cause suffisante de confusion, puisqu' aussi bien le propre de la science est d'analyser et le propre de l'administration et de la législation de distinguer, de diviser et de partager les fonctions et l'action pour éviter précisément la confusion des pouvoirs et des attributions, si, à la vérité, cet entremêlement et cet enchevêtrement n'étaient le signe d'une solidarité évidente, indéniable entre ces trois aspects des phénomènes. Comment envisager, par exemple, la lutte contre le chômage, sans rechercher les moyens de ranimer la production par un apport nouveau de capitaux, par le réveil du crédit ? Comment envisager de stimuler la consommation, sinon par un accroissement du pouvoir d'achat, obtenu, non pas seulement par l'action du facteur monétaire, comme le fait de façon erronée ou prématurée le Gouvernement américain, non pas seulement par l'augmentation des salaires, mais aussi par le retour du facteur psychologique essentiel, facteur qui dépend autant de la sécurité publique que de la richesse économique, je veux dire la confiance.

Cet enchevêtrement est le signe d'une solidarité évidente entre ces trois aspects des phénomènes.

Le désir de l'O.I.T. de se documenter en matière économique est ce

Dès lors, et sans prendre parti, dès à présent, sur le problème qui nous retiendra plus longtemps de la compétence ou de l'incompétence de l'Organisation Internationale du Travail en matière économique, qui doit faire précisément l'objet de nos dévoloppements

Source : BNU Cujas

des plus légitimes.

nous sommes amenés à constater que la curiosité de l'Organisation Internationale du Travail dans cette matière, et son désir de se documenter, sont des plus légitimes.

Objet du cours.

Comment s'est-elle exercée ? Dans quelle direction ? Quelles critiques a-t-elle soulevées ? Quelles réactions a-t-elle provoquées ? Jusqu'où ont-elles été ? A quelle interprétation de l'autorité juridictionnelle internationale supérieure a-t-elle donné lieu ? A quels résultats documentaires ou pratiques a-t-elle abouti ? Tel est l'objet que nous nous proposons précisément d'examiner dans les développements qui vont suivre, non sans avoir, au préalable, et pour bien situer l'Organisation Internationale du Travail dans l'ensemble des organismes internationaux, rappelé I° quelle en a été l'origine et l'évolution, 2° quels en sont l'organisation, la compétence, le mode de fonctionnement et les attributions actuelles.

Rappel préalable de l'origine et du fonctionnement actuel de l'organisation.

Une fois ainsi orientés, fixés par l'examen et la détermination de l'évolution historique, et par l'analyse juridique, il sera facile de déterminer si, en prétendant exercer non seulement une oeuvre de recherche et de documentation économique et sociale, mais une oeuvre d'action économique dans le cadre d'ailleurs des institutions internationales existantes, et en collaboration étroite avec elles, l'Organisation Internationale du Travail a outrepassé ses pouvoirs ou si, au contraire, simplement, elle s'en est tenue à sa mission de gardienne, de protectrice de la Paix Sociale, condition, comme le dit expressément et solennellement la Partie XIII du Traité de Versailles, de la Paix Universelle.

L'O.I.T. a-t-elle outrepassé ou non ses pouvoirs en prétendant exercer une oeuvre d'action économique ?

Partie Préliminaire.

Chapitre Premier

ORIGINE ET EVOLUTION DE L'ORGANISATION INTERNATIONALE DU TRAVAIL.

Première idée d'une législation internationale protectrice des travailleurs.

On pourrait, si l'on voulait, faire remonter fort loin l'idée d'une législation internationale protectrice des travailleurs, c'est-à-dire d'un ensemble de mesures s'imposant aux divers Etats dans le traitement de tout ou partie de leurs travailleurs, soit en vertu d'un usage plus ou moins codifié, d'un usage plus ou moins transformé en loi positive, soit en vertu d'une uniformisation des conditions mêmes de la vie économi-

Source : BIU Cujas

que par delà les frontières, laquelle entraîne, en vertu d'un processus bien souvent analysé et expliqué, l'uniformité législative, qui n'est autre chose que la cristallisation des besoins économiques à un moment donné, soit, plus fréquemment encore, en vertu de dispositions arrêtées volontairement, sciemment, de concert, entre groupes nationaux plus ou moins nombreux, mode de législation internationale auquel on réserve quelquefois ce terme en raison de son caractère.

Le statut coutumier des marins.

Déjà, dès le Moyen Age, les marins jouissaient, en raison de la nature cosmopolite de leur activité et de leurs conditions particulières d'emploi, d'un statut coutumier auquel son adoption, par tous les pays maritimes, avait donné le caractère -autant qu'on peut adopter ce terme s'agissant de mesures assez éloignées de notre pratique juridique contemporaine-, d'une sorte de législation internationale. Aujourd'hui, encore

Aujourd'hui encore les marins jouissent, dans l'O.I.T. d'une protection spéciale.

même, ils jouissent, de ce fait, d'une protection spéciale quasi uniforme, et leur caractère comme leur statut, la particularité de leur régime juridique ressortent du fait que dans l'Organisation Internationale du travail, les marins ne sont pas soumis à la loi commune, ils font l'objet de conférences, de traités, de lois qui leur sont propres.

Mais des siècles se sont écoulés sans qu'on ait senti le besoin d'étendre cette protection à d'autres travailleurs.

Mais, à la vérité, et cette survivance en est la preuve, cet exemple est trop particulier pour permettre d'y voir un précédent; la preuve est que des siècles ce sont écoulés sans que le besoin d'étendre cette protection à d'autres travailleurs se soit fait sentir. C'est un régime spécial, particulier, exceptionnel dont il est difficile de tirer argument pour prétendre y voir l'origine lointaine d'une législation internationale du Travail.

Il faut, en effet, attendre le XIXème siècle avec ses profondes transformations techniques, économiques et sociales, pour voir le régime surgir des nécessités mêmes de la pratique, et prendre corps, d'abord dans l'esprit d'hommes généreux, industriels pour la plupart, ce qui en atteste le caractère réaliste et non point nécessairement utopiste; dans les congrès et les traités bi-latéraux ensuite; dans les traités multilatéraux conclus à l'instigation, sur l'initiative et sous l'égide d'organismes spécialisés, d'organes internationaux spécialisés ensuite.

Si l'idée d'une entente pour la paix internationale est ancienne, l'i

Aussi bien, si l'idée d'une entente politique internationale propre à faire régner la paix universelle, la paix entre groupements politiques est aussi vieille que le Monde ou tout au moins que les Nations, parce que la guerre a toujours désolé l'Humanité et

Source : BIU Cujas

dée d'une législation internationale du travail est beaucoup plus tardive.

qu'il s'est toujours trouvé des esprits généreux ou anticipateurs pour vouloir l'extirper, par contre, l'idée d'une législation internationale du travail est une idée beaucoup plus tardive parce que la concurrence commerciale et économique internationale, véritable lutte économique, lutte quotidienne, lutte parfois âpre et ruineuse pour ceux qui s'y livrent, n'apparaît guère avec une étendue suffisante pour attirer sur elle l'attention que de nos jours et surtout au moment où le libéralisme économique, alors triomphant, amène à asseoir cette lutte sur la réduction du prix de revient, souvent acquis au détriment du salaire et du bien-être des travailleurs, ces éléments du coût de production étant en effet ceux de moindre résistance sur lesquels peut le plus fructueusement porter l'effort de compression des industriels contraints à cette lutte internationale.

Il s'ensuit alors une réaction dans la doctrine, dans les faits et dans la législation.

Réaction contre le libéralisme politique et économique.

Le libéralisme doctrinal est mis on question. On se demande si la liberté qui a triomphé à la faveur des réformes économiques, techniques et de la révolution politique notamment en France, si le libéralisme politique et son corollaire le libéralisme économique sont des modes idéaux d'organisation sociale. On se demande en particulier si la libre concurrence n'aboutit point au triomphe des plus habiles sur les plus honnêtes, et si la sélection naturelle des individus dans le domaine économique, dont certains naturalistes devaient tirer la loi de la sélection des espèces dans le règne animal, si cette sélection des espèces et des hommes n'est pas plus nuisible qu'utile, et si le propre de l'homme n'est point précisément de lutter contre ce résultat des inégalités naturelles.

L'individualisme cesse d'être considéré comme une solution idéale et l'interventionnisme s'impose.

L'individualisme cesse d'être considéré alors comme une solution idéale et générale. L'individualisme qui a animé toute la doctrine économique du commencement du XIXème siècle commence a être critiquée. L'interventionnisme étatiste, l'interventionnisme législatif paraît s'imposer surtout au profit des plus déshérités des travailleurs. Ce n'est point seulement ici le résultat du triomphe du socialisme, c'est, en quelque sorte, le résultat du triomphe des historicistes ou des interventionnistes.

La législation policière et repressive au début devient une législa-

La législation ouvrière, sous l'influence de cette transformation des idées, des doctrines, chang d'aspect. Au début, sous la Révolution française, lo que le droit ouvrier négatif succède à l'organisatio corporative positive, la législation ouvrière ne figure guère dans le code que sous la forme de pros-

Source : BIU Cujas

tion protectrice des travailleurs.

criptions et de répressions. La législation ouvrière est, à cette époque, une législation policière, une législation répressive. Peu à peu, sous l'action d'une évolution qu'il serait trop long de reprendre ici, et dont nous devons nous contenter de marquer le caractère, peu à peu, cette législation se transforme. De répressive et de policière elle devient tutélaire, réglementaire, protectrice des travailleurs. Il suffit à cet égard de marquer le point de départ et le point d'arrivée, d'opposer la loi le Chapelier de 1791 au réseau qui, aujourd'hui, couvre l'ensemble de la vie ouvrière pour en protéger toutes les manifestations, il suffit de comparer ce point de départ et ce point d'arrivée pour mesurer tout le chemin parcouru.

Pendant que s'accomplit cette évolution, le commerce international se développe; les mouvements géographiques deviennent plus importants.

Mais, pendant que s'accomplit cette évolution, le commerce international, de son côté, se développe. Les relations commerciales se multiplient. De nouveaux marchés s'ouvrent, tandis que surgissent de nouveaux producteurs et que la concurrence entre eux s'accentue. Les mouvements géographiques de populations deviennent de plus en plus importants. On calculait récemment qu'au cours du XIXème siècle il n'est pas parti moins de 30 millions d'individus de l'Europe se dirigeant vers les pays à peupler, comme l'Amérique du Nord, l'Amérique du Sud, l'Australie, l'Afrique du Sud, lesquels, grâce à cet appoint de main d'oeuvre, d'hommes et de capitaux, ont été mis en valeur, peuplés, enrichis, et industrialisés.

Les anciens fournisseurs exclusifs de ces pays neufs, habitués à considérer ces Nations comme les débouchés normaux de leur trop-plein industriel, doivent tous, aujourd'hui, compter avec eux, comme des concurrents parfois redoutables. Loin d'être des acheteurs exclusifs, ils deviennent aujourd'hui des producteurs, des fournisseurs et, sur les marchés du Monde, les vieux pays européens les rencontrent fort souvent.

En Europe, la population ouvrière use de sa puissance électorale pour obtenir du législateur une intervention en faveur de son bien-être.

Et, cependant, en Europe une populations progressiste, une populations émancipée politiquement, élevée intellectuellement, investie par l'extension du Suffrage Universel d'une puissance politique électorale accrue, use tout naturellement de sa puissance pour réclamer, pour obtenir du législateur une intervention de plus en plus grande en faveur de son bien-être et de l'amélioration de sa condition matérielle. Le législateur issu souvent, par le jeu du suffrage universel étendu, de l'élection, du suffrage de ces masses populaires subit cette pression, il ne peut y résister, il doit y obéir. Et, il en résulte nécessairement alors un surcroit de dépenses, dépenses publiques, quand l'amélioration du bien-être est obtenue au moyen

Source : BIU Cujas

de dispositions dont l'Etat ou les Personnes Publiques feront les frais; dépenses privées et frais généraux, quand les dispositions légales se traduisent par la réduction des heures de travail, la participation des patrons à la constitution d'assurances sociales, à la réparation des accidents du travail etc...

Il en résulte une aggravation des conditions de la compétition internationale.

Mais, il en résulte alors aussi, par voie de conséquence, une aggravation des conditions de la compétition internationale, encore que, parfois, l'amélioration des conditions techniques, l'amélioration du rendement provenant de l'amélioration des conditions de bien-être des travailleurs, compensent souvent, pendant longtemps, cette infériorité.

Bien que souvent l'amélioration du sort des travailleurs s'accompagne d'une réduction du prix de revient.

Il arrive souvent, en effet, que l'augmentation des frais généraux, l'amélioration du sort des travailleurs, s'accompagnent d'une augmentation du rendement. Les études auxquelles on s'est livré en Amérique, en Angleterre, ont démontré que l'élévation des salaires, l'abréviation des heures de travail, l'amélioration des conditions du milieu industriel, tout en accroissant peut-être le prix moyen, tout en accroissant le prix de production, s'accompagnent d'une augmentation de rendement telle qu'au total il en résulte une économie, une réduction du prix de revient global.

Cependant cet avantage n'est souvent pas durable et les méthodes nouvelles se répandent dans l'Univers entier.

Mais, souvent cependant, cet avantage n'est point durable, et bientôt, grâce à la facilité des transports à la diffusion de l'enseignement, à la fréquence des rapports, au développement de la culture scientifique, technique et professionnelle, à la multiplication des journaux, des revues et des ouvrages didactiques, les méthodes nouvelles, apanage des pays les plus civilisés et les plus évolués, se répandent dans l'Univers entier. Aujourd'hui, par exemple, la Chine, le Japon, l'Inde anglaise, après l'Amérique du Nord, l'Amérique du Sud, l'Australie, s'équipent, s'outillent, forment des travailleurs qualifiés et des cadres appropriés. Leur capacité de concurrence internationale s'accentue et s'accélère journellement.

Les nations menacées dans leur supériorité par des mesures de protection unilatéralement prises cherchent à les internationalisant.

La supériorité de certaines Nations de l'Europe Occidentale et Centrale s'atténue par voie de conséquence. Elles sont alors amenées à réfléchir aux conséquences d'une mesure protectrice unilatéralement prise et comme, d'autre part, il est difficile de revenir en arrière, comme la pression ouvrière impose un progrès constant, ou, tout au moins, la conservation des progrès acquis; ces Nations menacées dans leur supériorité ou dans leur capacité de concurrence cherchent tout naturellement à en atténuer les conséquences dommageables en les internationaliser.

Source : BIU Cujas

C'est donc, et nous arrivons ainsi à une premi

conclusion, essentiellement l'internationalisation de l'économie, caractéristique du XIXème siècle, dûe aux raisons qui viennent d'être brièvement évoquées, qui commande, à son tour, l'internationalisation de la législation du Travail.

tte internationalisation laquelle il a llu un siècle ur se réaliser t marquée par ois étapes incipales.

Nouvel exemple, exemple frappant de l'action de l'économique sur le législatif, du fait que le Droit, sous son aspect national ou international, répond à ce besoin de cristallisation et de consécration juridique des institutions, ou des faits économiques. Mais, bien entendu, cette internationalisation du droit ouvrier, couronnement et consécration de l'évolution technique, économique et sociale du XIXème siècle, ne se réalise que progressivement, par étapes, et si, au début, elle est surtout l'expression des vues de quelques précurseurs qui, d'un coup d'oeil génial, anticipent sur leur temps, il lui faut exactement un siècle pour atteindre son plein développement, et son plein épanouissement dans la Partie XIII du Traité de Versailles.

L'évolution se situe, en effet, entre deux dates distantes l'une de l'autre exactement de 100 ans, puisqu'elle se place entre les années 1818 et 1919. Elle va des premières propositions de Robert Owen, aux négociations et à la conclusion du Traité de Versailles. Elle est marquée par 3 étapes principales d'une inégale durée :

Première étape de 1818 à 1890, c'est-à-dire de Robert Owen à la Conférence de Berlin.

Deuxième étape de 1890 à 1900, c'est-à-dire de la Conférence de Berlin au Congrès de Paris pour la protection légale des travailleurs.

Troisième étape de 1900 à 1919 enfin, c'est-à-dire du Congrès de Paris au Traité de Versailles.

A chacune de ces étapes correspond un progrès théorique, organique ou pratique.

a première étape, grand mouement d'idées; volution de la égislation- a 2e période, onférences Internationales réparatoires-

La première est marquée à la fois par un grand mouvement d'idées et par l'évolution de la législation ouvrière interne, condition sine qua non d'un développement correspondant de la législation sociale internationale.

La seconde période, courte dans sa durée, puisqu'elle ne se prolonge pas au delà de dix ans, mais importante dans son contenu, est caractérisée par les conférences internationales préparatoires dont va sortir comme un couronnement l'Association Internationale pour la protection légale des travailleurs. Ce sont là, sans doute, des coups d'essai un peu timides, marqués par des échecs ou des retours en arrière, mais qui n'en témoignent pas moins d'une volonté, d'une nécessité de la coordination des efforts et de l'unification des

Source : BIU Cujas

législations internationales, pour mettre un terme à l inégalité dont souffrent les plus généreuses d'entre elles ou leur permettre un nouvel essor au-delà des conquêtes déjà accomplies.

La Troisième étape : sur le plan national la législation ouvrière poursuit son évolution.

La troisième étape, témoigne que l'idée a mûri, l double action interne et internationale s'exerce. Sur le plan national la législation ouvrière poursuit son évolution à pas rapides. L'unité législative s'affirm Les codes de travail se multiplient, de plus en plus voisins des autres, non seulement dans leur contenu, mais quelquefois dans leurs termes mêmes. Les traités bi-latéraux, c'est-à-dire les conventions conclues entre Nations les unes avec les autres, se multiplient par suite de l'enchevêtrement de plus en plus grand de relations économiques, de l'extension des mouvements migratoires, du besoin de protéger alors les émigrant contre l'exploitation dont ils risquent d'être les vic times, soit avant soit lors de leur départ de leur pay d'origine, soit pendant le parcours de la part des Com pagnies de transport ou de navigation, soit, à leur arrivée, dans le pays de destination, soit pendant leu séjour et leur emploi sur le territoire de ce pays. Ce te protection vise, d'ailleurs, aussi bien à garantir les ouvriers étrangers contre une exploitation abusive qu'à protéger les travailleurs nationaux contre une concurrence au rabais des nouveaux venus.

Les traités bi-latéraux se multiplient notamment pour la protection des émigrants.

Les traités pluri-latéraux font leur apparition.

Enfin les traités pluri-latéraux ou multi-latéraux qui constituent véritablement l'embryon de la législation internationale du travail proprement dite, font leur apparition de façon hésitante mais suffisante, cependant, pour constituer un précédent dont s'inspireront les textes ultérieurs, grâce, en particulier, à l'action persévérante et féconde de celle qu'on peut appeler le pionnier de la législation internationale du travail, l'Association Internationale pour la protection légale des travailleurs.

Loin de marquer un temps d'arrêt la guerre a accéléré le mouvement.

Dans cette activité constructive la Guerre semble devoir marquer un temps d'arrêt. La trève qu'elle constitue loin de ralentir comme on aurait pu le croire, l mouvement, en développant le nationalisme, en dressant les Nations les unes contre les autres, l'accentua et l'accélèra au contraire. Aussi bien, en effet, le retour à la paix, après plus de quatre ans d'hostilités sans précédent, crée une atmosphère d'aspirations ouvrières, de confiance enthousiaste, d'idéalisme; une volonté de paix sociale qui permet, à la faveur du Traité de Versailles, de réaliser, en quelques mois seulement, ce qui, en temps normal, eût requis des siècles, et eût nécessité des pressions et une actions ou vrière continues. L'Organisation Internationale du Tr

Le retour à la paix a créé une volonté de paix sociale.

Source : BIU Cujas

vail est alors créée.

Place qui revient dans ce mouvement aux hommes et aux institutions.

Il vaut la peine de retracer avec plus de détails cette genèse, dont viennent d'être marquées très rapidement les principales étapes, et de restituer, dans tout ce mouvement, la place qui leur revient aux hommes et aux institutions.

Lorsqu'on procède à une recherche de paternité intellectuelle, il est toujours fort difficile de déterminer à qui appartient l'initiative d'une proposition précise. Ce sont là mêmes recherches vaines, car, vraisemblablement, si loin que l'on remonte dans le passé, un chercheur plus habile ou plus heureux démontrera sans doute qu'une idée dont on croit avoir retracé la filiation ou retrouvé l'origine, a été pensée plus avant. Il ne faut donc point attacher d'importance excessive à des recherches de cette nature, ou s'attarder à quelques réflexions jetées en passant comme celle de Necker par exemple qui dans son ouvrage intitulé "De l'importance des opinions religieuses", publié en I788, déclare : "que le repos du dimanche ne pourra être maintenu qu'à la condition d'être observé en tous pays".

Robert Owen, originalité de sa personne, importance de ses oeuvres.

Par contre il convient de s'arrêter un peu plus longuement sur un auteur comme Robert OWEN, tant en raison de l'originalité de la personne qu'en raison de l'importance que certains ont attaché à ses idées, non seulement dans le domaine qui nous intéresse mais en matière de droit ouvrier en général.

Owen, fils de ses oeuvres, appliqua ses théories dans les établissements qu'il dirigeait.

Robert Owen fut un manufacturier écossais, le bon patron du tissage et de la filature de New-Lanark en Ecosse. Il est célèbre par ses réformes sociales. Cet industriel généreux, véritable fils de ses oeuvres, puisqu'il avait commencé par être un simple ouvrier puis s'était élevé progressivement jusqu'à la qualité d'usinier, puis de Directeur d'une grande entreprise, cet industriel aux idées originales et généreuses ne se contenta pas de professer théoriquement des idées fort avancées pour son époque et qui, dans les traités d'économie politique, le font considérer comme un socialiste, mais il les appliqua personnellement dans les établissements dont il avait la direction. De son propre chef, il avait réduit la journée de travail de I6, I7 et I8 heures par jour à I0 heures seulement. Il avait supprimé les amendes dans ses usines, retardé l'âge d'admission au travail des enfants, il avait annexé à ses établissements des magasins où il fournissait les denrées et les vêtements indispensables à ses ouvriers à prix presque coûtant, et aussi, poussant jusqu'à l'extrême ses idées socialistes, qui se caractérisaient principalement par la haine contre la monnaie où l'on voyait généralement l'instrument généra-

Réduction de la journée de travail.

Haïssant la monnaie, il a-

Source : BIU Cujas

la méthode des bons de travail.

teur de l'inégalité sociale, il avait appliqué la méthode des bons de travail, étiquetant les marchandises au prorata du nombre d'heures qu'elles avaient coûté produire, rémunérant ses travailleurs à l'aide de bons correspondant aux heures de travail qu'ils avaient accomplies, permettant, par conséquent, un échange d'heures de travail contre des marchandises taxées au nombre d'heures qu'en avait nécessité la fabrication.

Il est naturel qu'Owen, responsable du mouvement ouvrier anglais du Chartisme, soit considéré comme le père de la législation internationale du Travail.

Il est donc naturel qu'Owen, aux idées si nouvelles, et qui a marqué de son empreinte tout le socialisme anglais du XIXème siècle, et en particulier le grand mouvement ouvrier anglais du milieu du XIXème siècle, appelé le Chartisme, soit considéré comme le père de la législation internationale du travail. Bien avant des auteurs comme le grand historien Macaulay, ou des hommes politiques comme Lord Shafstbury, initiateur de la loi anglaise sur les fabriques, Robert Owen avait, lui aussi, préconisé la réglementation du travail interne et une législation internationale de caractère diplomatique dont l'idée lui serait venue à la suite d'un voyage qu'il avait fait en Suisse et de conversations qu'il y avait échangées avec Pictet et Pestalozzi, le fondateur de la pédagogie moderne.

Arguments en faveur de cette thèse. Son discours aux habitants de New-Lanark.

A l'appui de cette thèse on a l'habitude d'invoquer deux arguments :

1°) un discours qu'Owen tint en Janvier 1816 aux habitants de New-Lanark et où il s'exprimait en ces termes : "Je ne connais pas les séparations et les différences que les frontières créeraient de peuple à peuple. Un esprit raisonnable peut-il dire pourquoi une partie de l'Humanité serait poussée à mépriser, à haïr et à tuer les autres?"

Ses mémoires en faveur des classes laborieuses.

2°) et surtout, deux mémoires en faveur des classes laborieuses adressés par Robert Owen en 1818, l'un aux gouvernements d'Europe et d'Amérique, l'autre spécialement aux Puissances de la Sainte-Alliance dont les délégués se trouvaient alors réunis à Aix-La-Chapelle.

Dans le premier de ces documents, il suggérait la constitution d'une Commission Internationale chargée de faire examiner par des délégations les méthodes inaugurées à New-Lanark pour augmenter le bien-être moral et matériel des ouvriers.

Dans le second, il mentionnait, en outre, l'union cordiale des gouvernements et des peuples.

Selon Albert Thomas, Owen n'aurait en réalité apporté

Quel jugement porter sur ces initiatives ? Méritent-elles de faire d'Owen l'initiateur que l'on a dit ? Ne faut-il y voir, au contraire, que des manifestations sans grande importance. C'est à cette dernière conclusion qu'est arrivé Albert Thomas, dont la

Source : BIU Cujas

bution digne de ce nom à l'idée d'un Droit International Ouvrier.

compétence en la matière ne saurait être mise en doute, lequel dans les "Mélanges Andler" (pages 323 à 333) a fait raison de cette prétendue paternité de Robert Owen. Comme l'a fait observer avec raison Albert Thomas, Owen, bien qu'ayant joué incontestablement un rôle éminent dans l'évolution des idées de la législation de l'Angleterre de son temps et du droit ouvrier anglais interne, n'a, en réalité, apporté aucune contribution digne de ce nom à l'idée du Droit international ouvrier. Celui-ci repose, en effet, sur le principe d'une obligation des Etats qui se lieraient les uns aux autres pour l'application de mesures communes sur leurs territoires respectifs, idée dont il est difficile, quel que soit le désir que l'on en ait, de trouver une expression précise ou même approchée dans les travaux de Robert Owen.

Plus certain est l'apport des trois précurseurs français.

Au contraire, beaucoup plus certain, positif et précis est l'apport de trois précurseurs, tous trois français : Blanqui, Villermé et Daniel Legrand.

Blanqui l'Economiste a souligné que la protection ouvrière est limitée du fait de la concurrence étrangère.

Blanqui, l'ainé, l'économiste qu'il ne faut point confondre avec son frère Blanqui l'insurgé, l'éternel prisonnier, l'enfermé, Blanqui l'Economiste, dans son cours d'Economie Industrielle professé au Collège de France en I838-I839 a écrit ceci : "Cette réforme si belle et si juste, si nécessaire et si légitime, la protection ouvrière, n'est pas aussi facile à opérer qu'elle peut le paraître à ceux qui ne voient rien au delà de la souffrance du moment, car elle a, pour première conséquence, de faire mourir de faim ceux qui ne dînent qu'à moitié aujourd'hui, à cause de la concurrence étrangère. Un seul moyen existe de l'accomplir en évitant ces suites désastreuses, ce serait de la faire adopter en même temps par tous les peuples industriels appelés à se faire concurrence au dehors; mais, le voudra-t-on ? Mais, le pourra-t-on ? Pourquoi pas. On a bien fait jusqu'ici des traités de Puissance à Puissance pour s'engager à tuer les hommes, pourquoi n'en ferait-on pas aujourd'hui pour leur conserver la vie et la leur rendre douce ?"

Le Docteur Villermé avait compris que nul système de protection ne serait accepté du monde industriel s'il risquait de fa-

Presqu'au même moment, c'est-à-dire il y a aujourd'hui près de cent ans, le Docteur Villermé, tout en dénonçant les abus de l'exploitation des ouvriers industriels du textile dans les usines de coton, de laine ou de soie, dans le tableau célèbre qu'il traçait devant le Sénat ému, auquel il arrachait le vote de la loi de I84I sur la protection des enfants, avait compris que nul système de protection ne serait accepté du monde industriel s'il risquait de se heurter à l'

voriser la concurrence étrangère.

objection classique, si souvent encore aujourd'hui in voquée, et dont la Partie XIII du Traité de Versaill a dû faire mention, à savoir que, cette législation protectrice unilatérale favoriserait la concurrence étrangère.

"Le propriétaire d'une filature de coton, dit le Docteur Villermé, ne peut donc rien seul, absolument rien partout où il existe un second établissement sem blable au sien. Il faudrait que tous les manufacturiers, non seulement de la localité qu'il habite, mai encore des pays ou ses marchandises sont vendues, s'u nissent à lui d'une "Sainte Alliance" pour faire cess le mal qui nous occupe au lieu de l'exploiter à leur profit. Certes on ne saurait compter sur un seul désintéressement, aucune classe de la Société, jusqu'ic n'en a encore donné l'exemple, ni en France, ni ailleurs."

Daniel Legrand devait donner à cette idée une formule de réalisation concrète.

A la vérité, c'était là, comme celle de Necker, une observation dans l'air, une observation juste mai jetée en passant par un esprit généreux. Il n'y manquait qu'une formule de réalisation concrète; il ne lui manquait qu'une formule de réalisation pratique. Un homme allait la lui donner.

Cet homme c'est Daniel Legrand. Né en 1783, mort en 1859, à qui Raymond Weiss, a consacré en 1926 une thèse excellente et qui a restitué à cet homme généreux la place qu'il méritait dans cette histoire et cette évolution.

Daniel Legrand était un industriel alsacien, fabricant français de soie, établi en Alsace au Banc de la Roche. Cette origine n'est point indifférente. L'Alsace a toujours été un pays industriel où les patrons ne se sont pas considérés comme quittes vis à vis de leurs travailleurs uniquement par l'attributi d'un salaire. C'est le pays où, pour la première fois un grand patron, Dolfuss, l'ami et peut-être même l'initiateur de Daniel Legrand, Dolfuss a dit : "Le Patron doit à l'ouvrier plus que son salaire". Or, Daniel Legrand avait été frappé par la loi anglaise de 1833 sur le travail des femmes et des enfants, sur le travail des femmes et des adolescents employés dan l'industrie textile. Avec le Docteur Villermé et la Société industrielle de Mulhouse dont les Membres ne s'intéressaient point seulement aux problèmes techniques et aux profits matériels et commerciaux de leurs usines, mais aussi au bien-être et à l'éducation morale de leurs ouvriers, puisque la Société de Mulhou a été la première à favoriser la création de maisons ouvrières en Alsace, Daniel Legrand avait contribué au vote de la loi de 1841, sur le travail des enfant

Influence de Dolfuss.

Source : BIU Cujas

Mais, comme Villermé et en sa qualité d'industriel, il avait compris que cette règlementation n'atteindrait son but que si elle était transportée du plan national où elle risquait de demeurée étriquée ou d'être étouffée, sur le plan international.

En I84I, Legrand adresse un pressant appel aux gouvernements.

Et, dès lors, Daniel Legrand, va se mettre à assaillir les puissants du jour de ses suggestions, de ses suppliques, de ses placets, de ses requêtes, de ses mémoires. Le 5 Décembre I840, il adresse, à la manière d'Owen, un pressant appel au Gouvernement français, au gouvernement helvétique, ainsi qu'aux Etats de la conférence germanique; il y déclare qu'une protection industrielle internationale de l'ouvrier est nécessaire, et, de cette idée initiale vont sortir toutes les précisions qui, peu à peu, feront de cette suggestion rudimentaire un véritable système cohérent dont s'inspireront les réalisations de l'avenir. Si bien que nous pouvons dire avec raison que Daniel Legrand est le véritable précurseur de la législation internationale du Travail.

Il demande que l'on institue une loi générale internationale limitant la durée du travail dans tous les établissements à moteurs mécaniques.

Le 25 Janvier, soutenu par le grand philanthrope Dolfuss, il fait tenir au Parlement, en la personne du Baron Dupin, une demande tendant à instituer la loi générale internationale, limitant la durée du travail dans tous les établissements à moteurs mécaniques. Et, quand on songe que la première réalisation internationale de la Conférence de Washington a consisté précisément à réduire à huit heures la journée de travail, des hommes, des femmes et des enfants, on constate que Daniel Legrand avait vu juste et que par conséquent, cette réforme était véritablement la première à réaliser.

En I848 il met sur pied son projet définitif.

Le 26 Septembre I844 il envoie à Guizot, Ministre des Affaires Etrangères un premier projet de loi internationale sur ce point. Le 3I Décembre I848, il met sur pied son projet définitif et renouvelle son appel en une brochure, longuement intitulée à la manière de l'époque de la façon suivante : "Appel respectueux d'un industriel de la Vallée des Vosges, illustré par le vénérable Oberlin, adressé aux gouvernements de la France, de l'Angleterre, de la Prusse et des autres Etats de l'Allemagne et de la Suisse, dans le but de provoquer des lois particulières, et une loi internationale destinée à protéger la classe ouvrière contre le travail précoce et excessif, cause première et principale de son dépérissement physique, de son abrutissement moral et de sa privation des bénéfices de la vie familiale : dédié aux gouvernements et aux Chambres des Etats industriels".

Source : BIU Cujas

La longueur du titre est toutefois expressive car

elle indique bien le contenu de l'opuscule.

Enfin, après avoir en 1855 lancé "un appel respectueux aux gouvernements des pays industriels, dans le but de provoquer une loi internationale sur le travail industriel, dont les dispositions seraient à arrêter par leurs délégués réunis dans un congrès, lors de l'Exposition Universelle de Paris", Daniel Legrand profite de cet évènement pour préciser, pour justifier son programme, véritable anticipation sur le préambule de la Partie XIII du Traité de Versailles.

Qu'est-ce que Daniel Legrand appelle une loi internationale ?

Et tout d'abord, que Daniel Legrand appelle-t-il une loi internationale ? Qu'est cette loi internationale à laquelle il attache tant d'importance et dans laquelle il voit le complément indispensable des lois particulières ? Il le dit dans sa lettre du 31 Décembre 1847 au Duc de Broglie, à cette époque Ambassadeur de France à Londres : "Le travail excessif, s'écrie-t-il avec le lyrisme et la déclamation qui caractèrisent les ouvrages de son époque, le travail excessif est la lèpre hideuse qui ronge le moral et le physique de l'ouvrier et le prive des bénéfices de la vie familiale. Jamais il n'y eut une époque plus favorable pour provoquer une entente cordiale entre les gouvernements de tous les Etats industriels, afin de prendre en commun des mesures qui mettent un terme à un état de choses intolérable. La France, l'Angleterre et la Russie sont plus particulièrement appelées à donner en premier lieu ce grand exemple, et à entrer ensuite en négociations avec les autres gouvernements". Donc, ce qui justifie la législation internationale du Travail, c'est la misère humaine, misère humaine qu'il faut combattre non seulement au nom du devoir de charité et de solidarité sociale, mais aussi au nom de l'intérêt social et de la paix sociale" comme dira, plus tard, le traité de Versailles.

Legrand a mis en garde le Ministre Guizot contre la seule poursuite de la richesse matérielle.

Voici, à cet égard, un passage caractéristique d'une lettre de Daniel Legrand à Guizot le Ministre qui avait dit aux industriels : "Enrichissez-vous, produisez, produisez à bon compte, vendez à l'Etranger". Certes Daniel Legrand, en tant qu'industriel, ne conteste pas la nécessité de cet enrichissement, mais il met en garde contre la croyance à la seule poursuite de la richesse matérielle : "Il y a danger pour un gouvernement, dit-il, à fermer les yeux sur le mal que constitue l'esclavage des travailleurs blancs et à considérer uniquement la richesse, car, ainsi que l'a dit Lord Russel dans son discours sur le travail manufacturier : "Un jour ou l'autre vous vous réveillerez de votre songe et vous vous trouverez en face de la triste réalité en présence d'une masse immense de peuples deve-

Source : BIU Cujas

nus hostiles à nos institutions, méprisant tout ce qu'elle est étonnée d'avoir tenu pour sacré et s'abandonnant à la merci des plus sauvages démagogues".

"Craignez, dit-il, aussi, dans une lettre au Duc de Broglie le 31 Décembre 1847, les idées que nourrissent les socialistes, qui commencent à se répandre et à s'enraciner avec une rapidité effrayante et qui pourraient se transformer en faits du jour au lendemain et mettre en danger la Société aussi longtemps que l'on n'aura pas porté remède à cet intolérable abus".

Le développement moral des masses populaires est le plus sacré des devoirs sociaux.

"Depuis 1789, dit-il enfin, le 25 Avril 1855, les masses populaires comptent dans la Société et dans l'Etat autant que les autres, et le développement moral est le plus sacré des devoirs sociaux qu'il faut remplir parce que c'est bon, parce que c'est humain, c'est chrétien; il le faut de plus en plus parce que le repos et le salut de la Société sont assurés par lui".

Raisons pour lesquelles il faut donner à ce progrès la forme d'une convention internationale.

Telles sont donc les raisons d'intervenir; raisons aussi bien morales que sociales. Telle est la loi internationale. Mais, pourquoi donner à ce progrès la forme d'une convention internationale ? Ne pourrait-elle pas être conçue sous la forme d'une législation uniformément, simultanément adoptée par tous les pays ? "S'il faut lui donner la forme de législation internationale, dit Daniel Legrand, c'est pour plusieurs raisons : I°) parce que les conventions internationales deviennent une nécessité et un devoir sacré à une époque où l'action de la vapeur, de l'électricité font disparaître les distances, à une époque où la bienfaisante influence de la religion de l'Evangile s'accentue, à une époque où la Presse, l'industrie, le commerce et, en général, tous les échanges matériels et spirituels conduisent à une solidarité des Nations. Seuls des accords de cette nature auront raison de la résistance et de l'égoïsme des Etats individuellement considérés, d'abord en écartant d'eux le spectre même inconsistant, mais agissant, de la concurrence internationale, et ensuite en donnant à cette conquête du progrès social la base solide d'une disposition étrangère à l'action souveraine d'un Etat déterminé et qui, par conséquent, constituera pour les travailleurs une garantie que de telles dispositions ne seront pas à la merci du moindre bouleversement intérieur, du moindre changement de gouvernement".

Il faut recourir à une loi internationale pour écarter le préjugé de la concurrence

"Il n'est pas certain, ajoute Daniel Legrand, qui est un réaliste, que l'amélioration de la législation sociale mette ceux qui l'adopteraient en position désavantageuse par rapport à leurs concurrents moins généreux. Il se peut que ce progrès social s'accompagne non seulement d'un maintien mais même d'une aug

Source : BIU Cujas

internationale.

mentation de la production. Néanmoins, il faut cependant tenir compte de ce préjugé de la concurrence internationale, et pour l'écarter, puisque les législations internationales n'y sont pas parvenues, comme l'atteste l'échec simultané de la loi anglaise, de la loi française, de la loi prussienne, il faut recourir à une loi internationale".

"Une loi de fabrique internationale a un immense avantage sur les lois particuières de chaque pays; par son seul moyen on peut dispenser à la classe ouvrière les bénéfices moraux et matériels désirables, sans que les industriels en souffrent, sans que la concurrence entre ces industriels et ces pays reçoive la moindre atteinte, concurrence qui deviendra de plus en plus acharnée par suite des progrès du libre échange, et dont il résulterait, pour la classe ouvrière, de fâcheuses répercussions, si une loi internationale n'intervenait pas".

"Il ne suffit pas, conclut-il, que chaque Nation applique sur son propre territoire les règles jugées nécessaires à l'amélioration des conditions d'existence des travailleurs. Cette uniformité législative serait à elle seule, insuffisante pour produire un effet salutaire; la protection ouvrière ne pourrait être que précaire du moment que chaque Etat conserverait la faculté de revenir, de faire un acte de souveraineté nationale, sur des décisions arrêtées en commun".

Les mesures pratiques considérées par D. Legrand comme immédiatement applicables.

Et, pour montrer le détail où ne craint pas d'entrer Daniel Legrand, pour montrer véritablement qu'en faisant de lui un précurseur du Traité de Versailles, on ne lui attribue pas un mérite dont il est indigne, Daniel Legrand énumère les mesures pratiques immédiatement applicables aux manufactures, fabriques, usines chantiers, ateliers et dépendances de toute industrie occupant plus de 100 ouvriers en dehors de leur foyer domestique : Maximum de la durée du travail : 12 heures, et exceptionnellement 8 heures; obligation du repos dominical; interdiction du travail de nuit dans les usines à feu continu, sauf pour les ouvriers du sexe masculin de plus de 18 ans; fixation de l'âge d'admission à 10 ans pour les garçons, à 12 pour les filles; limitation à 8 heures de la durée quotidienne du travail pour les jeunes gens de 10 à 18 ans.

Les propositions de ce précurseur provoquèrent le mouvement d'opinion qui al-

Daniel Legrand fut donc bien un précurseur, un initiateur; et, si ses propositions demeurèrent vaines, elles eurent cependant l'immense mérite de bien poser les problèmes, de provoquer un vaste mouvement d'opinion qui, passant du terrain des revendications doctrinales, des revendications populaires et politiques, du domaine de la pure critique sociale des partis,

Source : BIU Cujas

sur le terrain des réalisations législatives.

allait pénétrer sur le terrain positif des réalisations législatives.

A partir de ce moment le rôle des hommes va diminuer au profit de celui des institutions et des collectivités.

Rôle des institutions et des collectivités en faveur de l'internationalisation de la législation ouvrière.

Aussi bien, à dater de cette époque, l'action en faveur de l'internationalisation de la législation ouvrière va se poursuivre sur trois terrains distincts:

devant les assemblées législatives;

dans les congrès savants, philanthropiques ou sociaux;

dans les congrès ouvriers et socialistes, nationaux ou internationaux.

Action devant les assemblées législatives.

En ce qui concerne l'action législative, elle coïncide avec l'avènement d'assemblées démocratiques élues sur le principe du suffrage plus ou moins étendu, tant en France qu'à l'Etranger, ou avec le désir de tempérer, par des concessions sociales opportunes, les revendications politiques jugées intempestives.

Par exemple, en France, la République de I848 est issue de mouvements ouvriers et elle se croit tenue de donner immédiatement des gages à ceux qui ont conduit le nouveau régime au pouvoir. Devant la fameuse Commission du Luxembourg de I848, l'idée d'une législation internationale ouvrière reçoit quelques adhésions, recueille quelques suffrages. Puis le silence se fait.

La Commission du Luxembourg (I848)

L'Assemblée Nationale - Proposition Wolowski.

Devant l'Assemblée Nationale issue des évènements de I870-I87I, au premier rang desquels figurent à la fois la Guerre désastreuse et les évènements de la Commune, Wolowski, qui fut en même temps un économiste et un homme politique, dépose une proposition tendant à une règlementation internationale du travail. Cette idée est reprise par J.B. Dumas, chimiste réputé et homme politique, puisqu'il occupa pendant un certain temps le Ministère de l'Agriculture.

Puis, l'idée, surtout provoquée pour compenser l'interdiction et la répression de l'Association Internationale des Travailleurs, sommeille encore pendant quelque temps.

Un homme, dont le nom se retrouve tout au long des tentatives d'amélioration sociale à la fin du XIXème siècle en France, Albert de Mun qui la reprend devant la Chambre des Députés en I884, et il obtient le vote d'une proposition de résolution invitant le Gouvernement à préparer l'adoption d'une législation internationale qui permettrait à chaque Etat de protéger l'ouvrier, sa femme et ses enfants sans danger pour l'industrie nationale.

Résolution Albert de Mun.

Par la suite, il ne se passera pas d'année sans que quelques manifestations viennent prouver l'intérêt

Source : BIU Cujas

qui s'attache à ces solutions.

Proposition de loi tendant à répondre à l'invitation du Gouvernement Helvétique.

Le 7 Décembre 1885, à l'instigation du groupe des Députés socialistes, la Chambre était saisie d'une proposition de loi tendant à répondre favorablement à l'invitation du Gouvernement Helvétique et invitant le Gouvernement à nouer des négociations avec les autres Etats en vue des objets suivants :

I) Création d'un Bureau International de Contrôl général des statistiques ouvrières et industrielles, et en vue de proposer des moyens d'étendre et de codifier la législation internationale du travail.

Sorte de pré-figuration de ce que sera par la suite l'Organisation Internationale du Travail et surtout le B.I.T.

2) Interdiction du travail industriel des enfant âgés de moins de douze ans.

3) Limitation du travail des femmes et des enfa spécialement protégés.

4) Adoption et respect de mesures d'hygiène, de salubrité et de sécurité dans les ateliers afin de protéger la santé et le développement physique et moral ainsi que la vie des travailleurs.

Enfin, à la veille de la Conférence de Berlin en 1890, même, c'est-à-dire à l'extrême limite de la période étudiée, le Parlement adoptait une proposition émanant de M. Millerand tendant à la nomination d'une Commission de 29 membres chargés d'étudier ces questions.

Le mouvement à l'étranger.

Le mouvement ne s'était pas borné à notre pays; à l'étranger dans les milieux officiels et législati l'idée avait également fait son chemin.

En Suisse.

Dès 1850, par exemple, le Canton de Saint-Gall Suisse avait demandé la généralisation à tous les Cantons industriels de sa propre législation. La Suisse est, en effet, un pays fédéral où la législation du Travail était à cette époque affaire des Cantons si bien que souvent un Canton généreux était arrêté dans ses visées et dans ses réalisations par la crainte se mettre dans un état de concurrence défavorable vis-à-vis des autres cantons.

"Il serait même désirable, nécessaire, disait à cette époque le Canton de Saint-Gall, de créer un système uniforme au moyen de stipulations internationales entre les Etats industriels de l'Europe".

Donc, du plan inter-cantonal, l'idée devait, de l'esprit des initiateurs de la proposition, passer sur le plan international. "Mais, concluait le Canton de Saint-Gall qui ne se méprenait point sur le caractère utopique, pour l'époque, de sa proposition, cette idée rentre, pour le moment, dans la catégorie des vains

Source : BIU Cujas

désirs".

Néanmoins, la Suisse va rester au premier rang des protagonistes de ces mesures et si Genève a été choisie comme siège de l'Organisation Internationale du Travail et du B.I.T., c'est la juste récompense des initiatives helvétiques.

a proposition u gouvernement uisse d'élabo- er une légis- ation généra- e sur les fa- riques reçut n accueil des lus froids.

Lorsque dans ce pays, la législation industrielle devient affaire fédérale à la suite de la réforme constitutionnelle de I874, et quand un projet de loi de règlementation du travail valable pour l'ensemble du territoire est déposé devant le Conseil National, celui-ci, dès le 9 Décembre I880, invite le Gouvernement à entrer en relations avec les principaux Etats industriels de l'Europe en vue d'élaborer en commun une législation générale sur les fabriques. Le Gouvernement Helvétique répond favorablement à cette invitation et aussitôt il saisit les Gouvernements voisins, en vue de procéder à une consultation. Il saisit notamment l'Allemagne, l'Angleterre, l'Autriche-Hongrie, la Belgique, la France, l'Italie.

L'accueil fait à cette invitation fut des plus froids. Tous les Etats opposèrent des fins de non-recevoir fondées sur des raisons différentes mais également dilatoires. Rien de plus typique, à cet égard, que la position prise par notre pays. Le libéralisme y est alors triomphant. L'interventionnisme n'y a guère que des adversaires et c'est sur la base doctrinale que se fonde notre Gouvernement pour opposer une fin de non-recevoir à la proposition helvétique : "Le rôle de l'Etat, dit-il, n'est pas d'intervenir entre patrons et ouvriers, ni de porter atteinte, sans nécessité absolue et bien démontrée, à la liberté du travail. Si donc, en France même, le Gouvernement se montre très peu disposé à entrer dans cette voie, il serait encore bien moins enclin à se lier les mains par voie internationale sur la matière."

e libéralisme tait alors riomphant en rance.

Quant à l'Allemagne et à l'Angleterre, les raisons d'opportunité, les différences de condition du travail invoquées par elles n'étaient qu'une manière de masquer le même résultat pratique.

ependant l'i- ée faisait son hemin en Alle- agne.

Et cependant en Allemagne même, tout au moins sous l'influence du Socialisme d'Etat caractéristique de la période bismarckienne et de l'interventionnisme social grandissant, l'idée d'une internationalisation de la législation ouvrière faisait son chemin dans les esprits. Une conjugaison de forces, parfois inconsciente se produisait entre des professeurs, partisans de ce que l'on a appelé, précisément parce qu'il était

Source : BIU Cujas

enseigné surtout dans les Universités, le socialisme de la chaire, des juristes comme Bluntschi et Brater, lesquels liaient parti avec des économistes comme Adolphe Wagner et Brentano, des théologiens protestan comme Tursch, et enfin des catholiques sociaux encour gés dans leur action par le pape Léon XIII. Cette combinaison d'efforts tendait à réaliser sur le plan international l'interventionnisme social dont l'utilité sur le plan national avait été reconnue par tous, à commencer par le Chancelier BISMARCK auteur des premières grandes lois d'assurances sociales, considérée à cette époque, comme un immense progrès et partout imitées depuis.

Le Congrès International de Bienfaisance.

D'ailleurs, dès avant cette époque, en 1856 déjà un Bavarois, M. Halm, avait fait adopter par le Congrès international de Bienfaisance à Bruxelles, une motion sur la règlementation internationale du travail.

L'année suivante, le même congrès réuni à Francfort avait approuvé le voeu suivant : "Comme moyen de favoriser et d'étendre l'action protectrice des chefs d'industrie à l'égard des ouvriers, il conviendrait que les principaux pays se concertassent pour arrêter en commun des mesures internationales tendant à règle le travail industriel. Dans ces conventions, on poserait des règles uniformes concernant le travail des femmes et des enfants, la durée journalière du travail etc., de manière à généraliser les bienfaits matériels et moraux de la réforme, sans porter atteinte aux intérêts légitimes des industriels, et sans que la concurrence loyale entre les industriels des divers pays se transforme en une concurrence oppressive et désastreuse pour les travailleurs".

Mais la diffusion de cette idée fut surtout l'oeuvre des conférences et des congrès ouvriers.

Mais, à la vérité, au cours de cette période, ce furent surtout et très naturellement les milieux ouvriers, les Conférences et les Congrès ouvriers, congrès socialistes en particulier, fréquemment réunis, qui contribuèrent le plus à diffuser parmi les travailleurs et à obtenir de leurs élus, de plus en plus nombreux dans les Parlements à la faveur de la démocratisation croissante du corps électoral, des tentatives de réalisation.

L'Association Internationale des Travailleurs.

A tout seigneur tout honneur. Parmi les grandes conférences, les grandes réunions ouvrières, la primauté appartient certes, à la fois dans le temps et dans l'ordre de grandeur, à l'Association Internationale des Travailleurs, la Première Internationale, dont les seconde et troisième qui se disputent actuellement les suffrages des ouvriers, ne sont que les pâles héritières. L'Association Internationale des Travailleurs, dont les bases avaient été posées en

Source : BIU Cujas

I852 à la réunion de la Grande Salle Saint-Martin à Londres, entre la France et l'Angleterre à l'instigation de Karl Marx, et dont les congrès devaient se succéder, avait convoqué une réunion plénière en I864 à Genève, et ce fut elle qui reprit et accentua le programme de Daniel Legrand.

Toutes ses demandes vont être faites sur le plan international.

Le caractère même de l'Association Internationale des Travailleurs marque, dès le début, de façon particulière, ses revendications. C'est, en effet, sous l'emblème de l'internationalisme, c'est au nom de la formule "Prolétaires de tous pays, unissez-vous", qu'avaient été convoqués, en une réunion de cette nature, les ouvriers des différentes Nations. Par conséquent, toutes les demandes émanant de l'Association Internationale des Travailleurs vont être faites sur le plan international, elles tendent toutes à l'application universelle des mesures demandées. La nature même de l'Association implique l'internationalisation des réformes proposées. Or, celles-ci portent surtout sur la durée du travail.

La réduction de la journée de travail à 8 heures posée pour la première fois, Congrès de Genève - I864.

Pour la première fois, est posée comme revendication maîtresse des travailleurs la réduction de la journée de travail à 8 heures. Bien entendu, si le travail des adultes doit être ainsi diminué dans sa durée, par voie de conséquence normale, la durée du travail des personnes spécialement protégées doit l'être proportionnellement. Le Congrès de l'Association Internationale des Travailleurs tenu à Genève en I864 propose donc de ramener à 2 heures par jour le travail des enfants de 9 à I2 ans, à 4 heures pour les enfants de I3 à I5 ans, à 6 heures pour les enfants de I6 à I7 ans, avec interdiction pour les femmes du travail de nuit et des travaux nuisibles à la santé.

Le Congrès de Baltimore.

Au Congrès de Baltimore, aux Etats-Unis, en I867, l'Internationale reprit ses voeux qui ne devaient recevoir une réalisation que beaucoup plus tard et présentaient à l'époque, par conséquent, un caractère quelque peu platonique.

La mise en sommeil de l'Internationale n'arrêta pas l'acheminement de la notion dans les milieux ouvriers.

La dissolution de l'Internationale des Travailleurs après I870, ou plus exactement sa mise en sommeil, l'arrêt de son fonctionnement par suite des sanctions et interdictions dont elle fut l'objet de la part des Gouvernements alarmés, n'arrêta point pour autant l'acheminement de la notion dans les milieux ouvriers; et, soit dans les congrès nationaux, soit dans les conférences internationales, leurs réunions ou celles d'hommes favorables ou sympathiques à la cause ouvrière, s'inspirèrent toutes des projets et des propositions déjà formulées.

Principaux con-

Source : BIU Cujas

En voici quelques : en France, le Congrès Socia-

grès et Conférences. en France.

liste de Lyon en I877; la Conférence Ouvrière de Paris en I883; le Congrès des Fabricants Industriels Chrétiens de la Région industrielle du Nord, à Lille en I879. Ouvriers et patrons se trouvent ici liés dans leur souci d'amélioration du bien-être des travailleurs

en Allemagne et en Suisse.

à l'Etranger. L'Association Allemande de Politique Sociale (VEREIN FUR SOZIAL POLITIK) dans son Congrès de Francfort en I882, le Congrès Ouvrier Suisse de I883, adoptèrent tous des motions conçues dans le même sens. De même, le Congrès des Catholiques Allemands de I887 demanda la règlementation internationale du repos hebdomadaire, reprenant par conséquent, à plus d'un siècl de distance, l'idée que Necker avait énoncée en passan

Les Congrès ouvriers internationaux.

Quant aux Congrès ouvriers internationaux dont les réunions reprennent à partir des environs de I880, c'est-à-dire quand commence à s'estomper le souvenir d la Commune, ils font leur le programme de l'Internationale, en le précisant et en le complétant.

Roubaix - I884

Ainsi le Congrès international ouvrier de Roubai en I884 ajoute aux demandes du Congrès de I864 : I°) l'interdiction complète du travail des enfants de moin de I4 ans, qui n'est même pas réalisée encore aujourd'hui puisqu'en France, par exemple, l'âge d'admission est de I3 ans ou de I2 ans si l'enfant possède son certificat d'études et s'il est déclaré assez vigoureux par un médecin; 2°) la limitation à 8 heures de la journée du travail des femmes et des adultes; 3°) l'interdiction, sauf exception, du travail de nuit; 4°) l'interdiction des travaux insalubres; 5°) le salaire minimum.

La Conférence Internationale du Travail de I886 demande aux Gouvernements d'entamer des négociations en vue de la conclusion de conventions internationales sur les conditions du travail.

Le Congrès socialiste de Paris propose la création d' un corps d'inspecteurs internationaux du travail.

A la limite de la période que nous étudions, en I889, le Congrès socialiste de Paris, soucieux de voir sanctionner les obligations internationales souscrites, propose, outre le repos hebdomadaire, la création d'un corps d'inspecteurs internationaux du travail; proposition qui, elle aussi, a fait l'objet de vives discussions et de multiples propositions au cours des dernières années mais qui n'a point encore, faute d'une conception suffisamment évoluée de la souveraineté et du contrôle international, reçu satisfaction.

En I890, l'idée va quitter le domaine doctrinal pour entrer dans les réalisations diplo-

A ce moment, I890, l'idée va quitter le domaine doctrinal pour entrer dans les réalisations diplomatiques. La conviction de certains gouvernements est faite; les timides essais antérieurs marqués par des échecs vont désormais trouver un écho plus sympathique; la pression ouvrière s'accentue, les rancunes sociales

Service BIU Cujas

matiques.

sont moins accentuées et le souvenir des tristes évènements de la Commune commence à s'effacer; les partis politiques avancés ont fait des progrès, ils ont conquis de nombreux sièges dans les assemblées; la Paix règne en Europe, l'heure des accords internationaux paraît favorable; les initiatives vont se multiplier, elles vont rencontrer, tout au moins en ce qui concerne leur examen, sinon leur réalisation, du moins une oreille complaisante.

La première proposition émane de la Suisse; elle a sur le coeur l'échec de son essai de I88I.

A l'instigation de l'Association Ouvrière Suisse "Le Grütli" à tendances socialistes, le 27 Juin I888, M. de Curtius, catholique social, et M. Favon, socialiste, présentent au Conseil Fédéral Suisse une proposition l'invitant à faire des démarches auprès des Gouvernements en vue de créer une législation internationale protectrice des ouvriers qui comporterait les points suivants :

- protection du travail des enfants;
- limitation du travail des femmes;
- repos dominical;
- journée normale de travail.

Ce Congrès Fédéral adopta cette motion à l'unanimité, et il chargea M. de Curtius de rédiger un mémoire exposant la question; à la suite de quoi le Conseil invita, par une circulaire du I5 Mars I889, les différents Etats européens à une Conférence de discussion qui devait se tenir à Bâle en Septembre I890, et qui motivait ainsi son invitation : "Il importe que la famille ne soit pas livrée à la dépravation physique ou morale et ruinée par le fait d'une exploitation trop considérable, trop précoce des forces de l'ouvrier" et il proposait, en conséquence, l'examen des questions précédemment énumérées.

Accueil favorable fait à cette invitation.

Cette fois-ci, le temps avait marché et l'accueil que reçut l'invitation fut tout à fait différent de celui qu'avait reçu l'invitation précédente. A part la Russie qui refusa toute participation, et l'Allemagne qui ajourna sa réponse pour des raisons d'ordre intérieur qui vont s'éclairer tout à l'heure, les autres prêtèrent une oreille attentive et sympathique.

Quel contraste, par exemple, entre la réponse française de I88I et celle-ci : "Le Gouvernement de la République, disait cette réponse, porte un trop vif intérêt à toutes les questions sociales, particulièrement à celles qui concernent la protection industrielle et l'amélioration des conditions de l'ouvrier, pour ne pas avoir accueilli avec une sympathie particulière les ouvertures du Conseil Fédéral".

Source : BIU Cujas

L'initiative helvétique devait être rejetée dans l'ombre par celle de l'Allemagne qui convoqua la première Conférence Internationale officielle.

Mais, il semblait qu'un mauvais sort s'obstinât contre les initiatives helvétiques et que la Suisse ne dût point recueillir le profit de sa générosité. Son initiative allait, en effet, être rejetée dans l'ombre par celle que prit à cette époque le Gouvernement allemand. C'était le moment où Guillaume II arrivait au pouvoir. Il affichait des prétentions démocratiques. Il voulait se concilier les sympathies du parti démocrate. Il voulait aussi marquer son opposition d'idées avec Bismarck qui s'était déclaré hostile à une règlementation internationale du Travail. Il tenait à célébrer son avènement par une grande manifestation internationale. Il se substitua donc d'autorité au Gouvernement Suisse; et par ses rescrits du 5 Février I890 il convoqua, pour le mois suivant, la Première Conférence Internationale Officielle qui devait s'occuper des questions visant les travailleurs.

Pour la première fois, les questions ouvrières entrent dans les discussions diplomatiques.

Ces questions sont alors pour la première fois jugées dignes de devenir des matières diplomatiques. Jusqu'alors seules les grandes relations commerciales, les questions d'établissement, les questions postales, les questions charitables avaient été, dans le domaine social, jugées dignes de cet intérêt. Désormais, les ouvriers et les questions ouvrières vont entrer pour la première fois dans les discussions diplomatiques. L'année I890 marque donc bien une année importante puisque, avec elle, l'idée quitte le terrain de l'initiative privée, de l'action syndicale ou de l'action de parti pour pénétrer dans les milieux officiels et recevoir un semblant de réalisation.

C'est le I5 Mars I890, un mois à peine après l'invitation du Gouvernement allemand que la Conférence de Berlin s'ouvrit. Elle dura I5 jours, jusqu'au 29 Mars. Elle réunit I4 Etats participants. Tous les Grands Etats Européens y étaient représentés, à l'exception de la Russie. Y figuraient, indiqués par ordre alphabétique, l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, le Danemark, l'Espagne, la France, la Grande-Bretagne, l'Italie, le Luxembourg, les Pays-Bas, le Portugal, la Norvège, la Suède et la Suisse.

La Conférence avait un caractère de discussion et d'échanges de vues.

La Conférence n'avait aucun pouvoir délibérant; c'était une sorte de prise de contact entre les Gouvernements sur ces questions délicates. Pour éviter d'aboutir à un échec trop retentissant, comprenant combien il était difficile, sur les problèmes que l'on abordait pour la première fois, d'espérer faire l'unanimité le Gouvernement allemand avait eu soin de donner à cette réunion un pur caractère de discussion et d'échanges de vues.

La Conférence se borna donc à émettre des voeux

Source : BIU Cujas

Elle se borna à émettre des voeux qui furent adoptés à l'unanimité.

sur les questions suivantes, et, attendu qu'il ne s'agissait que de voeux, ils furent presque tous adoptés à l'unanimité : voeux sur le travail des mines, sur le repos du dimanche, sur le travail des femmes et des enfants, sur le travail des jeunes ouvriers, mise à exécution des dispositions adoptées par la Conférence par l'institution d'un contrôle au moyen de l'inspection du travail et de l'échange annuel de rapports, de documents statistiques et législatifs.

La Suisse, toujours à la tête de ce mouvement avait proposé, dès ce moment, la création d'un office international de contrôle, elle ne fut pas suivie; on se contenta de voter le principe de l'échange entre gouvernements de relevés statistiques et d'autres documents concernant l'économie et la législation ouvrières.

A la vérité, la Conférence aboutit à un échec.

A la vérité, ce succès apparent, ce vote unanime de voeux, ne doit point faire illusion : la Conférence de Berlin aboutit, en fait, à un échec et ses voeux demeurèrent sans effet.

Les législations nationales n'étaient pas assez avancées.

Les raisons de cet échec étaient d'ailleurs nombreuses et parfaitement compréhensibles. En premier lieu, pour que la nécessité d'une législation internationale du travail se fasse sentir ou même pour que la nécessité de conventions internationales s'impose, il est indispensable que la législation nationale réalisée ou projetée soit suffisamment avancée. Or, à ce moment-là, par exemple en France, la législation sociale était, pour ainsi dire, dans l'enfance, le travail des femmes et des enfants était à peine protégé; celui des adultes ne l'était point; la règlementation du travail était presque inconnue; la loi de I84I était laissée de côté ou à peine appliquée; on peut dire que nulle tentative n'avait été faite dans cette voie. Quant à la réparation obligatoire des accidents du travail par le patron ? l'employé devait en attendre encore huit ans sa consécration dans notre pays. De repos hebdomadaire, il n'était même pas question.

Le programme projeté par le Gouvernement allemand était beaucoup trop vaste.

En second lieu, le programme projeté par le Gouvernement allemand, et d'ailleurs élargi par rapport à celui contenu dans l'invitation suisse, était beaucoup trop vaste. Il aurait été préférable que la Conférence se bornât à une ou deux questions urgentes, simples, mûres, plutôt que d'examiner tout de suite les vastes problèmes de l'organisation internationale d'un contrôle qui, à l'heure actuelle même, n'a pas pu être institué, ce qui en prouve le caractère prématuré à cette époque.

Les esprits n'étaient point

En troisième lieu, les esprits n'étaient point encore mûrs pour des conférences internationales de

Bibliothèque : BIU Cujas

encore mûrs.

cette nature; la question était neuve; les négociateurs se rendaient mal compte des possibilités de leur action d'où leur circonspection.

Malgé cet échec, la Conférence produisit un effet moral considérable.

Néanmoins, malgré cet échec pratique, la Conférence de Berlin produisit un effet moral incontestable et considérable. Elle fraya la voie aux conférences ultérieures; elle montra la procédure à suivre, les erreurs à éviter; elle souleva le plus vif enthousiasme chez les écrivains et chez les hommes politiques à tendances sociales quelle que fût leur opinion.

Albert de Mun exprima bien l'accueil fait à l'idée. Il déclarait : "Cette Conférence pourra compter parmi les évènements les plus considérables du Siècle parce qu'elle a provoqué la mise à l'ordre du jour des Gouvernements de la question sociale et, par là même, la reconnaissance publique du droit des ouvriers dans le même temps qu'au point de vue politique elle est l'indice très frappant de l'heureuse tendance qui commence à pousser les peuples à chercher dans l'arbitrage et l'entente le règlement de leurs intérêts".

Albert de Mun concevait admirablement le double problème qui se posait devant l'opinion et la double solution que des ententes de cette nature vont apporter à ce problème : à savoir d'un côté la paix sociale et d'un autre côté, la paix universelle qui y est indissolublement liée.

En outre, elle avait appelé l'attention sur la nécessité d'une documentation préalable.

La Conférence de Berlin, en dehors de ce mérite moral, avait eu aussi pour effet de mettre en lumière les questions les plus urgentes; elle avait appelé l'attention sur la nécessité d'une documentation préalable, condition d'une activité méthodique, puisque, aussi bien, la connaissance statistique des populations ouvrières, la connaissance juridique des législations en vigueur, était une condition préalable permettant de déterminer l'étendue de l'intervention nécessaire en même temps que la forme de cette intervention.

La Suisse proposa en vain la création d'un Bureau International d'Etudes.

Le Gouvernement helvétique l'avait compris. En 1890, il avait fait, devant la Conférence de Berlin, une proposition tendant à la création d'un Organisme de documentation. Il revint à la charge et en 1896 il sonda les Gouvernements étrangers au sujet de la réunion d'une nouvelle Conférence ayant précisément pour objet la création d'un Bureau International d'Etudes et de Statistiques pour préparer le travail des Conférences ultérieures. Cette fois-là, encore, la proposition n'aboutit pas. Les Gouvernements n'étaient pas prêts; et, comme toujours, ce fut l'initiative privée, plus avancée, plus libre, moins liée par des considérations de politique intérieure ou étrangère et aussi par des considérations de prestige et d'ini-

L'initiative privée devait réaliser ce projet.

Source : BIU Cujas

tiative qui suppléa à leur inaction et montra le chemin aux Gouvernements.

Son action s'exerça aussi bien sur la législation interne que sur la législation diplomatique.

Son action s'exerça d'ailleurs,,aussi bien sur la législation interne que sur la législation diplomatique. Les années qui commencent à I890 et qui marquent la deuxième des grandes étapes parcourues par la législation internationale du travail depuis un siècle, furent, en effet, marquées par un double mouvement : mouvement d'idées et de textes, mouvement idéologique, et mouvement législatif.

Efflorescence législative de I880 à I900.

La simple et sèche énumération des mesures législatives de l'époque est le meilleur moyen de mettre en relief leur efflorescence dans une période brève de IO ans. Elle explique pourquoi, à partir de ce moment-là, l'idée d'une internationalisation du droit ouvrier n'est plus seulement l'apanage de quelques esprits en avance sur leur époque, mais la conséquence naturelle, normale de cette généralisation, de cette multiplication de lois intérieures.

Les lois ouvrières françaises de cette période.

En France, un très grand nombre de lois ouvrières, et des plus importantes, se place dans la décade I890-I900.

Suppression du livret ouvrier.

D'abord la Loi du 2 Juillet I890 qui supprime le livret de l'ouvrier, pièce de police dont les travailleurs devaient toujours être porteurs, qui les suivait dans leurs déplacements, qu'ils devaient produire lors de chaque embauchage et faire viser par le commissaire de police lors de leur changement de domicile. Depuis longtemps, les travailleurs protestaient contre la possession obligatoire de cette pièce qui les assimilaient, disaient-ils, aux interdits de séjour et aux prostituées, et en avaient demandé la suppression; ils n'y parvinrent qu'en I890.

Institution des délégués-mineurs.

Loi du 6 Juillet I890 instituant les délégués à la sécurité des ouvriers mineurs, délégués nommés pour répondre à un voeu formulé par les travailleurs à la suite de catastrophes minières qui s'étaient multipliées dans la région de la Loire en particulier, et qui avaient fait protester contre l'insuffisance du contrôle émanant de l'initiative patronale ou de l'initiative administrative.

Règlementation du délai-congé.

La Loi du 27 Décembre I890 modifiant l'article I780 du Code Civil sur le contrat de travail, article fort important qui va progressivement, et notamment sous l'influence de la Loi de I928, régir le délai-congé, lutter ou essayer de lutter contre l'emploi abusif du droit de départ intempestif émanant soit de l'ouvrier soit du patron.

Source : BIU Cujas

Création du Conseil Supérieur du Travail et de l'Office du Travail.

Lois du 22 Janvier et du 2I Juillet I89I créant le Conseil Supérieur du Travail et l'Office du Travail siégeant, à cette époque, au Ministère du Commerce et chargés de donner à ce Département ministériel des conseils sur les lois nouvelles, de veiller à l'application des lois anciennes, de réunir la documentation étrangère.

Loi de I892 sur le travail des femmes et des enfants.

Loi du 2 Novembre I892 sur le travail des femmes et des enfants limitant progressivement à IO heures la durée du travail de ces personnes protégées et limitant indirectement, par contre-coup le travail des adultes, puisque sous le régime de cette loi, les hommes employés dans les mêmes locaux que les femmes et les enfants ne devaient pas avoir une journée de travail plus longue que celle du personnel protégé.

Loi du 27 Décembre I892 créant des conseils de conciliation et d'arbitrage; organes évidemment encore insuffisants, législation encore hésitante, mais qui cependant a rendu plus de services qu'on ne l'affirme trop volontiers.

Loi de I893 sur l'hygiène et la sécurité des travailleurs.

Loi du 2 Juillet I893 sur l'hygiène et la sécurité des travailleurs et ayant pour but d'assurer la salubrité, l'hygiène et la sécurité du milieu du travail.

Loi sur le séjour des étrangers.

Loi du 8 Août I893 sur le séjour des étrangers contenant en germe toute la législation et la règlementation qui depuis cette époque, a rendu de plus en plus sévères, de plus en plus strictes les conditions d'emploi des travailleurs étrangers, le contrôle de leur emploi, le contrôle de leurs déplacements.

Loi sur l'Assurance des ouvriers mineurs.

Loi du 29 Juin I894 sur l'assurance des ouvriers mineurs; loi qui depuis a reçu de nombreuses modifications, notamment quant au montant des secours, qu'il a fallu adapter aux variations de valeur de l'unité monétaire et perfectionner pour faire entrer dans son cadre des personnes ou des cas d'invalidité ou de maladie de plus en plus nombreux.

Loi sur les habitations à bon marché.

Loi du 30 Novembre I894 sur les habitations à bon marché qui constitue l'amorce de la grande loi de I922 laquelle codifiera les mesures tour à tour votées et aboutira également dans la Loi Loucheur à une généralisation de ce programme d'habitations ouvrières.

Loi sur les Sociétés de Secours Mutuels.

Loi du 1er Avril I898 sur les Sociétés de Secours mutuels, appelée quelquefois la charte des sociétés de secours mutuels et qui a favorisé celles-ci notamment en mettant à la charge de l'Etat des subventions ou des allocations par l'application du régime de la liberté encouragée ou subsidiée.

Loi sur les Accidents du

Loi du 9 Avril I898 sur les accidents du travail appliquant ce principe du risque professionnel et Loi

Source : BIU Cujas

Travail

du 30 Juin I899, étendant la loi précédente aux accidents survenus dans l'agriculture, à des ouvriers employés à des moteurs mécaniques.

Décrets Millerand.

Décrets du IO Août I899 sur le minimum de salaire et les conditions de travail dans les marchés de travaux publics.

Il n'y a pas d'exemple dans notre législation de mesures aussi importantes votées dans une aussi brève période. Dès cette époque, se trouve en germe toute notre législation sociale dont les années suivantes ne vont être que le perfectionnement ou l'élaboration.

De même à l'étranger.

Notre pays n'était d'ailleurs pas le seul à donner cet exemple; il en allait de même à l'Etranger.

En Allemagne.

En Allemagne, pendant la décade I890-I900 est votée la dernière grande loi d'assurances sociales, la loi sur l'assurance-vieillesse qui vient compléter la loi sur l'assurance maladie, la loi sur l'assurance-accident. Cette loi sur l'assurance-vieillesse est du 22 Juin I899. La "Gewerbe Ordnung", c'est-à-dire le grand code industriel, le grand code du travail allemand date du 8 Juin I89I; l'hygiène du travail est régie par la loi du 1er Juillet I89I, suivie de la loi du I8 Juin I894, sur les conseils professionnels, de la loi du I2 Août I896 sur les coopératives, de la loi du 29 Mars I897 sur la saisie des salaires, de la loi du 26 Juillet I897 sur la corporation obligatoire, de la loi du 6 Juillet I90I sur les tribunaux industriels.

En Autriche.

En Autriche, la loi du 9 Février I892 encourage les habitations à bon marché; la loi du 9 Avril I893 régit les coopératives, la loi du 26 Février I895 règlemente le travail hebdomadaire; la loi du I4 Août I896, le travail dans les mines; la loi du 25 Février I897, les groupements professionnels; la loi du 21 Juillet I898 institue le Conseil du Travail.

En Belgique.

La Belgique légifère sur le Conseil Supérieur du Travail le 7 Avril I892, sur les coalitions le 30 Mai I892, sur les sociétés de secours mutuels le 23 Juin I894; elle crée un Office et un Ministère de l'industrie et du travail en I895, elle limite la liberté des règlements d'ateliers le I6 Juin I896; elle règlemente les groupements professionnels le 3I Mars I898 et l'hygiène des travailleurs le 2 Juillet I899.

En Grande-Bretagne.

La Grande-Bretagne, qui avait, en cette matière, joué le rôle de pionnier, a facilité l'accès de la petite propriété par la loi sur les habitations à bon marché du I8 Août I890; la loi sur les petites tenures 27 Juin I892; elle protège le salaire de la femme par la loi du 5 décembre I893; elle règlemente les Sociétés de secours mutuels le 7 Août I896; les sa-

Source : BIU Cujas

laires, le I4 Août I897; les accidents du travail, 6 Août I897.

En Italie.

L'Italie constitue des prud'hommes à compétence étendue en matière de conflits individuels et collectifs par la loi du I5 Juin I893 et assure la réparation des accidents du travail par une loi contemporaine de la loi française puisque elle est du I7 Mars I898, tandis que la nôtre est du 9 Avril I898.

Ainsi la législation ouvrière tend à prendre partout le même caractère, ce qui facilitera l'internationalisation du droit ouvrier.

Ce qui ne peut pas manquer de frapper dans cette énumération, c'est que partout, sous l'influence des mêmes causes, sous l'influence d'une imitation indiscutable des expériences faites par delà les frontières la législation ouvrière tend à prendre le même caractère, elle se pose les mêmes problèmes, elle les résout de la même façon. L'internationalisation du droit ouvrier se trouve ainsi singulièrement facilitée par le fait que, sur le plan de la législation interne, aux mêmes problèmes répondent les mêmes préoccupations, répondent les mêmes solutions.

Mouvement des catholiques sociaux et des socialistes vers une législation internationale du travail.

Dans le même temps que se déroulait ainsi ce mouvement législatif se poursuivait un mouvement parallèle et souvent concerté qui orientait les catholiques sociaux et les socialistes vers une législation internationale du travail.

Les catholiques sociaux pouvaient, pour justifier leur attitude, invoquer l'autorité de Léon XIII Encyclique "Rerum Novarum".

Les catholiques sociaux pouvaient d'ailleurs, pour justifier leur attitude, invoquer l'autorité du Pape Léon XIII. Non seulement celui-ci avait, dans son encyclique fameuse "Rerum Novarum" ou "De Conditione opificum", du I5 Mai I89I, dicté aux patrons, aux ouvriers, à l'Etat la voie à suivre, et leur avait recommandé de réserver aux travailleurs la part convenable qui leur revient dans le produit social; non seulement le Pape Léon XIII préconisait de faire de l'Etat la providence des travailleurs qui appartiennent à la classe pauvre, par exemple en ne donnant pas à la journée de travail une longueur excédant la force des travailleurs, mais encore, dans une lettre adressée à M. de Curtius, Léon XIII lui fit connaître ses vues sur l'entente internationale.

Le Congrès ouvrier de Bienne (I893).

Sur l'initiative de Monsieur de Curtius un Congrès ouvrier, où prédominaient les éléments socialistes, s'était tenu dans la ville suisse de Bienne, en Avril I893. On y avait envisagé la convocation d'un Congrès International auquel étaient conviées les Sociétés Catholiques Ouvrières, afin d'y pouvoir défendre avec énergie les différentes propositions, les postulats concernant la protection ouvrière énoncée dans l'Encyclique de Léon XIII.

Celui-ci adressa alors à M. de Curtius une lettre où il se déclarait partisan d'une entente internationale

Source : BIU Cujas

le, car, disait-il : "La protection du travail des ouvriers serait imparfaite si elle était donnée par des lois différentes, que chaque peuple élaborerait pour son propre compte".

Le Congrès de Zurich (I897) fut nettement interventionniste.

Le Congrès projeté, à la suite de ces préparatifs, devait se tenir à Zurich du 23 au 28 Août I897. Organisé par la Fédération Ouvrière Suisse il fut nettement interventionniste. Il réunissait I65 socialistes, dont des hommes qui ont joué en leur temps et en leur pays un rôle éminent : Audler, Bébel, Destré, Vandervelde, Wolmar et Turati; et 98 Catholiques parmi lesquels M. Brants, M. Carton de Wiart, M. de Cépède, M. de Curtius, M. Aubert et Monseigneur Scheicher. Neuf Nations étaient représentées à ce Congrès : la France, l'Allemagne, l'Angleterre, l'Autriche-Hongrie, la Belgique, l'Espagne, l'Italie et la Suisse.

Le Congrès émit trois sortes de voeux : il reprit d'abord ceux de la Conférence de Berlin; il proposa la création d'un Bureau International de Documentation de Législation et de Statistique et, enfin, la création d'une Commission permanente d'étude et d'action.

Peu à peu, s'élaboraient ainsi les linéaments d'une organisation viable, dont chaque étape est marquée par un progrès et dont le couronnement sera le Traité de Versailles, consécration des voeux émis au cours de ces différents Congrès.

Le Congrès de Bruxelles.

Le mois suivant se tenait à Bruxelles un Congrès de tendances différentes mais visant au même résultat, par une action plus lente, par une action plus réfléchie.

L'idée de ce Congrès de Bruxelles revenait à des universitaires, l'un Belge, M. Mahaim, demeuré attaché à tout ce mouvement de protection internationale des travailleurs et dont l'oeuvre a été couronnée il y a deux ans quand, à la mort de M. Arthur Fontaine, il a été désigné comme Président du Conseil d'Administration du B.I.T.; M. Mahaim était, à l'époque du Congrès de Bruxelles, en I897, professeur à l'Université de Liège; l'autre était un allemand M. Lujo Brentano, professeur à l'Université de Leipzig.

Pour lui, la législation internationale du travail était prématurée.

Le Congrès dura du 20 au 30 Septembre I897. Ses conclusions furent contraires à celles du Congrès de Zurich. Pour lui la législation internationale du travail était encore prématurée, mais il convenait de la préparer et, pour celà, il était désirable d'établir une statistique internationale. Le Congrès de Bruxelles était un Congrès scientifique, un Congrès académique. La personnalité, la profession de ses principaux membres en témoignaient. Ce Congrès réunissait donc les éléments les plus disparates. Parmi les économistes, on trouvait des professeurs pratiquant un socialisme

Source : BIU Cujas

quasi-intégral et d'autres qui avoisinaient le libéralisme non moins intégral; il était donc difficile de les convertir d'un coup à l'interventionnisme.

Une petite Commission jeta les bases d'une Association internationale des amis de la législation du travail.

Néanmoins, pour ne pas se séparer sans avoir fait oeuvre positive, le Congrès confia à une petite Commission composée de Monsieur Brants, du Docteur Sell et de Monsieur Mahaim, le soin de jeter les bases d'une Association Internationale des amis de la législation du travail, accueillant l'aile droite et l'aile gauche et n'excluant que les adversaires irréductibles de l'intervention légale.

C'est de cette idée que devait naître l'institution qui, avant la Guerre, a le plus fait pour les progrès de la législation internationale du Travail.

L'idée prit immédiatement corps: le Ministre Belge du Travail s'y intéressa; il publia un annuaire de la législation du travail, mais il se retira prématurément, provoquant ainsi l'arrêt de l'oeuvre de la Commission. Fort heureusement, une occasion unique allait se présenter grâce à laquelle l'idée devait recevoir une réalisation presque complète. Ce fut l'Exposition Universelle de Paris de 1900.

Le Congrès pour la protection légale des travailleurs de 1900.

A l'occasion de cette Exposition se tinrent à Paris un certain nombre de Congrès, parmi lesquels le Congrès pour la Protection Légale des Travailleurs qui tint ses assises dans la Salle du Musée Social, rue Las-Cases. Son organisation fut due à deux Professeurs de la Faculté de Droit de Paris : M. Cauwès, qui devait, par la suite, devenir doyen de notre Faculté et M. Raoul Jay qui occupait la chaire d'économie et de législation industrielle. La présidence d'honneur de ce Congrès fut confiée à M. Millerand, qui était à cette époque Ministre du Commerce et de l'Industrie et dont relevait la Direction du Travail. La présidence effective fut assurée alternativement par des Membres appartenant aux différentes Nations représentées.

Il est juste de citer le nom d'un certain nombre de participants, aujourd'hui pour la plupart disparus, mais qui ont joué un si grand rôle dans les progrès de la législation interne et internationale du travail que leur mémoire doit être évoquée : M. Arthur Fontaine Directeur du Travail, mort il y a deux ans alors qu'il occupait les fonctions de Président du Conseil d'Administration du B.I.T.; M. Keufer, secrétaire de la Fédération du Livre, qui pendant de longues années présida aux destinées de ce groupement syndical, l'un des plus anciens et des plus importants des groupements ouvriers français; M. Mahaim, le professeur Brentano, etc...

Les travaux se déroulèrent dans une atmosphère

Source : BIU Cujas

de calme et de modération. L'époque des enthousiasmes était passée, l'heure des réalisations avait sonné, un esprit positif, positiviste même, animait les assistants. Ils sentaient que l'oeuvre devait se poursuivre et qu'elle ne pourrait se poursuivre que si on lui donnait un organe permanent. Ils créèrent cet organe. Ce fut l'Association Internationale pour la Protection légale des Travailleurs, dont l'organisation était suffisamment large et souple pour grouper toutes les initiatives et les bonnes volontés à la fois sur le plan national et sur le plan international.

Création de l'Association Internationale pour la protection légale des travailleurs.

Le système adopté fut le système fédératif. Il fut créé des sections nationales réunies de temps à autre en Congrès et en conférences internationaux. Le siège était fixé à Bâle et la Présidence était confiée à un Suisse; quant au secrétariat il était attribué à M. Stéphan Bauer, Professeur à l'Université de Bâle, qui conserva son poste jusqu'à ce que l'office ainsi constitué fut absorbé dans le grand Organe créé à Genève à la suite du Traité de Versailles.

Assemblée constitutive (Bâle - 1901)

L'Assemblée constitutive de l'Association Internationale pour la Protection Légale des Travailleurs, se tint à Bâle en 1901. Elle élabora les statuts qui précisent le but de l'Association : but d'union, but de coordination, but de propagande, but de documentation et de législation internationale.

Objet de l'Association.

L'article II, qui vise l'objet de l'Association est, en effet, ainsi conçu :

"L'Association a pour but 1) de servir de lien entre ceux qui, dans les différents pays industriels, considèrent la législation protectrice des travailleurs comme nécessaire".

"2) d'organiser un Office international du travail ayant pour mission de publier en Français, en Anglais, et en Allemand, un recueil périodique de la législation du travail dans tous les pays".

"3) de faciliter l'étude de la législation du travail dans tous les pays et, en particulier, de fournir aux Membres de l'Association des renseignements sur les législations en vigueur et sur leur application dans les différents États".

"4) de favoriser, par la préparation de mémoires ou autrement, l'étude de la concordance des diverses législations protectrices des ouvriers, ainsi que celle des statistiques internationales du travail".

"5) de provoquer la réunion de Congrès internationaux de législation".

Ce programme devait être intégralement rempli.

L'Office international.

A Bâle fut créé un Office international du Travail, qui réunit toute la documentation législative, la répandit grace à un Bulletin mensuel, source ex-

Source : BIU Cujas

trêmement riche de législation du travail.

Les sections nationales.

Dans seize pays furent instituées des sections nationales placées sous la direction d'ensemble d'un comité directeur, composé de délégués des sections et de représentants des Gouvernements, y compris le Saint-Siège.

Les congrès internationaux.

Enfin, elle se préoccupa de réunir des Congrès internationaux dont la composition même était une garantie de sérieux et de foi agissante, puisqu'ils groupaient des professeurs, des administrateurs, des patrons et des salariés. C'était un véritable raccourci du monde du travail, de la pensée et de l'Administration.

La législation internationale du travail se trouvait ainsi dotée d'un instrument, d'un organe d'information et d'impulsion. L'heureux effet devait bientôt s'en faire sentir. L'ère des tâtonnements était close, l'ère des réalisations modestes, progressives mais utiles allait s'ouvrir.

Dans la troisième période qui s'étend de l'année 1900 pour conduire jusqu'à la fin de la Guerre en 1919, il n'est pas exagéré d'affirmer que l'Association Internationale pour la Protection légale des Travailleurs a été la cheville ouvrière de toute la législation internationale du travail; c'est dans ses Assemblées, c'est dans ses Congrès qu'ont été préparées, rédigées, mises au point, élaguées de tout ce qui pouvait en entraver ou en retarder l'adoption, les mesures qui sont devenues, par la suite, législatives, uniformes en tous pays.

Les Congrès biennaux de 1902 à Bologne, de 1904 à Bâle, de 1906 à Genève, de 1908 à Lucerne, de 1910 à Lugano, de 1912 à Lucerne de nouveau, ont marqué les étapes de son activité, favorisé la collaboration des éléments privés individuels et des éléments administratifs, participant à ces travaux à titre officieux, mais y puisant des indications précieuses de toute nature et faisant bénéficier aussi les participants privés de toute leur expérience pratique.

Le grand mérite de l'Association est d'avoir créé, en nature de protection ouvrière, l'esprit international.

L'immense mérite de l'Association Internationale pour la Protection Légale des Travailleurs, mérite auquel des hommes comme Albert THOMAS ont tenu à rendre hommage lors de leur prise de possession de leur nouvelle fonction, l'immense mérite de cette Association c'est d'avoir créé, en matière de protection ouvrière, l'esprit international.

L'Association a vaincu certaines préventions; elle a écarté certains obstacles, elle a vulgarisé certaines expériences; elle a favorisé l'adoption, dans tous les pays, d'un certain minimum de législation uniforme.

Source : BIU Cujas

Si bien que, par là même, les résistances se trouvaient plus faciles à surmonter, les points de contradiction et de friction étaient moins nombreux.

Elle a permis de valiser les deux progrès qui allaient acheminer vers une législation internationale du travail.

Grâce à elle purent aussi être réalisés les deux autres progrès qui allaient véritablement acheminer vers une législation internationale du travail, à savoir les traités bilatéraux de travail et les conventions pluri-latérales ou multi-latérales ouvertes, dont le Traité de Versailles devait constituer, en même temps que le monument le plus important, le couronnement. Il devait être, dans cette évolution, à la fois un point d'arrivée et un point de départ, puisqu'il allait ouvrir à la législation du travail, en la dotant d'organismes spéciaux, un champ d'action et un avenir presque illimités.

A - Les traités de travail bilatéraux contribuent à l'unification de la législation ouvrière.

Un traité de travail est une convention internationale ayant pour principal objet les matières relatives à la condition des travailleurs : émigration, immigration, salaire, rémunération, protection, etc.. Il est évident qu'un traité de travail est un puissant instrument d'unification de la législation ouvrière; il y contribue de deux façons :

a) en généralisant certains principes ils tendent à les transformer en règle coutumière.

D'une part, en posant, à titre de règle contractuelle entre deux pays et en généralisant par la pratique de plus en plus répandue des conventions deux à deux, de conventions bilatérales, tel ou tel principe, il tend à transformer cette pratique en une règle coutumière. Or, on sait que le Droit des gens et le Droit International, dont la législation internationale du travail est un aspect chevauchant à la fois sur le Droit International Public et sur le Droit International Privé, n'est, au total qu'un ensemble de principes coutumiers consacrés par l'usage et cristallisés en des textes conventionnels.

b) en élevant la moins favorable des deux législations jusqu'au niveau de la plus favorable.

D'autre part, en inscrivant dans les traités de travail le principe de la réciprocité, c'est-à-dire le principe de l'égalité du traitement des nationaux des deux pays contractants, jusqu'à concurrence de la moins avantageuse, de la moins généreuse des deux législations, le traité de travail tend à élever progressivement la moins favorable des deux législations jusqu'au niveau de la plus favorable. On peut même dire qu'un traité de travail n'est possible entre deux pays que si, au préalable, existe un certain fonds commun d'institutions juridiques analogues, que s'il existe un certain équilibre entre les institutions et les conditions économiques et sociales.

Or, les traités de travail ainsi définis, et dont

Source : BIU Cujas

Historique de ces traités de travail.

les avantages sont manifestes, sont une nouveauté juridique. Ils ne remontent guère, en tant que conventions internationales spécifiquement consacrées aux questions ouvrières et à la protection des travailleurs au-delà du XXème siècle. Sans doute, auparavant trouvait-on quelques arrangements comportant une allusion à des matières internationales ayant une certaine tendance sociale; par exemple, les traités comme la convention franco-britannique du 1er juillet 1861, la série des conventions passées entre la France et l'Angleterre au sujet des nègres, objet de la traite; la Convention fut dénoncée le 1er juillet 1921, sur l'émigration des travailleurs de l'Inde vers les Colonies françaises.

Le traité franco-belge de 1877 sur les caisses d'Epargne postale.

Mais à côté de ces conventions dont le caractère social n'est pas bien marqué, le véritable antécédent en la matière est constitué par le traité franco-belge du 4 Mars 1877 sur les caisses d'Epargne postales, intéressant les nombreux travailleurs belges occupés en France à titre temporaire ou à titre permanent et leur facilitant les envois d'argent des caisses d'Epargne françaises où ils l'avaient déposé vers la Belgique où ils vivaient ou se retiraient.

On peut citer aussi comme précédents les nombreuses conventions sur l'Assistance et surtout sur l'Assistance médicale, auxquelles d'ailleurs la France était assez peu mêlée : Traité entre l'Italie et la Principauté de Monaco du 20 Juillet 1871, traité germano-italien du 8 Août 1873, le traité italo-belge du 24 Janvier 1880, traités italo-bulgares du 31 Octobre 1880 et 20 Avril 1881, traités italo-luxembourgeois du 28 Janvier et du 25 février 1881; traité franco-suisse du 27 Décembre 1882, sur l'assistance aux aliénés, aux enfants abandonnés, etc..

Le véritable pionnier des traités de travail est le traité franco-italien du 15 Avril 1904.

A la vérité, quelque intéressants que soient ces précédents, il faut attendre le début du XXème siècle et, en particulier, le traité franco-italien du 15 Avril 1904 pour trouver le véritable pionnier des traités de travail. Ce traité a fourni à notre pays l'honneur d'être un initiateur en la matière et de cet honneur il a été digne, car jusqu'à présent c'est presque toujours chez nous qu'ont été prises des initiatives de même nature. Peut-être, faut-il en rendre responsable un certain libéralisme et un égalitarisme naturel; peut-être aussi faut-il invoquer l'intérêt que nous avions à des traités de cette nature, attendu que nous étions, dès avant la Guerre et que nous sommes devenus depuis la Guerre encore davantage, un pays importateur de main-d'oeuvre étrangère, un pays d'immigration, le plus grand pays d'immigration du Monde. Ceci nous dictait par conséquent une certaine conduite

Source : BIU Cujas

et dont on trouve l'expression dans ces conventions internationales.

Concernant au début des matières spéciales, ces traités sont arrivés à englober l'ensemble de la protection des travailleurs étrangers.

Ces traités de travail ont d'ailleurs suivi une évolution parallèle à celle de la législation du travail elle-même. Envisagés du point de vue de vue de leur contenu et de leur champ d'application, et abstraction faite, bien entendu, du détail de leurs clauses qui n'entre pas dans cette introduction générale sur l'évolution de la législation internationale du travail, ces traités sont arrivés peu à peu de matières spéciales, de matières très spéciales comme le régime des caisses d'Epargne ou le régime des assurances ouvrières, de catégories très particulières de personnel, comme les jeunes ouvriers, à englober progressivement l'ensemble de la vie, l'ensemble de la protection des travailleurs étrangers.

Et, notre pays constitue, à cet égard, un excellent exemple de l'évolution suivie par ces conventions.

Le traité de I904 était un arrangement général en vue de faire bénéficier les ressortissants des deux pays d'un même régime de protection,

On peut retracer cette évolution en partant du Traité Franco-Italien du I5 Avril I904, aujourd'hui grandement dépassé et englobé dans des conventions plus larges, notamment le traité franco-italien du 30 Décembre I9I9. Ce traité a été pendant longtemps un modèle de traité général; son titre même l'indique; c'est, dit-il : "Un arrangement conclu en vue d'assurer des garanties à la personne du travailleur". Ce titre indique bien le contenu qui vise toutes les formes usuelles de la prévoyance ou de l'assurance, c'est-à-dire l'épargne, les accidents du travail, les retraites, le chômage, ainsi que la règlementation du travail des femmes et des enfants, le fonctionnement de l'inspection du travail, en vue de faire bénéficier les ressortissants des deux pays, dans la mesure du possible, d'un même régime de protection. C'est l'égalité qui préside à la rédaction des clauses de cette convention.

qui réservait à des accords spéciaux le soin de réaliser son vaste programme.

Mais, cet arrangement était général, il se contentait de poser un principe; il réservait à des accords spéciaux entre les deux pays, accords conclus après négociations entre les administrations intéressées, le soin de réaliser dans la pratique ce vaste programme au fur et à mesure que les questions se poseraient, au fur et à mesure qu'elles paraîtraient arrivées à un degré de maturité tel qu'il serait possible de transformer ce principe en une réalité.

Une série d'arrangements intervinrent à sa suite visant un certain nombre de points qui y étaient abordés.

Convention de I906 sur les accidents

I°) Convention franco-italienne 20 Juin I906, sur les accidents du travail.

Ce cas n'est pas particulier à l'Italie. On se

Sources BIU Cujas

travail.

trouvait; en effet, à ce moment en face du problème des accidents du travail, la réparation par les soins du patron sous la forme de la responsabilité professionnelle, du risque professionnel. Ce principe avait fait des progrès, il avait été introduit dans presque toutes les législations; il posait un certain nombre de questions, notamment en France, le problème du traitement des étrangers. Il a été résolu par l'article 3 de la loi du 9 Avril I898 in fine d'une manière généreuse, mais qui cependant ne met pas tout à fait l'étranger et le français sur le même pied, surtout lorsque l'étranger quitte la France ou lorsque l'étranger étant mort d'un accident du travail sur le territoire français, sa famille réside à l'Etranger. En pareil cas, s'il quitte lui-même le pays, l'indemnité, qui était une rente, se transforme en un capital égal à trois annuités; si sa famille réside à l'Etranger, elle n'a droit à rien. La qualité d'étranger était donc une cause d'infériorité, mais le texte ajoutait : il est possible de déroger à cette inégalité si le pays d'origine des travailleurs a, avec la France, des conventions assurant aux français résidant dans le pays le même traitement qu'au National. C'était une sorte d'invitation des pays étrangers qui nous envoyaient beaucoup d'ouvriers, à entrer en négociations avec nou

A cette époque, en effet, se place toute une série de convontions de cette nature, dont l'exemple a été suivi.

2) transfert des dépôts entre Caisses d' Epargne.

2°) Un arrangement du 20 Janvier I906 relatif au transfert des dépôts entre caisses d'Epargne ordinaires des deux pays.

3) Protection des jeunes ouvriers (abus des "Padroni")

3°) Un arrangement du I5 Juin I9I0 sur la protection réciproque des jeunes ouvriers. Ceci notamment pour mettre fin à l'abominable exploitation dont étaient victimes les petits italiens à l'Etranger, de la part des chefs, les "Padroni", qui n'hésitaient pas à les exploiter et à les maltraiter.

4) Versements aux Caisses nationales de retraites.

4°) Un accord du 9 Août I9I0 relatif aux versements aux Caisses nationales de retraites.

Le traité de I904 n'en contenait pas moins le principe fécond de la réciprocité.

En somme, le traité général de I904 entre l'Italie et la France n'aboutissait qu'à indiquer la nécessité d'arrangements spéciaux destinés à le transformer en une réalité administrative concrète; il n'en contenait pas moins le principe essentiel, le principe fécond de la réciprocité et de l'égalité de traitement.

De lui allaient s'inspirer tous les arrangements portant

C'est de lui qu'allaient s'inspirer tous les arrangements portant sur les assurances et la réparation des accidents du travail qui, à cette époque, à l'imag de ce qui se passait en France, furent alors conclus en Europe. Traité entre l'Allemagne et le Luxembourg du 2 Septembre I906; entre l'Allemagne et les Pays-Bas

Source: BIU Cujas

sur les assurances et la réparation des accidents du travail.

du 27 Août 1907; entre l'Allemagne et l'Italie du 31 Juillet 1912 sur les Assurances Ouvrières, prévues dans l'article 2 du Traité Additionnel de Commerce, de la Navigation et des Douanes du 3 Décembre 1904. Traité qui intéressa la France lorsque, ayant recouvré l'Alsace et la Lorraine, il fallut traiter avec les gouvernements allemand et italien pour déterminer comment les rentes constituées au profit des ouvriers italiens victimes d'accidents survenus sur les territoires d'Alsace-Lorraine bénéficieraient des fonds qui avaient été versés à la Caisse Centrale des Assurances de Berlin.

La voie était ainsi frayée à des accords plus vastes, plus détaillés, plus compréhensifs.

La Guerre et l'Après-Guerre allaient multiplier ces arrangements.

La Guerre en établissant des relations cordiales entre les pays alliés, en obligeant la France à recourir non seulement à la collaboration des armées étrangères, mais à la coopération des travailleurs étrangers des pays alliés, portugais, italiens, l'Après-Guerre en créant des besoins immenses de main-d'oeuvre, en répandant l'esprit nouveau qui avait animé le Traité de Versailles, la Guerre et l'Après-Guerre allaient multiplier ces arrangements.

Ici, encore, la France fut une initiatrice. Trois grands traités vinrent règler l'ensemble des questions intéressant les ouvriers étrangers travaillant en France et les travailleurs français occupés à l'Etranger.

Traité franco-polonais (1919) Traité franco-italien (1919) Traité franco-tchécoslovaque (1920).

Ce sont les grands traités généraux dont le premier a été conclu avec la Pologne, le 4 Septembre 1919, à Varsovie; le deuxième conclu avec l'Italie à Rome, le 29 Septembre de la même année; le troisième qui a été signé le 20 Mars 1920 à Paris avec la Tchécoslovaquie.

A ces traités, on peut ajouter, car ils sont conçus dans le même esprit et dans les mêmes termes, le traité franco-belge du 24 Décembre 1924, les deux traités de 1930 avec la Roumanie et l'Autriche et enfin le dernier traité en la matière conclu avec l'Espagne en Octobre 1932 à Madrid par le Ministre du Travail Français lui-même.

C'est la France qui a inspiré la Conférence de Washington de 1919.

En cette matière la France, loin de suivre les indications de la Conférence de Washington en 1919, a été l'initiatrice dont s'est inspirée cette Conférence. Aussi bien, en effet, les deux grands traités franco-polonais et franco-italien sont antérieurs à la conférence de Washington, et à Washington la décision prise l'a été sur la proposition française et en invoquant les précédents français. Par conséquent, la France a anticipé sur les premières recommandations formulées par les Conférences internationales. Ces traités constituent et constitueront sans doute pendant longtemps les textes les plus compréhensifs, les plus com-

Source : BIU Cujas

plets, les plus avancés en la matière.

Ils ne seront point ici examinés en détail. Cette étude trouverait mieux sa place dans l'examen de la protection internationale ouvrière dans son ensemble. Il faut donc se borner à retracer brièvement le contenu de ces deux monuments diplomatiques; pour en montrer à la fois la portée, le rôle et l'influence et, dans ce but, le mieux est de prendre comme modèle le traité franco-italien dont les autres traités ne sont que la reproduction ou ne contiennent qu'un certain nombre de dispositions.

Le titre même du traité franco-italien suffit à donner un aperçu de son contenu : "Traité d'immigration, de travail, d'assistance et de prévoyance sociales".

Il règle donc tout à la fois les conditions d'introduction, les conditions d'emploi et de rémunération, les conditions de secours en cas d'indigence et de maladie, le bénéfice des assurances sociales.

Conditions d'introduction des travailleurs étrangers.

En ce qui concerne les conditions d'introduction des travailleurs étrangers, le Traité prévoit deux modes essentiels, l'immigration spontanée ou individuelle et l'immigration collective ou organisée, par voie notamment de recrutement collectif.

En effet les ouvriers peuvent être recrutés à l'Etranger de deux façons : ou bien un particulier fait venir un ouvrier qu'il connaît, ou bien il envoie des recruteurs de main-d'oeuvre, prélever sur les ressources disponibles à l'Etranger les éléments nécessaires au pays d'immigration; ou bien c'est un recrutement collectif qui s'opère, recrutement qui va se faire dans les conditions que j'indiquerai tout à l'heure, ou bien c'est une immigration individuelle.

Pour l'immigration individuelle, la liberté.

En ce qui concerne l'immigration individuelle, le principe est la liberté; liberté d'émigration et d'immigration d'un pays à un autre, sous les réserves justifiées par la loi sanitaire et la situation du marché du travail, et bien entendu le respect des lois de police.

L'immigration collective.

En ce qui concerne l'immigration collective, le principe est que cette immigration ne doit en aucun cas nuire à l'équilibre économique du pays où l'on prélève la main-d'oeuvre et du pays où on introduit la main-d'oeuvre. Par conséquent pour l'éviter, pour éviter surtout de donner aux travailleurs de l'un et de l'autre pays l'impression que l'immigration est destinée à lutter contre leurs légitimes prétentions, de façon à assurer l'égalité du traitement, c'est sous la forme d'une immigration contrôlée, déterminée par voie de collaboration des intéressés qu'elle sera faite.

Les Commissions

Ainsi, d'après le traité franco-italien par exem-

Source : BIU Cujas

Paritaires.

ple, il est convenu que chaque année des organismes franco-italiens décideront quel est le nombre des travailleurs à introduire dans chaque pays, quelle est la nomenclature des professions intéressées et quel sera le rythme de cette introduction. Comme les Commissions qui s'occupent de ce problème sont des Commissions Mixtes, des Commissions Paritaires, où les ouvriers et les patrons sont représentés en nombre égal sous la présidence d'un Administrateur, il y a là une garantie que l'immigration ne sera réalisée que dans la mesure indispensable.

En France, en vue de mettre ces mesures à exécution, a été adjoint au Ministère du Travail un organe administratif spécial qui s'appelle le Conseil National de la Main-d'Oeuvre.

Le recrutement ne doit se faire que par l'intermédiaire des organismes officiels de placement.

De façon à éviter que dans le pays d'émigration le recrutement de main-d'oeuvre n'ait pour effet de nuire au bon équilibre de la main-d'oeuvre, notamment en prélevant dans certaines régions ou dans certaines spécialités professionnelles des éléments trop précieux, il a été décidé que ce recrutement se ferait uniquement par l'intermédiaire des organes officiels de placement. Les choses se passent donc ainsi : si la France, par exemple, a besoin de 2.000 ouvriers mineurs polonais; autrefois, on procédait ainsi : une équipe ou des représentants des mineurs français ou des mines françaises se rendait en Pologne, procédait au recrutement direct, sans se soucier des répercussions de ce recrutement sur l'industrie minière polonaise; lésée, par exemple, par l'offre de salaires élevés et l'exode de travailleurs qualifiés et indispensables. Dorénavant, si la France a besoin d'ouvriers mineurs, elle en notifie le nombre à la Pologne et c'est le Gouvernement Polonais lui-même qui, par l'intermédiaire de ses Offices, procède au recrutement. Bien entendu, pour s'assurer que les travailleurs ainsi recrutés remplissent les conditions physiques, professionnelles et techniques requises, il est prévu qu'une Commission de techniciens, d'experts, procèdera à leur examen avant leur acheminement vers le pays de destination.

Traitement auquel a droit l'étranger.

Une fois l'étranger introduit dans un des pays contractants, les deux principes dominants du traitement auquel il a droit sont les suivants:

- d'une part, égalité absolue, sous bénéfice de la réciprocité, c'est-à-dire d'équivalence reconnue des législations nationales, égalité absolue entre les ressortissants de chacun des deux pays employés sur le territoire de l'autre, au point de vue économique et social.

- d'autre part, maintien des inégalités considérées comme touchant au droit public, comme constituant

Source : BIU Cujas

le corollaire de l'absence de droit politique des Etrangers.

A - Egalité de traitement. Rémunération, conditions et règlementation légales du travail.

L'égalité de traitement économique et social, se traduit par les clauses des traités concernant :

I°) la rémunération, les conditions et la règlementation légales du travail ainsi que la fiscalité.

Il est prévu qu'en aucun cas, à capacité professionnelle égale, le travailleur étranger ne devra être soumis à un traitement différent de celui de l'ouvrier français de même catégorie : il devra toucher le même salaire, il devra avoir la même durée de travail, il aura (si ce sont des ouvriers logés, nourris) droit au même logement et nourriture. C'est en vertu du principe de l'égalité qu'a été récemment ajournée l'adoption d'une taxe sur l'emploi de la main-d'oeuvre étrangère.

2) La Prévoyance sociale.

2°) La prévoyance sociale. Réparation des accidents du travail, secours ou indemnités de chômage, retraites ouvrières, sociétés de secours mutuels, accès à la petite propriété.

Il est stipulé qu'en ces matières, l'Etranger sera placé, au regard des lois, sur le même pied que le National; cette énumération n'a d'ailleurs rien de limitatif. Il est convenu, en effet, que, au fur et à mesure que les lois de prévoyance sociale se perfectionneront au fur et à mesure que de nouvelles dispositions viendront compléter les dispositions en vigueur au moment de la conclusion des traités, automatiquement, de plein ces mesures seront appliquées aux ressortissants des deux pays, sous bénéfice, bien entendu, des arrangements à intervenir entre les administrations pour le détail de cette application.

Les indemnités de chômage.

Exemple : en ce qui concerne les indemnités de chômage, la plupart des traités étudiés prévoient que les ouvriers étrangers installés et employés dans le pays depuis un certain temps auront droit aux mêmes secours de chômage, -et c'est justice- que les nationaux. Il est tout naturel que les ouvriers étrangers auxquels on a fait appel dans les périodes de prospérité, qui ont contribué pendant ces périodes à l'activité du pays, ne puissent pas, lorsque l'activité diminue être renvoyés chez eux sans aucune indemnité, être conservés dans le pays sans avoir droit au même traitement que les nationaux: les hommes ne sont point comme les marchandises, des objets que l'on peut recevoir, entreposer; il faut, comme l'a dit le Traité de Versailles, considérer : "que le travail humain n'est point une marchandise ordinaire et que celui qui le fournit est un individu".

3) l'assistance.

3°) : l'assistance.

L'assistance a fait l'objet d'une solution inté-

Source : BIU Cujas

ressante. Pour elle la solution adoptée a été la suivante : l'individu en tant que tel ne doit jamais se voir opposer sa nationalité quand il s'agit de recevoir des soins médicaux ou autres.

L'humanité, en effet, commande que, quelle que soit la nationalité d'un individu qui vient à tomber victime d'une maladie ou d'un accident sur un territoire, on ne s'enquière pas de sa nationalité avant de lui donner les soins indispensables. Par contre, ces soins ne restent pas entièrement à la charge du pays de résidence. Dans certains cas, il peut se retourner vers l'Etat du pays d'origine pour en demander le remboursement. Il en est ici comme en législation interne française, on sait que si un individu ayant son domicile de secours dans une commune, tombe malade sur le territoire d'une autre commune, la commune d'hospitalisation peut se retourner vers la commune du domicile de secours pour lui demander compte des indemnités dûes à l'occasion des soins donnés à son ressortissant.

Donc, ici encore, pour l'étranger le principe est celui d'égalité du traitement.

B) Maintien des inégalités considérées comme touchant au droit public.

Reste enfin ce qu'on pourrait appeler les clauses politiques des traités de travail. Elles concernent le droit d'association, la conciliation, l'arbitrage, la nomination de délégués ouvriers. Ces dispositions sont en effet susceptibles, par leur application, d'influer sur la vie corporative et sur la vie sociale des ouvriers.

Les traités réservent sur ce point la souveraineté de la législation interne.

Or, les Etats fort jaloux de leur souveraineté, soucieux de la défendre sur ces points qui touchent à l'ordre et au droit publics, à l'unité nationale, ont écarté le principe de l'égalité. Aussi comprend-on que la plupart de ces traités n'y fassent qu'une discrète allusion et prennent soin, même quand il accordent ou paraissent accorder un privilège sous forme de l'égalité de traitement, de réserver la souveraineté de la législation interne. Il en est ainsi, par exemple, dans les traités franco-italien, polonais, tchécoslovaque, en ce qui concerne l'exercice du droit syndical.

Même en tenant compte de cette dernière réserve, il n'en demeure pas moins que ces instruments diplomatiques sont d'une importance capitale dans l'internationalisation du droit ouvrier; car ce qui importe surtout au travailleur, à l'émigrant, à celui qui vient chercher en terre étrangère une amélioration de sa situation économique, c'est le traitement c'est-à-dire le salaire ou les conditions du travail, les lois de

Source : BIU Cujas

prévoyance sociale et d'assistance; en ce qui concerne ces différents points la proclamation de l'égalité absolue des ressortissants des pays contractants a le triple mérite 1) de niveler les conditions économiques de pays à pays, d'effacer l'un des principaux obstacles à l'uniformisation de la protection ouvrière.

2) d'éviter la sous-concurrence que les nationaux redoutent par dessus tout en les assurant qu'on ne recourra à la main-d'oeuvre étrangère qu'à défaut de main d'oeuvre nationale de même catégorie.

3) enfin, et c'est peut-être là son mérite principal, elle affirme, par dessus les lois de police et les dispositions civiles, la règle humaine de l'égalité de tous devant les lois de protection ouvrière, d'assistance et de prévoyance.

Influence de la clause de la Nation la plus favorisée.

Et si nous ajoutons à ces considérations que dans la plupart de ces conventions tend aujourd'hui à s'insérer la clause de la nation la plus favorisée, si bien que, non seulement les avantages stipulés lors d'un de ces traités vont régler les rapports entre les nations contractantes, mais qu'automatiquement, tout avantage nouveau, tout avantage supplémentaire accordé à une autre nation se trouvera de jure applicable aux ressortissants des nations ayant conclu précédemment des conventions, on est en droit de conclure que les traités de travail sont un puissant instrument d'unification, de nivellement de la législation du travail sur la base de la plus avantageuse. De même qu'en matière de traités de commerce, la généralisation de la clause de la nation la plus favorisée a eu pour effet de favoriser le développement du libre-échange, de même ici la stipulation de la clause de la nation la plus favorisée dans les conventions de travail a eu pour résultat d'unifier, d'égaliser les législations sur la base de la plus favorable.

Malgré leurs mérites, les traités bilatéraux laissent subsister le grief de la concurrence internationale.

Les traités bilatéraux de travail facilitent l'unification des législations nationales ouvrières. Pendant longtemps encore, ils constitueront sans doute le principal instrument d'unification, car ils revêtent véritablement le caractère conventionnel. Les nations ne les concluent qu'une fois arrivées à un point de maturité qui rend, en quelque sorte, spontanées leurs stipulations et leur conclusion. Les nations par conséquent s'y prêtent plus volontiers qu'à des conventions plus larges et qui leur imposent des obligations moins librement consenties. Néanmoins, malgré ces incontestables mérites, les traités bilatéraux de travail laissent subsister un des principaux griefs contre une législation nationale trop généreuse ou même simplement équitable, juste, à l'égard de la

Source : BIU Cujas

classe ouvrière. C'est le grief tiré de l'inégalité qui en résultera dans la concurrence internationale et les dommages qu'en subiront les nations les plus avancées. Si, par exemple, la France et l'Angleterre, pays avancés socialement, stipulent entre elles un traité convenant de placer Anglais et Français sur le même pied au regard des lois sociales, ou si une convention analogue est conclue entre la Belgique et notre pays, ces accords vont égaliser les conditions de production dans la mesure où elles dépendent de la rémunération et de la condition des travailleurs, mais ils ne mettront pas les nations contractantes à l'abri de la concurrence des pays qu'elles redoutent, tels que les pays d'Extrême-Orient dont la compétition est aujourd'hui particulièrement dangereuse.

Ce grief est évidemment discutable, réfutable. Pendant longtemps on a invoqué, contre lui, l'exemple tiré de l'Allemagne, de l'Angleterre, de l'Amérique même, pays fort avancés socialement et qui, cependant, sur les marchés internationaux, soutiennent victorieusement la concurrence de pays moins bien équipés socialement. Néanmoins, préjugé ou vérité, cet argument est sans cesse opposé aux partisans du développement de la législation ouvrière nationale ou internationale; il faut l'écarter, et, pour l'écarter, il n'est qu'un moyen : l'internationalisation complète, la conclusion de conventions multilatérales. Seule une entente internationale entre pays concurrents peut atténuer la portée de cette critique en soumettant tous les contractants à un régime social unique.

B - les conventions multilatérales ouvertes.

B - Aussi est-ce dans cette voie que l'Association Internationale pour la Protection légale des travailleurs avait dirigé ses efforts, et elle aboutit à la conclusion de conventions plurilatérales ouvertes, c'est-à-dire de conventions liant non seulement les nations contractantes et signataires, mais auxquelles il est loisible d'adhérer par un acte volontaire d'acquiescement. Ces conventions allaient frayer le chemin aux clauses ouvrières du Traité de Versailles.

A partir de ce moment, un véritable droit international ouvrier est créé, un droit international diplomatique, un droit international contractuel, quasi-législatif, qui vient ajouter les clauses sociales, aux clauses économiques, aux clauses philanthropiques qui avaient déjà fait l'objet de conventions internationales de même nature.

A partir de ce moment, les grands traités internationaux vont prendre place dans les chancelleries à côté de grandes conventions internationales comme la

Source : BIU Cujas

Convention Postale ou comme l'Union Internationale du 20 Mars 1883 pour la protection de la propriété industrielle, suivie elle-même de conventions qui l'ont modifiée ou amplifiée.

Avant la Guerre, deux conventions ayant pour objet de faciliter le développement de la protection ouvrière par l'adoption de dispositions communes avaient été conclues.

Convention interdisant l'emploi du phosphore blanc dans la fabrication des allumettes.

La première interdit l'emploi du phosphore blanc dans la fabrication des allumettes. Le phosphore blanc est un produit particulièrement toxique; il entraîne chez les ouvriers allumettiers une maladie particulière, appelée nécrose des allumetiers qui se manifeste surtout par la carie des dents et des abcès des gencives. Mais, comme le phosphore blanc est un produi moins coûteux, plus économique que le phosphore rouge ou les produits sulfurés, il était utilisé très largement; il fallait pour qu'en en interdît l'emploi que toutes les Nations conclussent sur ce point une convention uniforme.

Cette convention fut signée sur le moment par sept puissances seulement, en raison de l'opposition du Japon et de l'Angleterre. Certains pays étaient liés par des contrats passés avec des fabricants. D'autres grands producteurs ne voulaient pas avaliser la prohibition et refusèrent d'adhérer à une convention dont l'effet salutaire aurait été de faire disparaître la maladie dont je parlais tout à l'heure.

Les premières Nations signataires de la convention furent l'Allemagne, le Danemark, la France, l'Italie, le Luxembourg, les Pays-Bas. - Par la suite, le nombre des adhésions augmenta; la signèrent la Grande-Bretagne, l'Afrique du Sud, le Canada, la Nouvelle Zélande, l'Espagne et la Norvège. Depuis la guerre, la plupart des pays nouvellement créés ont tenu à honneur de se rallier à cette convention, l'Argentine, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, l'Esthonie, la Finlande, la Grèce, l'Inde, le Japon, la Pologne, la ville libre de Dantzig, la Roumanie, la Suède, la Tchécoslovaquie. Autant dire que tous les grands Etats civilisés sont à l'heure actuelle signataires de la Convention prohibant l'emploi du phosphore blanc dans la fabrication des allumettes.

Convention sur l'interdiction du travail de nuit des femmes employées dans l'industrie.

La deuxième convention était beaucoup plus importante; ce fut la convention du 26 Septembre 1906 signée à Berne, sur l'interdiction du travail de nuit des femmes employées dans l'industrie.

Cette convention décidait en principe que le travail de nuit, c'est-à-dire le travail exécuté entre 10 heures du soir et cinq heures du matin, était

Source : BIU Cujas

interdit à toutes les femmes sans distinction d'âge et que cette interdiction s'appliquerait à tous les établissements industriels employant plus de IO ouvrières et ouvriers, à l'exception toutefois des établissements où ne sont occupés que les membres d'une même famille.

Cette convention fut adoptée à l'unanimité des I4 nations représentées. Elle demeurait d'ailleurs ouverte aux nations non-signataires. Les Etats qui ne l'avaient point conclue étaient libres d'y déclarer leur adhésion par un acte adressé au Conseil Fédéral Suisse, lequel devait le faire connaître à chacun des Etats adhérents. Les premiers Etats signataires furent l'Allemagne, la France, l'Autriche, la Hongrie, la Belgique, le Danemark, l'Espagne, la Grande-Bretagne, l'Italie, les Pays-Bas, le Luxembourg, le Portugal, la Suède et la Suisse.

Le texte de cette convention est annexé à la loi du I5 Juillet I908 la ratifiant, et au Décret du I3 Septembre I9I0 la rendant exécutoire en France.

Ces deux Conventions avaient été préparées par les Conférences diplomatiques ouvrières de Berne en I905 et I906.

La Conférence internationale de Berne.

Enfin, encouragé par ce premier succès le Gouvernement Suisse avait pris l'initiative d'une Conférence internationale qui réunit, sur I8 invitations lancées, I4 nations à Berne en Septembre I9I3, à l'effet de poser les bases de deux conventions nouvelles, l'une sur l'interdiction du travail de nuit des jeunes ouvriers dans l'industrie et l'autre sur la fixation uniforme à IO heures de la journée de travail des femmes et des jeunes ouvrières.

Cette Conférence était simplement préparatoire; c'était une réunion d'études; le texte, rédigé par des techniciens, devait être soumis l'année suivante à l'adoption d'une Conférence diplomatique : la Guerre empêcha la réunion de cette Conférence.

Progrès constitué par ces Conventions.

Ces Conventions constituaient par rapport aux conventions bilatérales de travail un incontestable progrès. Elles avaient le mérite principal d'innover en la matière, de frayer en quelque sorte la voie; elles témoignaient de la conviction ancrée chez ceux que l'on a très justement appelés les "pionniers" de l'Association Internationale pour la Protection légale des travailleurs, qui en avaient été les véritables promoteurs et les artisans, qu'une législation internationale est la conséquence nécessaire et la condition sine qua non de la protection légale à l'intérieur de chaque pays.

Leur faiblesse.

Mais si ces conventions internationales multilatérales présentaient ainsi une supériorité indéniable

Source : BIU Cujas

sur les traités bilatéraux, ces conventions étaient atteintes d'une triple faiblesse qui en empêchait la généralisation.

Cette triple faiblesse consistait : dans la pr cédure d'adoption de ces conventions, dans la consti tution de l'association qui en était la promotrice, dans l'absence de sanctions de ces conventions.

a) procédure d'adoption de ces conventions.

D'abord, l'Association Internationale pour la Protection légale des travailleurs était une associa tion privée; elle devait donc emprunter la voie dipl matique pour faire adopter ses propositions pour l'a mélioration de la condition des travailleurs; il fal lait des années de lutte, des années d'efforts pour aboutir, à travers d'interminables conférences, à un projet de règlementation du travail et à des mesures qui portaient quelquefois sur des points infimes. Pu il fallait soumettre ces travaux sortis de la gestat des conférences de techniciens à des conférences de diplomates souvent peu avertis en ces matières, si bien que ces projets de réglementation se trouvaient, au gré des circonstances, étudiés ou ajournés, adopt ou rejetés.

b) absence de responsabilité.

D'autre part à ces Conférences, à défaut de re- présentants mandatés soit par des organisations ou- vrières, soit par des organisations patronales, soit même par les gouvernements, il n'y avait jamais de représentants qualifiés pour exposer le point de vue de leur gouvernement et engager leur responsabilité. Les discussions étaient très souvent scientifiques, académiques, mais trop loin des réalisations. Or, si l'on veut accomplir des réformes ouvrières, sociales, industrielles, durables, il faut que l'organisation comprenne toutes les forces en jeu et comporte la représentation de tous les intérêts en présence, gou vernements et particuliers, ouvriers et patrons.

c) défaut de sanctions.

Enfin, il manquait à la législation internation le du travail, même lorsque les conventions avaient été conclues au prix de ces difficultés et de ces re tards, il leur manquait des sanctions. Ces conventio apparaissaient beaucoup plus comme des recommandatio morales que comme des engagements véritables, faute d'une part d'un organe international de contrôle cha de veiller à leur respect, d'autre part, faute d'une notion suffisamment développée des obligations inter nationales.

Telle était la situation à la veille des hosti- lités; telle était la position lorsque l'armistice intervint.

Le Traité de Versailles allait sur ces points combler ces lacunes, pourvoir la législation interna

Source : BIU Cujas

tionale de principes, la doter de textes de procédure et d'organes d'exécution.

La fin de la guerre fut une période particulièrement propice.

La fin de la Guerre fut une période particulièrement propice à une entente touchant les questions sociales et ouvrières. D'une part, il semblait impossible que le règlement des questions politiques ou même économiques pût s'accomplir sans faire entrer en ligne de compte les intérêts du travail.

Dans cette immense liquidation de la Guerre que fut le Traité de Versailles, alors que devant le grand Tribunal international constitué par le Conseil Suprême, comparaissaient des représentants de tous les intérêts mondiaux, on n'eût pas compris que le travail n'eût point audience et que l'on ne lui fit point place dans le Traité lui-même. Le principe dominant n'était-il pas, en effet, "qu'il ne peut y avoir de paix durable que celle fondée sur la justice sociale"

A cette période s'exprima le sentiment de la justice entre classes.

D'autre part, et quelle que soit l'attitude que les salariés et les patrons prennent aujourd'hui, à un certain nombre d'années de l'armistice, il ne faut point oublier les heures généreuses de la période des négociations de paix. Ceux qui l'ont vécue se rappellent que ce fut une période où s'exprima unanimement un grand sentiment de justice entre classes, un grand sentiment de générosité humaine et d'apaisement social d'où sortit précisément l'Organisation Internationale du Travail.

Le préambule de la Partie XIII du Traité de Versailles, n'a-t-il pas condamné en termes, presque lyriques, certaines des injustices de la société contemporaine et loué au contraire les réformes, les remèdes qu'on peut y apporter. C'était l'expression de l'état d'esprit, de l'enthousiasme qui animait à cette époque tous les hommes généreux.

On espérait pouvoir harmoniser les espoirs des ouvriers, des patrons et des gouvernements.

On estimait par conséquent qu'à ce moment il était possible d'harmoniser les espoirs des organisations ouvrières, des groupements patronaux et des délégués gouvernementaux.

D'abord les intérêts et les aspirations des ouvriers conscients de leur rôle, de leur force, appelés pour la première fois à participer aux négociations d'un traité de paix, ne fût-ce que dans les commissions.

Intérêts et aspirations des patrons ou du moins de certains d'entre eux, qui pensaient qu'un régime de travail réellement humain devait associer les salariés aux bénéfices, voire même à la gestion pour garantir une production continue et abondante. Au lendemain de la Guerre, certains patrons déclarèrent

Source : BIU Cujas

publiquement à la Chambre que le régime du patronat de droit divin ou du patronat monarchique avait cessé, et que, désormais, c'était la démocratie industrielle qui devait régner dans les établissements.

Aspirations et intérêts des gouvernements enfin, pour qui l'Organisation Internationale du Travail était le moyen d'éviter la concurrence internationale, obstacle à toute tentative isolée de réforme, de réaliser la loi de huit heures et surtout d'atténuer les heurts de vastes réformes sociales que semblait nécessiter le rétablissement de l'équilibre européen.

Cette atmosphère avait été préparée dès le début des hostilités par les organisations ouvrières, notamment par la Fédération Américaine du Travail,

L'atmosphère était donc très favorable; elle avait d'ailleurs été préparée de longue main, et l'on peut dire que dès le début des hostilités les ouvriers avaient senti tout le profit qu'ils étaient à même de tirer de la vaste conflagration mondiale.

N'était-ce pas, en effet, dès septembre 1914, que la Fédération Américaine du Travail formulait le désir suivant : "en vue du Congrès général de la paix qui se tiendra sans doute à l'issue de la guerre, que soient réunis en un même lieu dans le but de mettre au point les requêtes et les différends de chaque peuple, tous les représentants du travail organisé de toutes les nations afin de faire des propositions et de prendre les mesures nécessaires pour le rétablissement des relations fraternelles et la protection des travailleurs, posant ainsi les bases d'une paix durable".

par M. Jouhaux secrétaire général de la C.G.T. Française.

Ce mot, nous allons tout à l'heure le retrouver dans le traité de Versailles; il est en germe dans cette déclaration de l'"American Federation of Labour" de Septembre 1914. Et, à la fin de 1914, on en perçoit l'écho dans les déclarations de M. Jouhaux, Secrétaire général de la Confédération Générale du Travail française. Celle-ci a reçu la proposition de l'American Federation, elle y répond en ces termes : "La Révolution de 1789 a défini et établi les droits de l'homme et du citoyen, la guerre actuelle doit aboutir à proclamer les droits nationaux et internationaux du travailleur" Et, reprenant cette formule, de nouveau les Congrès ouvriers de guerre l'avaient matérialisée en revendications précises.

Qu'il s'agisse, en effet, des congrès ouvriers tenus du côté allié ou des congrès ouvriers tenus du côté des ennemis, partout se retrouvent la même mentalité, les mêmes revendications, les mêmes aspirations.

Conférence syndicale interalliée de Leeds (1916)

L'atmosphère était donc bien favorable, l'opinion était prête à accueillir la revendication persévérante des ouvriers, formulée par exemple à la Conférence syndicale interalliée de Leeds en 1916, qui avait

Source : IHEID Cujas

réclamé la création : I°) d'une commission internationale du travail dans le but de contrôler l'application des lois relatives aux clauses sociales du futur traité de paix concernant l'assurance sociale, les migrations des travailleurs, les heures de travail, l'hygiène, le droit syndical, la protection contre les accidents, etc..; 2°) d'un Bureau International du Travail destiné à coordonner, à développer les enquêtes, les études, les statistiques sur les conditions ouvrières.

L'idée avait été reprise à la Conférence de Stockholm en 1917, à la Conférence de Berne (1919), qui réclamait une "Charte internationale du travail", se rapprochant beaucoup de celle que, de leur côté, avaient déjà adoptée à Berne en 1917 les conférences des Empires Centraux et Neutres.

Un vaste mouvement de réformes se préparait ainsi.

Le 24 Octobre 1918, avant même l'armistice, la Chambre des Députés française, avait, sur le rapport de M. Justin Godart, adopté une proposition de résolution donnant mandat à sa Commission du Travail de déposer à bref délai un rapport sur la législation internationale du Travail, dont les principes pourraient être insérés dans les traités de paix.

Clémenceau admit la participation des délégués ouvriers à la Conférence de la Paix.

Le 23 Décembre 1918, à la suite d'une entrevue avec la délégation de la C.G.T., Clémenceau, Président du Conseil, admettait la participation des délégations ouvrières à la Conférence de la Paix. C'était la première fois que des ouvriers, comme tels, comme représentants de la classe ouvrière et non point comme individualités, étaient invités à prendre officiellement part à des négociations diplomatiques. Ce fut une véritable révolution. Du plan national, où les travailleurs étaient habitués à participer à la confection de la législation, notamment dans le Conseil Supérieur du Travail, ils passaient sur le plan international.

Le Président Wilson, de son côté, s'appuyait sur la Fédération Américaine du Travail dont le Président Samuel Gompers était son homme de confiance.

En Angleterre, Monsieur Barns, membre en vue du Labour Party, faisait partie du Ministère.

Aussi, la première question figurant à l'ordre du jour de la Conférence des préliminaires de paix fut celle des clauses ouvrières à insérer dans le traité de paix. La consécration internationale des droits du travail était désormais décidée; le Traité de Versailles la réaliserait.

Source : BIU Cujas

La Commission de législation internationale.

Le 25 Janvier 1919, en effet, le Conseil Suprême des Alliés décida qu'une commission internationale serait nommée "pour faire une enquête sur les conditions de l'emploi des travailleurs, envisagées au point de vue international, pour examiner les moyens internationaux nécessaires pour assurer une action commune sur les sujets touchant les conditions de l'emploi des travailleurs, et pour proposer la formation d'une institution permanente destinée à poursuivre les dites enquêtes et examens, en coopération avec la Société des Nations et sous sa direction".

Cette commission de législation internationale se réunit à Paris le 1er février 1919; elle comprenait 15 Membres et, fait caractéristique, était présidée par un ouvrier, par M. Samuel Gompers Président de la Fédération Américaine du Travail, symétrique de la C.G.T. française dont M. Jouhaux, secrétaire général, était d'ailleurs membre de la Commission.

De ses travaux devait sortir la Partie XIII du Traité de Versailles, qui comprend les Articles 387 à 427 inclus, de cet important document diplomatique.

Les dispositions de la Partie XIII du Traité de Versailles se trouvent reproduites dans les traités qui ont mis fin aux guerres avec les différents pays ennemis : Traité de Saint-Germain, Traité de Neuilly, Traité de Trianon.

Progrès constitué par ces dispositions dans l'oeuvre de législation internationale du travail.

Il y a lieu de retenir ici simplement de ces dispositions, le progrès qu'elles constituent dans l'oeuvre de législation internationale du travail.

A cet effet, il convient de rechercher les principes généraux que le Traité de Versailles a posés quant aux conditions du travail, d'examiner les moyens institués dans ce but, de dire quelques mots de l'application des principes posés, et du fonctionnement des organismes créés.

Les principes généraux du Traité de Versailles en matière de travail font l'objet de deux ordres de dispositions. La Partie XIII est en quelque sorte encadrée entre un article liminaire et un article final qui posent les principes généraux et en indiquent le contenu.

1° - Un préambule placé en tête de la première section de la Partie XIII indique le but général visé;

2° - Les principes généraux constituent l'article 427 et forment à eux seuls la deuxième section la Partie XIII du Traité de Versailles.

A - Le préambule est un texte capital et sans

Source : BIU Cujas

Le préambule de cette partie est un document capital qui consacre pour la première fois les droits du travailleur salarié.

précédent; la solennité même du ton qui le caractérise, la critique officielle qu'on y trouve de l'ordre social, la proclamation internationale des droits du travailleur salarié, tout contribue à lui donner ce caractère.

"Attendu, dit-il, que la Société des Nations a pour but d'établir la paix universelle, et qu'une telle paix ne peut être fondée que sur la base de la justice sociale;

Nécessité de l'amélioration des conditions actuelles de travail.

"attendu qu'il existe des conditions de travail impliquant pour un grand nombre de personnes l'injustice, la misère et les privations, ce qui engendre un tel mécontentement que la paix et l'harmonie universelles sont mises en danger; et attendu qu'il est urgent d'améliorer ces conditions, par exemple en ce qui concerne la règlementation des heures de travail, la fixation d'une durée maxima de la journée, de la semaine de travail, le recrutement de la main-d'oeuvre, la lutte contre le chômage, la garantie d'un salaire assurant des conditions d'existence convenables, la protection des travailleurs contre les maladies générales ou professionnelles et les accidents résultant du travail, la protection des enfants, des adolescents et des femmes, les pensions de vieillesse et d'invalidité, la défense des intérêts des travailleurs occupés à l'Etranger, l'affirmation du principe de la liberté syndicale, l'organisation de l'enseignement professionnel et technique et autres mesures analogues;

Crainte de la concurrence internationale

"attendu que la non-adoption par une nation quelconque d'un régime de travail réellement humain fait obstacle aux efforts des autres nations désireuses d'améliorer le sort des travailleurs dans leur propre pays;

"les Hautes Parties Contractantes, mues par des sentiments de justice et d'humanité, aussi bien que par le désir d'assurer une paix mondiale durable, ont convenu ce qui suit :

"Il est fondé une Organisation permanente chargée de travailler à la réalisation du programme exposé dans le préambule.

"Les membres originaires de la Société des Nations seront membres originaires de cette organisation, et, désormais la qualité de membre de la S.D.N. entraînera celle de membre de la dite organisation;

"L'Organisation permanente comprendra :

I°- une Conférence générale des représentants des membres;

2°- un Bureau International du Travail sous la

Source : BIU Cujas

direction d'un Conseil d'Administration".

On trouve donc dans ce préambule le résumé des raisons justifiant la nécessité d'une réglementation internationale du Travail.

Les principes généraux contenus dans l'article 427 forment une sorte de programme d'ensemble, une déclaration de principe.

B - Quant aux principes généraux contenus dans l'article 427 du Traité de Versailles, c'est une sorte de programme d'ensemble, ne faisant pas peut-être tout à fait partie intégrante des clauses du traité, mais constituant une sorte de déclaration de princip Il ne mérite pas le nom de Charte du Travail que la Conférence Syndicale de Berne aurait voulu voir insé rer dans le Traité de paix. Les négociateurs n'ont pas cru pouvoir donner cette forme solennelle aux principes généraux selon lesquels tous les Etats signataires entendent améliorer et transformer les conditions des travailleurs; mais, s'inspirant de la proclamation que la Conférence Internationale de Ber avait adressée aux travailleurs du Monde et du progr me rédigé par la Fédération Américaine du Travail, c principes ont, dans la deuxième section de la Partie XIII du Traité de Versailles, fixé les règles généra les qu'ils entendent voir suivre.-

Texte de l'article 427

Voici ce texte : - Article 427, Principes Généraux - "Les Hautes Parties Contractantes, reconnaissant que le bien-être physique, moral et intellectue des travailleurs salariés est d'une importance essentielle au point de vue international, ont établi, pour parvenir à ce but élevé, l'Organisme permanent prévu à la Section I et associé à la Société des Nations";

"Les Hautes Parties Contractantes reconnaissent que la différence de climat, de moeurs et d'usages, d'opportunité économique et de traditions industriel les, rendent difficile à atteindre d'une manière immédiate l'uniformité absolue dans les conditions du travail;

"Mais, persuadées qu'elles sont que le travail ne doit pas être considéré simplement comme un article de commerce (c'est un principe essentiel sur lequel le traité de Versailles est revenu à différente reprises : le travail n'est point une marchandise, l travail humain ne doit pas être considéré comme un article de commerce), elles pensent qu'il y a des méthodes et des principes pour la règlementation des conditions du travail, que toutes les communautés industrielles devraient s'efforcer d'appliquer, autant que les circonstances spéciales dans lesquelles elle pourront se trouver, le permettront.

Méthodes et principes sur les-

"Parmi ces méthodes et principes, les suivants paraissent aux Hautes Parties Contractantes être d'u

tifs à la règlementation du travail que toutes les communautés industrielles devraient s'efforcer d'appliquer.

importance particulière et urgente:

I°- le principe dirigeant ci-dessus énoncé : que le travail ne doit pas être considéré simplement comme une marchandise ou un article de Commerce;

2°- le droit d'association en vue de tous objets non contraires aux lois, aussi bien pour les salariés que pour les employés;

3°- Le paiement aux travailleurs d'un salaire leur assurant un niveau de vie convenable, tel qu'on le comprend dans leur temps et dans leur pays;

4°- L'adoption de la journée de huit heures, de la semaine de 48 heures comme but à atteindre partout où il n'a pas été encore obtenu;

5°- L'adoption d'un repos hebdomadaire de 24 heures au minimum, qui devrait comprendre le dimanche toutes les fois que cela sera possible;

6°- la suppression du travail des enfants, et l'obligation d'apporter au travail des jeunes gens des deux sexes les limitations nécessaires pour leur permettre de continuer leur éducation et d'assurer leur développement physique.

7°- Le principe du salaire égal, sans distinction de sexe, pour un travail de valeur égale (c'est la vieille formule "à travail égal, salaire égal", formule au nom de laquelle depuis longtemps les ouvriers du sexe masculin réclamaient l'égalité avec le salaire des femmes de façon à éviter la concurrence, non pas seulement par un sentimentalisme naturel, par un esprit d'égalité, mais parce que le travail féminin sous-payé est une concurrence au rabais désastreuse pour les travailleurs masculins).

8°- Les règles édictées dans chaque pays au sujet des conditions du travail, devront assurer un traitement économique équitable à tous les travailleurs résidant légalement dans le pays.

9°- Chaque Etat devra aussi organiser un service d'inspection qui comprendra des femmes, afin d'assurer l'application des lois et réglements pour la protection des travailleurs".

Et voici comment conclut l'article : "Sans proclamer que ces principes et ces méthodes sont ou complets ou définitifs, les Hautes Parties Contractantes sont d'avis qu'ils sont propres à guider la politique de la S.d.N. et que s'ils sont adoptés par les communautés industrielles membres de la S.d.N. et s'ils sont maintenus intacts dans la pratique par un corps approprié d'inspecteurs, ils pourront répandre des bienfaits permanents sur les salariés du Monde".

Tel est l'objectif, tel est l'exposé des motifs, tel est le programme que le Traité de Versailles sou-

Source : BIU Cujas

met à l'approbation des membres de la Société des Nations. Pour atteindre cet objectif, pour réaliser ce programme, le Traité de Versailles crée un certain nombre d'institutions comprises sous le vocable collectif d'Organisation Internationale du Travail. Il convient d'en déterminer rapidement la structure et le fonctionnement.

Chapitre II

STRUCTURE ET FONCTIONNEMENT DE L'ORGANISATION INTERNATIONALE DU TRAVAIL

Née du texte même qui institue la Société des Nations et qui essaie de créer un lien permanent entre les Etats, l'Organisation Internationale du Travail participe, dans une certaine mesure, des caractères mêmes de la Société des Nations.

La Partie XIII du Traité de Versailles établit un parallélisme étroit entre la S.d.N. et l'O.I.T.

C'est un principe qui est affirmé dès l'origine, dès le début de la Partie XIII du Traité de Versailles; il établit en effet un parallélisme étroit, une connexité certaine entre les deux institutions, si bien que l'on peut dire que les organes qui les constituent sont des organes symétriques : l'Organisation Internationale du Travail apparaît même, dans une certaine mesure, comme étant un rameau détaché de la S.d.N., comme un organe de la S.d.N. spécialisé dans les questions sociales, spécialisé dans les questions de législation internationale du travail.

On pourrait à cet égard pousser fort loin le parallèle et montrer comment aux organismes de l'un correspondent des organismes similaires de l'autre, comment, par conséquent, l'Organisation Internationale du Travail est bien une sorte de S.d.N. à usage social, à destination sociale.

Mais l'O.I.T. présente certains caractères propres et a ses règles spéciales de recrutement et de fonctionnement.

Néanmoins, il ne faut pas pousser trop loin l'assimilation et dès l'abord, un certain nombre de caractères propres de l'Organisation Internationale du Travail expliqueront pourquoi elle a sa physionomie particulière, ses règles spéciales de recrutement et de fonctionnement.

L'O.I.T. comme la S.d.N. a essentiellement pour base une association d'Etats. Les membres de l'O.I.T. sont officiellement les Etats et, en principe, ce sont les mêmes Etats que ceux qui font partie de la S.d.N.

Néanmoins, étant donné que les deux organismes, malgré leur similitude, leur connexité et leur intime

Source : BIU Cujas

liaison, ne sont point identiques, on s'est demandé : I° si tous les membres de la S.d.N. font nécessairement partie de l'O.I.T.; en d'autres termes si la qualité de membre de la Société des Nations entraîne ipso facto la qualité de membre de l'Organisation Internationale du Travail.

2° si pour faire partie de l'O.I.T. il est nécessaire d'être membre de la S.d.N., ce qui pose un double problème : peut-on adhérer à l'O.I.T. sans être membre de la S.d.N. ? Peut-on demeurer membre de l'O.I.T. après s'être retiré de la S.d.N. ?

D'un autre côté, le rôle des deux institutions n'est pas le même, puisque la S.d.N. a une mission d'ordre surtout politique et juridique, tandis que l'O.I.T. a une mission d'ordre surtout législatif et social.

Par conséquent, cela étant, la représentation des Etats dans l'un et l'autre cas ne va pas être la même et nous mesurerons ces différences.

Le caractère commun de la S.d.N. et de l'O.I.T. est l'universalité.

Le caractère commun de la Société des Nations et de l'Organisation Internationale du Travail est que toutes deux tendent à l'universalité, toutes deux entendent établir, réaliser la paix universelle et pour cela toutes deux tendent à grouper l'ensemble des entités internationales que constituent les Nations; puisqu'elles veulent, en effet, substituer à des relations purement politiques, à des relations de puissances, des relations contractuelles, des relations de droit sur le pied d'égalité, il s'ensuit nécessairement que toute nation demeurant en dehors du groupe ou du pacte qui en unit les membres, met par là même, du fait de son abstention, en péril le jeu de l'institution. Déjà, cette institution souffre de l'incertitude dans laquelle elle se trouve du respect par ses propres membres des engagements qu'ils ont contractés; déjà elle se demande avec appréhension quelle est la valeur des sanctions qu'elle a inscrites dans le Traité de Versailles; elle se demande comment elle les fera appliquer, car, au fond, jamais ces sanctions n'ont joué, même dans les conflits les plus graves, même dans le conflit sino-japonais par exemple; déjà elle se demande avec appréhension comment elle exigera de ses membres le respect de leurs engagements; à plus forte raison en est-il ainsi à l'égard des Nations qui sont restées en dehors de la S.d.N. et c'est pourquoi l'universalité est le but auquel elle aspire.

Ce désir a été affirmé dans le Préambule de la Partie

Dans le préambule du Traité de Versailles, d'ailleurs, le désir d'universalité s'affirme à la fois de deux façons, d'une façon positive et d'une façon négative.

Source : BIU Cujas

XIII du Traité de Versailles.

Le préambule de la Partie XIII du Traité de Versailles insiste sur ce point; il y revient à trois reprises :

"Attendu que la Société des Nations a pour but d'établir la paix universelle et que celle-ci ne peut être fondée que sur la base de la justice sociale,

"Attendu," ajoute-t-il, "qu'il existe des conditions de travail impliquant pour un grand nombre de personnes l'injustice, la misère et les privations, ce qui engendre un tel mécontentement que la paix et l'harmonie universelles sont mises en danger,

Enfin, "attendu", conclut-il, "que la non-adoption par une nation quelconque d'un régime de travail véritablement humain fait obstacle aux efforts des autres nations désireuses etc..."

L'O.I.T. a des raisons supplémentaires de viser à l'universalité par comparaison avec la S.d.N.

Triple affirmation d'une universalité; ce besoin d'universalité se fonde donc bien à la fois ici sur la nécessité d'une paix sociale, d'une égalité législative et sociale dans la concurrence et la compétition internationales et, du coup, des raisons supplémentaires de viser à cette universalité, en ce qui touche l'O.I.T. par comparaison avec la S.d.N. viennent ici se préciser.

Qu'est-ce que c'est en effet, aujourd'hui, que la S.d.N.? C'est une simple Ligue des Nations comme le dit très exactement le terme britannique. "Ligue des Nations", simple association d'Etats, qui demeure bien universelle dans son idéal lointain, mais qui demeure particulière dans son organisation actuelle. La preuve en est que tous les Etats n'en font pas partie et que les Etats membres se sont en quelque sorte réservé le droit de recruter les nouveaux membres par une véritable cooptation. Or, si la S.d.N., au lieu d'être simplement une ligue, était effectivement une société destinée à intégrer les organismes, à mêler les Etats, non seulement toutes les Nations auraient de par le seul fait qu'elles constituent des Nations stricto sensu, le droit d'en faire partie, mais même elles en auraient l'obligation.

Il y a mieux, la vocation même d'être membre de la S.d.N., le fait d'être une nation ne confère point automatiquement le droit d'y appartenir. L'acte juridique qui unit les membres de la Société des Nations est un pacte, lequel prévoit que pour adhérer à la S.d.N. il ne suffit pas de remplir les conditions juridiques exigées, mais qu'il faut aussi être admis à la majorité des teux tiers des membres de l'Association, ce qui est compréhensible pour la S.d.N., étant donné le caractère politique de cette institution, étant donné les nécessités où l'on peut se trouver

Source : BIU Cujas

d'imposer aux Etats membres une sorte de stage démontrant qu'ils sont bien dans l'état d'esprit voulu pour les admettre dans le groupement. Cette condition compréhensible pour la S.d.N. et surtout compréhensible au lendemain de la Guerre, est beaucoup moins valable touchant l'Organisation Internationale du Travail.

Mais, ces raisons hautement valables et parfaitement compréhensibles pour la S.d.N. et qui l'étaient surtout au lendemain de la guerre, sont beaucoup moins déterminantes dans le cas des organismes techniques de la S.d.N. parmi lesquels le plus important est manifestement l'Organisation Internationale du Travail.

L'universalité est la meilleure condition possible du plein fonctionnement de l'O.I.T.

Ici, au contraire, l'universalité est la condition sine qua non, ou tout au moins la meilleure condition possible, la condition optima, du plein fonctionnement de cet organisme. L'on conçoit alors pourquoi, pratiquement, on a admis une solution différente quant aux conditions d'admission ou quant aux conditions de maintien dans l'Organisation Internationale du Travail des candidats à la S.d.N., jugés momentanément indésirables par celle-ci pour des raisons purement politiques, dont on subordonnait l'accès à une sorte de stage probatoire, alors qu'au contraire l'Organisation Internationale du Travail adoptait, en ce qui les concernait, une attitude diamétralement opposée.

Quoiqu'il en soit, l'application de ces principes a abouti aux résultats suivants. Aujourd'hui font partie de l'Organisation Internationale du Travail :

I°) Les Etats créateurs et les Etats originairement membres de la Société des Nations au nombre de 32.

2°) Les Etats adhérant postérieurement à la S.d.N. avec cette double particularité a) que les I3 Nations non-signataires du Traité de Versailles avaient été spécialement invitées à adhérer au pacte; b) que l'Allemagne et l'Autriche ont été admises à l'O.I.T. dès la Conférence de Washington en I9I9, bien longtemps, par conséquent, avant d'avoir eu entrée à la Société des Nations. A Washington, en effet, les ouvriers avaient mis comme condition à leur participation à la Conférence l'adhésion préalable, la participation de l'Autriche et de l'Allemagne.

Comme la compétence territoriale de l'O.I.T. s'étend non seulement au territoire métropolitain des Nations adhérentes, mais également aux colonies, possessions, protectorats, territoires sous mandat des Etats membres, le champ d'action de l'O.I.T., mesuré à la

Source : BIU Cujas

population des territoires relevant à un titre quelconque des Etats affiliés, s'étend à un milliard et demi d'habitants, c'est-à-dire aux trois-quarts environ de la population du monde entier.

Nations restant en dehors de l'O.I.T.

Néanmoins, ceci ne doit point faire oublier que restent encore actuellement en dehors de l'Organisation Internationale du Travail un certain nombre de grandes Nations importantes par leur population, leur activité industrielle, leur rôle politique et social; et, en particulier, figurent au premier rang de ces Nations qui ne sont point encore membres de l'O.I.T., les Etats-Unis et l'Union des Républiques Socialistes Soviétiques. Cela ne signifie pas pour autant, que ces deux Nations n'entretiennent aucune relation avec l'O.I.T.. Les Etats-Unis ont eu, pendant un certain , un représentant officieux auprès du B.I.T. et, d'un autre côté, l'U.R.S.S. entretient des relations avec l'O.I.T. celle-ci ayant notamment procédé à différentes enquêtes du plus haut intérêt dans la République des Soviets.

Structure et rouages de l'O.I.T.

Structure de l'O.I.T.

Comme tous les organes collectifs, l'O.I.T. se présente sous la forme d'une pyramide qui va se rétrécissant de la base au sommet, et qui, partant d'une assemblée plus ou moins importante, aboutit, au fur et à mesure que l'on s'avance vers les organes d'exécution, à des groupements de plus en plus restreints, jusqu'à ce qu'à la tête de l'organisation se trouve très souvent un simple individu qui en est le moteur principal, l'animateur, l'organisateur.

L'O.I.T. n'échappe pas à cette règle et effectivement elle comprend les trois rouages suivants, dont chacun est plus réduit en nombre que le précédent :

I°)- Une Conférence Générale des représentants des membres (les membres de la S.d.N. ou de l'O.I.T. sont les Nations) qui joue le rôle de Parlement en matière de législation internationale du travail, d'organe délibérant, d'organe de décision, d'où émanent toutes les instructions, d'où proviennent tous les ordres.

2°)- Un Bureau International du Travail, organisme administratif, organe d'études, organe de préparation et d'exécution, lui-même scindé en deux éléments : élément collectif, élément bureaucratique, élément délibérant, élément exécutif : le Bureau International du Travail ayant à sa tête un Directeur et le Conseil d'Administration.

1 - La Conférence Internationale du Travail pré-

Source : BIU Cujas

rence; ses caractères essentiels.

sente trois caractères essentiels : elle est permanente et continue; elle est sociale et professionnelle; elle est paritaire et syndicaliste.

1) elle est permanente et continue.

Contrairement, en effet, à ce que pourrait faire croire son nom, la Conférence Internationale du Travail, n'est point un organe intermittent; c'est un organe permanent, c'est un organe continu, c'est un organe qui fonctionne de façon intermittente, mais c'est un organe dont l'existence est ininterrompue. De même que le Parlement a des sessions d'activité et des intersessions, et qu'il n'en est pas moins un organisme permanent pendant toute la durée de la législature, de même de la Conférence Internationale du Travail, a ces sessions périodiques, mais elle n'en continue pas moins, dans l'intervalle des sessions, à exister.

De ce fait, la Conférence Internationale du Travail ne présente avec les conférences antérieures aucune réelle ressemblance, elle n'a de commun avec elles qu'une similitude de nom.

Un des buts essentiels de la création de l'Organisation Internationale du Travail a été, en effet, de doter la législation internationale du Travail d'un organe permanent chargé de veiller sur l'exécution des décisions prises, d'assurer les convocations régulières et périodiques au lieu d'en confier le soin aux chancelleries, pour lesquelles chaque réunion était l'occasion de discussions interminables. On n'a pas voulu que les réunions de cette Conférence fussent le jouet des incidents, des difficultés diplomatiques du moment. En en faisant un organe permanent, avec des sessions régulières, on était sûr qu'automatiquement les réunions s'accompliraient indépendamment des vicissitudes de la vie politique, indépendamment surtout des conditions plus ou moins changeantes de la vie internationale.

Elle a toujours pu alimenter son ordre du jour.

On avait bien redouté sans doute que cette régularité n'aboutît à priver la Conférence d'un ordre du jour suffisamment nourri pour alimenter ses discussions. Ces craintes ont été vaines. Depuis qu'elle existe, la Conférence a toujours trouvé le moyen d'alimenter largement son ordre du jour. La présence de membres nombreux des Nations représentées a démontré l'importance que l'on attachait à ces réunions; bref, le pessimisme des détracteurs de cette méthode a été démenti par les faits.

2) elle est professionnelle et sociale.

Le second caractère de la Conférence Internationale du Travail est que sa composition n'est pas tant politique et diplomatique, que professionnelle et sociale.

En d'autre termes, ce ne sont pas seulement les

Source : BIU Cujas

Gouvernements et les Nations en tant que tels qui y sont représentés, mais les classes sociales, les patrons et les ouvriers. Ceci est une nouveauté tout-à-fait remarquable qui matérialise en quelque sorte l'organisation sociale contemporaine, qui consacre les divergences d'intérêts sinon l'antagonisme foncier entre les patrons et les ouvriers. Il ne faut pas oublier, en effet, que quel que soit sur ce point le désir de voir s'aplanir les difficultés et les antagonismes de classes, ceux-ci existent. Par conséquent mieux vaut partir de leur existence pour essayer, dans des relations fréquentes, de les atténuer, que de les nier, sauf à en aggraver l'amertume.

La Conférence Internationale du Travail rompt en cela avec une double pratique : une pratique d'avant-guerre et une pratique d'après-guerre.

Auparavant on ne concevait pas de relations internationales autrement qu'entre des délégués accrédités des Etats.

Avant la Guerre, en effet, on ne concevait point que les relations internationales pussent s'établir autrement qu'entre les délégués accrédités des Etats eux-mêmes. C'était par l'intermédiaire de plénipotentiaires dont les pouvoirs étaient plus ou moins larges plus ou moins limités, mais dont les pouvoirs devaient être chaque fois constatés et renouvelés, que s'effectuaient les relations de nation à nation, que se nouaient les négociations, que se discutaient les clauses des traités, que se paraphaient les traités, que s'échangeaient les ratifications. Les discussions internationales, en un mot, se faisaient d'Etat à Etat, de représentants officiels des Gouvernements à représentants officiels des Gouvernements.

Cette pratique, d'une manière générale, ne s'est pas beaucoup modifiée depuis la Guerre.

Aussi bien, la Société des Nations est composée uniquement, comme représentants des Nations qui en font partie, des délégués officiels des pays, des délégués accrédités par les Gouvernements, des délégués nommés par les gouvernements, qui tiennent leurs pouvoirs des gouvernements, mais dont les pouvoirs sont précisément limités par les mandants. Ces pouvoirs peuvent par conséquent être répudiés d'un jour à l'autre, d'un moment à un autre et leurs détenteurs doivent obéir strictement dans les décisions qu'ils prennent, dans les arguments qu'ils fournissent aux instructions qu'ils ont reçues des Gouvernements qui les ont mandatés.

Dans l'O.I.T. la représentation est fondée sur le plan social

Ici, au contraire, dans l'Organisation Internationale du Travail, la représentation est complètement différente ; elle est fondée sur le plan social et non pas sur le plan national. On comprend pourquoi les ouvriers ont attaché tant d'importance, lors de la préparation du Traité de Versailles, à cette innovation,

Source : BIU Cujas

national.

qui trouve son explication dans l'atmosphère où s'est déroulée la préparation du Traité dans l'état d'esprit des travailleurs, dans leur désir de garantir la sincérité des engagements pris vis à vis d'eux, et, il faut le dire aussi, dans les manifestations de puissance qu'ils ont données à cette époque.

La fin de la Guerre a été marquée par une action énergique des ouvriers.

La fin de la Guerre a été marquée par une pression et une action extrêmement énergique, menée dans tous les pays, soit, dans ceux où ont éclaté, à la suite des hostilités, des révolutions sociales et des changements de régime, soit même dans les pays qui restaient plus fidèles à leur tradition et à leur régime social et qui n'ont pas eu moins à subir l'action des forces des travailleurs.

Dans certains pays comme l'Allemagne, l'Autriche, le Luxembourg, la puissance des ouvriers s'est manifestée par la création de conseils d'usines, sorte d'image amoindrie des Soviets Russes. Dans des pays comme la France, la puissance des travailleurs s'est manifestée soit par la création d'un Conseil Economique du Travail, soit par la pression exercée sur les Gouvernements, soit par l'appel fait à leur concours. Tout ceci démontrait par conséquent que partout on reconnaissait la puissance ouvrière d'une façon officielle.

Le Syndicalisme a acquis le droit de prendre part à la gestion de ses intérêts.

Le Syndicalisme, les ouvriers organisés collectivement avaient ainsi conquis ou acquis le droit de prendre part à la gestion de leurs intérêts collectifs, en collaboration avec les Gouvernements et avec les employeurs.

Il convenait simplement de transposer cette idée du terrain national sur le terrain international où elle présente un intérêt plus grand encore. De même que l'internationalisation de la législation ouvrière constitue pour le monde du travail une garantie de sécurité et de stabilité des mesures adoptées, de même la transposition du mode de représentation sur le plan international donnera aux travailleurs la garantie que l'oeuvre créée dans un mouvement d'enthousiasme et d'idéalisme ne tombera pas en sommeil sous l'action retardatrice des gouvernements, sous la pression hostile des patrons et sous l'influence des conditions économiques du moment.

La présence des travailleurs dans les organes internationaux était donc considérée, dès l'origine, comme un gage, comme une garantie que la vie continuera d'animer l'Organisation Internationale du Travail. Ce serait l'assurance que les préoccupations, que les considérations de justice sociale, solennellement exprimées dans le préambule du Traité de Versailles, ne

Source : BIU Cujas

seraient point négligées.

Dans le même temps, l'idée de la démocratisation de la vie économique avait fait son chemin. On se rendait compte de plus en plus que c'est par une représentation des intéressés qu'elle sera assurée. Et, cette représentation ne serait possible que si les travailleurs comme tels figuraient aux assemblées sur le même pied que les gouvernements et s'ils pouvaient s'y prononcer en toute liberté, sans être ligotés par des considérations de nationalité.

Il y a des intérêts internationaux de la classe ouvrière.

En somme, par-dessus les différences qui séparent les Nations, il y a des intérêts collectifs de la classe ouvrière, il y a des intérêts humains, il y a des intérêts internationaux de la classe ouvrière qui groupent, qui lient, qui unissent les travailleurs par delà les frontières.

Telle était la conception à laquelle avait obéi les créateurs de l'Internationale Ouvrière aux environs de 1860, puisque c'était sous l'invocation : "Prolétaires de tous pays, unissez-vous" qu'ils avaient placé leurs travaux. Dans une large mesure, le Traité de Versailles en créant l'O.I.T., a été l'accomplissement constructif, dans la légalité diplomatique, de cette aspiration des travailleurs et c'est pourquoi ceux-ci n'ont pas hésité à revendiquer la nomination de délégations syndicales directes ouvrières dans les nouveaux organismes à créer.

Comment allait-on assurer la représentation des travailleurs organisés ?

Mais il ne suffisait pas de poser le principe, il ne suffisait pas d'indiquer que les travailleurs auraient leur voix à ce chapitre, que les travailleurs participeraient à ces Conférences et à ces Organismes internationaux. Comment, une fois le principe admis, allait-on assurer cette représentation des travailleurs organisés ? Quelle importance allait-on lui donner ? Comment surtout, allait-on assurer les rapports entre les représentants des travailleurs et les représentants des Gouvernements ? Quelle place leur ferait-on ? A qui donnerait-on la priorité ? Comme les désignerait-on ? Ce sont des questions qui, pendant longtemps, ont divisé les membres de la Commission internationale des traités de travail. Les tendances les plus diverses se sont manifestées : les uns voulaient qu'en tout état de cause la priorité appartint toujours aux Gouvernements de crainte de voir les intérêts internationalistes se substituer aux intérêts nationaux; les autres souhaitaient au contraire, étant donné le caractère social de leurs conceptions, voir donner et laisser la prédominance aux représentants des ouvriers, comme tels. Les uns voulaient que la représentation ouvrière dépassât la représentation gouvernementale; d'autres

Source : BIU Cujas

au contraire soutenaient que la représentation gouvernementale devait primer la représentation ouvrière.

La solution de M. Vandervelde.

De tous ces débats, de toutes ces controverses, résulta un compromis dû à l'initiative et à l'autorité de M. Vandervelde, le ministre belge, lequel parvint à faire admettre une solution qui, tout en respectant la prééminence indiscutable des gouvernements, ferait cependant la part assez large à la représentation des intérêts ouvriers.

Sur la proposition de M. Vandervelde, en effet, il fut décidé que chaque Nation aurait au sein de la Conférence Internationale du Travail 4 représentants : 2 Gouvernementaux, 1 patronal et 1 ouvrier; chacun des représentants ayant une voix, ce qui, par conséquent, rétablissait l'équilibre; et, comme les représentants gouvernementaux, à l'encontre des représentants ouvriers et patronaux ne sont pas libres de leurs décisions, comme les représentaux gouvernementaux doivent suivre les instructions qu'ils reçoivent de leur gouvernement, il en résulte que pour les délégués gouvernementaux existe une homogénéité qui leur permet, en faisant bloc, de neutraliser le bloc patronal et ouvrier dans le cas assez improbable où ces deux groupes s'uniraient.

Art. 389, 390

Cette solution est consacrée par l'article 389 du Traité, lequel dispose "La Conférence sera composée de 4 représentants de chacun des membres, dont 2 seront les délégués des gouvernements, et dont les 2 autres représentants seront respectivement d'une part les employeurs, d'autre part les travailleurs ressortissant à chacun des membres"

Et l'article 390 ajoute : "Chaque délégué aura le droit de voter individuellement sur toutes les questions soumises à la délibération de la Conférence".

Le vote n'a pas lieu par pays contrairement à la tradition encore suivie à la S.d.N.

Ainsi se trouve consacré, par un texte indiscutable, le caractère très particulier, le caractère très spécial, l'innovation primordiale, à mes yeux, de l'Organisation Internationale du Travail. Les sièges y sont bien répartis par pays; les délégués ouvriers et patronaux y siègent à côté des délégués gouvernementaux; mais, ce n'est point par pays, contrairement à la vieille tradition respectée encore à la S.d.N. que s'opère le vote, que s'émettent les suffrages. Le représentant patronal et le représentant ouvrier peuvent librement émettre un vote différent de celui des représentants gouvernementaux et c'est l'intérêt professionnel, l'intérêt social de la catégorie qu'ils représentent qui les détermine dans leur suffrage.

3) La Conférence est ainsi...

La Conférence est ainsi appelée à prendre son troisième caractère, à savoir : le caractère syndica-

Source : BIU Cujas

dicaliste et paritaire.

liste et paritaire. Aussi bien, d'une part, c'est parmi les organisations professionnelles que seront choisis les délégués ouvriers et patronaux; d'autre part, la représentation patronale et ouvrière doit être constamment égale, ce qui pose la question des délégations incomplètes.

Enfin, la Conférence, par une organisation assez compréhensible, s'est divisée tout naturellement en groupes correspondant à chaque catégorie de délégués.

Aux termes de l'article 389, alinéa 3, du Traité de Versailles : "Les Membres s'engagent à désigner les délégués et les conseillers techniques non-gouvernementaux, d'accord avec les organisations professionnelles les plus représentatives soit des employés soit des employeurs des pays considérés, sous la réserve, bien entendu, que de telles organisations existent".

Le même article donne à la Conférence le droit de contrôler si les Etats ont bien observé cette disposition car l'alinéa 7 de ce même article ajoute : "Les pouvoirs des délégués et de leurs conseillers techniques seront soumis à la vérification de la Conférence, laquelle pourra, par une majorité des deux-tiers des suffrages exprimés par les délégués présents refuser d'admettre tout délégué ou tout conseiller technique qu'elle ne jugera pas avoir été désigné conformément aux termes du présent article".

Difficultés soulevées par les questions de désignation des délégués patronaux et ouvriers.

Ces questions de désignation ont soulevé les plus vives difficultés et les plus grandes controverses. S'agissant, en effet, de vérifier les pouvoirs, la Conférence Internationale du Travail, s'est trouvée parfois devant des questions d'un caractère très épineux.

Ainsi pour ne prendre que quelques exemples des plus frappants, en ce qui concerne la représentation patronale on s'est demandé si un citoyen britannique, d'origine anglaise, délégué par les Chambres de Commerce pouvait valablement représenter l'élément patronal indien, alors qu'il n'appartenait pas lui-même à la nationalité hindoue.

On s'est demandé, de même, dans le domaine ouvrier, si le représentant des syndicats catholiques hollandais pouvait légitimement représenter la classe ouvrière hollandaise alors que, si l'organisation catholique syndicale néerlandaise avait les plus gros effectifs syndicaux, par contre les autres organisations syndicales, si on totalisait leurs effectifs, en avaient de plus importants qu'elle.

Les controverses les plus vives ont été soulevées ensuite par la désignation du délégué italien

Source : BIU Cujas

M. Rossoni qui n'était pas considéré par les autres ouvriers de la Conférence comme représentant les intérêts ouvriers, mais comme représentant les intérêts gouvernementaux italiens, étant donné que les corporations italiennes se trouvant être des organismes gouvernementaux, la désignation parmi elles d'un délégué ouvrier était complètement faussée.

Récemment, encore, la désignation du délégué allemand a soulevé la même difficulté lors de la Conférence de cette année-ci.

II° rouage de l'O.I.T. Le Conseil d'Administration du B.I.T.

Le second rouage de l'Organisation Internationale du Travail est le Conseil d'Administration du B.I.T.

Pas plus qu'il ne faut se laisser tromper par le titre de Conférence quand il s'agit d'en déterminer la caractère de continuité, il ne faut se laisser tromper par le titre de Conseil pour en inférer à des attributions purement administratives. Le Conseil d'Administration du B.I.T. en effet, n'est point seulement l'organe de direction générale et de contrôle du B.I.T.; il a un rôle plus large qui justifie le fait de le considérer comme un rouage essentiel de l'Organisation en question. Le Conseil d'Administration est, en effet, l'organe régulateur de l'O.I.T.; c'est le véritable tuteur moral de cette organisation.

C'est le véritable tuteur moral de l'O.I.T.

Par sa composition, il se présente comme une sorte d'image à échelle réduite de la Conférence.

Par sa périodicité plus fréquente, il en assure la continuité, il diminue les inconvénients de l'intermittence des sessions; il intervient aussi comme facteur de modération dans les débats de la Conférence, dont son Président ouvre les Séances annuelles, et il a à jouer, en somme, le role que joue le Conseil à la Société des Nations.

Le Conseil a, à la fois des attributions administratives et des attributions exécutives.

Il a donc, à la fois, des attributions administratives et des attributions exécutives. Sans représenter tout à fait ce qu'on pourrait appeler le Gouvernement dans cette espèce d'organisation quasi-parlementaire qu'est l'O.I.T., il en a cependant certaines prérogatives et certaines attributions.

Aux termes de l'article 393 du Traité de Versailles : "Le Bureau International du Travail sera placé sous la direction d'un Conseil d'Administration de 24 membres lesquels seront désignés selon les dispositions suivantes : le Conseil d'Administration du B.I.T. sera composé comme suit : I2 personnes représentant les Gouvernements, 6 personnes élues par les délégués à la Conférence représentant les patrons; 6 personnes élues par les délégués à la Conférence représentant

Source : BIU Cujas

les ouvriers et les employés. Sur les I2 personnes représentant les Gouvernements, 8 seront nommées par les membres dont l'importance industrielle est la plus considérable et 4 seront nommés par les membres désignés à cet effet par les délégués gouvernementaux à la Conférence, exclusion faite, bien entendu, des 8 membres sus-mentionnés".

Et, comme la question de cette désignation pourrait soulever des difficultés, comme notamment, il y en a eu quelques unes à l'occasion de la détermination des nations les plus industrielles, le Traité de Versailles qui aime à prévoir les litiges et à en assurer par avance la solution, stipulait dans la matière les dispositions suivantes : "Les contestations éventuelles sur la question de savoir quels sont les membres ayant l'importance industrielle la plus considérable seront tranchées par le Conseil de la S.d.N. La durée du mandat sera de trois ans; la manière de pourvoir aux sièges vacants et les autres questions de même nature pourront être réglées par le Conseil d'Administration sous réserve de l'approbation de la Conférence". C'est, en quelque sorte, une question d'ordre intérieur.

Difficultés relatives à la détermination des nations dont l'importance industrielle est la plus considérable.

Telle est donc la composition du Conseil d'Administration du B.I.T.. Nous passons sous silence les difficultés qui ont surgi à l'occasion de la détermination des nations les plus industrielles. Quel était, en effet, le criterium permettant de décider si oui ou non une nation avait une importance industrielle plus grande que celle d'une autre nation; on ne peut pas contester à l'Allemagne ou à l'Angleterre le titre de grande puissance industrielle, pas plus qu'à la France; mais pour d'autres pays secondaires, à quel criterium s'adresser : la population active ? le commerce ? Fallait-il prendre l'importance de la production, fallait-il prendre dans l'ensemble de la population la proportion de l'élément actif industriel Bref, autant de statisticiens, autant d'économistes, autant d'avis possibles. La S.d.N. saisie du problème, chargea de le résoudre un économiste de premier ordre, M. Gini, qui établit la liste des 8 nations considérées comme étant les plus industrielles.

Les attributions du Conseil d'Administration du B.I.T. sont de quatre ordres :

d'abord, diriger l'activité du B.I.T.
ensuite, préparer l'ordre du jour des sessions,
puis, rédiger les formulaires des rapports à fournir;
enfin, régler juridictionnellement les conflits qui peuvent s'élever entre les membres de l'O.I.T.

Source : BIU Cujas

a) le Conseil désigne le Directeur du B.I.T.

En premier lieu, c'est le Conseil d'Administration qui désigne le Directeur du B.I.T. cheville ouvrière du Bureau qui, sans lui, ne pourrait pas fonctionner. Il est donc de la plus haute importance que cette désignation ait lieu dans des conditions telles que toutes les garanties soient observées.

Premiers directeurs : Albert Thomas; M. Butler

La question s'est posée lorsque, l'homme qui, pendant IO ans, a honoré par sa présence à la tête du B.I.T. à la fois cet organe et le pays auquel il appartenait, Albert Thomas, a été enlevé en I932 par une mort stupide et prématurée à la Direction du B.I.T. Il a fallu procéder à la désignation de son successeur. Le choix s'est tout naturellement porté sur le Directeur-Adjoint lequel se trouvait être M. Butler qui, avant d'appartenir au B.I.T. appartenait à la haute administration du Ministère du Travail britannique.

b) le Conseil établit l'ordre du jour des sessions.

C'est au Conseil d'Administration qu'incombe ensuite le soin d'établir l'ordre du jour des sessions de la Conférence après avoir examiné toutes les propositions faites par le Gouvernement de l'un des membres ou par l'une des organisations les plus représentatives des employeurs ou des travailleurs des divers pays.

C'est une disposition un peu analogue à celle qui préside aux débats des assemblées parlementaires.

Etant donné sa division tri-partite, plaçant chaque catégorie de représentants sur le même pied que les autres, il est légitime que l'initiative des questions à mettre à l'ordre du jour appartienne à ces différents éléments. Mais il ne suffit pas que cette initiative ait été prise. Le Conseil qui, lui, doit veiller au bon ordre des débats et à la cohésion des discussions, a pour mission de décider sur ces initiatives, l'inscription à l'ordre du jour des questions proposées.

c) le Conseil rédige les formulaires des rapports à fournir.

Troisièmement, le Conseil d'Administration est chargé de rédiger les formulaires des rapports à fournir par chacun des membres en vertu des dispositions de l'article 420 sur les mesures prises par eux pour mettre à exécution les conventions qu'ils ont ratifiées.

Chaque année, en effet, les Nations membres du B.I.T. doivent fournir un rapport sur l'exécution des mesures prises à la suite des conventions ratifiées. Or, ce rapport, pour pouvoir être utilisé doit être présenté sur un modèle uniforme; le questionnaire à la suite duquel ce rapport sera rédigé est préparé par le Conseil d'Administration.

d) Il reçoit les réclamations portées contre un membre

Enfin, le Conseil d'Administration a pour mission de recevoir les réclamations et les plaintes portées contre un des membres de l'O.I.T., soit par une organisation patronale ou ouvrière de cet Etat, soit par

Source : BIU Cujas

pour exécution incomplète ou inexécution d'une convention.

un ou plusieurs autres membres, pour exécution incomplète ou pour inexécution d'une convention internationale du travail à laquelle le dit Etat a adhéré.

En effet, il est très fréquent de constater qu'un Etat a adhéré à une convention, qu'il a par conséquent accompli le geste juridique de nature à le faire considérer comme lié par les projets de convention, mais il se peut aussi qu'après l'accomplissement de ce geste symbolique, l'Etat laisse dormir les dispositions, ne les applique pas ou les viole ouvertement : le Conseil aura qualité pour recevoir les plaintes émanant soit d'un autre Etat qui se prétend lésé par la concurrence déloyale qui résultera ainsi que l'inapplication d'une mesure adoptée, soit d'une organisation représentative qui subira de ce fait un dommage ou un prétendu dommage.

Le Conseil d'Administration élit son Président.

Le Conseil se réunit aux époques qu'il fixe lui-même, mais en fait ses sessions sont à peu près régulières et ont une périodicité trimestrielle.

Le Président du Conseil

Pendant longtemps le Conseil d'Administration a eu le même Président : tant que M. Arthur Fontaine a vécu, c'est lui qui, d'année en année, a été appelé à la présidence du Conseil d'Administration du B.I.T. si bien que pendant une dizaine d'années, les deux grands postes de commande du B.I.T., la Présidence du Conseil d'Administration et la Direction du B.I.T. ont appartenu à des Français.

Depuis, il est apparu qu'après cet hommage rendu à ces hommes qui avaient été les initiateurs et les pionniers de l'O.I.T. (Arthur Fontaine avait, en effet, pris part autrefois au Congrès de 1900 et Albert Thomas avait été dès le début le Directeur du B.I.T.) il valait beaucoup mieux pour la satisfaction d'intérêts diplomatiques que le Président du Conseil d'Administration changeât chaque année et c'est donc un mandat annuel qui lui est maintenant attribué.

III° Rouage de l'O.I.T., le Bureau International du Travail.

Le troisième rouage de l'O.I.T., le rouage permanent, le rouage moteur, le rouage excitateur ou animateur, le rouage de documentation ou d'exécution, c'est le B.I.T.

Le B.I.T. tel qu'il fonctionne aujourd'hui se présente sous la physionomie et avec les caractères suivants : son Directeur, le personnel et les organes qui le constituent, les relations qu'il entretient avec l'extérieur.

Le Directeur.

Le Directeur placé à la tête du B.I.T. en vertu de l'article 394 du traité est désigné par le Conseil d'Administration; il en reçoit les instructions; il est responsable vis-à-vis de lui de la bonne marche

Source : BIU Cujas

du Bureau, ainsi que de l'exécution de toutes les autres missions qui auraient pu lui être confiées; le Directeur du B.I.T. prend part à toutes les sessions du Conseil d'Administration.

Ses prérogatives.

En combinant, en résumant les différentes règles résultant soit du traité lui-même, soit du règlement intérieur pris pour son application, les prérogatives et les attributions du Directeur du B.I.T. peuvent être résumées de la façon suivante :

1) du point de vue diplomatique.

Du point de vue diplomatique et international, le Directeur du B.I.T. jouit, comme tous les représentants des membres de la S.d.N. et ses agents, des privilèges et des immunités diplomatiques, ceci en vertu de l'article 7 du traité; il sert d'intermédiaire entre le B.I.T. et les ministères des Etats membres ayant des questions ouvrières dans leurs attributions. En ce qui concerne la France, par exemple, le B.I.T. et son Directeur, qui en est l'organe d'exécution, correspond directement, pour toutes les questions l'intéressant, avec l'organisme correspondant en France, c'est-à-dire le Ministère du Travail.

2) du point de vue du fonctionnement de l'O.I.T.

Du point de vue organique, c'est-à-dire du point de vue du fonctionnement du Conseil d'Administration et de la Conférence Internationale du Travail, où le Directeur joue le rôle de Secrétaire Général, le Directeur a les attributions et les missions ci-après : il doit assister, bien entendu, à toutes les séances du Conseil d'Administration.

En sa qualité de Secrétaire Général de la Conférence, le Directeur du B.I.T. doit rédiger le procès-verbal de chaque séance, lequel est soumis à l'approbation du Conseil d'administration, au commencement de chaque session.

Rapport hebdomadaire.

Le Directeur doit fournir au Président de la Conférence un rapport hebdomadaire pendant toute la durée des Sessions.

Le Directeur doit saisir d'urgence le Président de tous les faits pouvant nécessiter son intervention, afin de lui permettre de prendre en temps utile, toutes les mesures nécessaires.

Il lui incombe de faire parvenir l'ordre du jour de chaque session de la Conférence quatre mois au moins avant l'ouverture de cette session, à chacun des Etats membres. Il y a là en effet des questions importantes sur lesquelles il convient que les Gouvernements prennent, le cas échéant, toutes les dispositions nécessaires, or, si cet ordre du jour n'était point communiqué à temps, cette intervention des Gouvernements serait inutile, prématurée ou incomplète.

3) du point de

Enfin, troisièmement, du point de vue administra-

Source : BIU Cujas

vue administratif.

tif, c'est-à-dire, en ce qui concerne le fonctionnement des services du B.I.T. c'est au Directeur qu'est confiée la mission de choisir le personnel placé sous ses ordres.

En outre, le Directeur doit veiller au bon emploi des fonds qui lui sont versés sur le budget général de la S.d.N., par le Secrétaire Général de celle-ci, afin d'assurer le fonctionnement des rouages de l'O.I.

On aurait une idée d'ailleurs étroite et inexacte du rôle du Directeur du B.I.T. si l'on se bornait à cette énumération sèche et à ce commentaire des textes.

Albert Thomas avait fait de la mission du Directeur une sorte d'ambassade internationale pour les questions du travail.

Lorsque l'on constate tout ce qu'un homme comme Albert Thomas a su tirer des attributions et des pouvoirs qui lui avaient été conférés, on s'aperçoit une fois de plus que tant vaut l'homme, tant vaut la fonction; Albert Thomas avait fait, en effet, de la mission du Directeur du B.I.T. une sorte d'ambassade internationale pour les questions du travail. Au lieu d'attendre, comme l'eût fait sans doute un fonctionnaire professionnel, que les affaires lui arrivassent à Genève, il n'hésitait pas à en sortir pour aller en quelque sorte les solliciter en parcourant le Monde. C'est ainsi que lui-même et son Directeur adjoint M. Butler se rendirent dans les régions les plus éloignées, visitant l'Argentine, les Etats-Unis, le Canada, l'Afrique du Sud, la Chine, le Japon, l'Inde, sans parler bien entendu de tous les pays industriels de l'Europe, jusque et y compris la République des Soviets. Par conséquent, le Directeur du B.I.T. a un rôle qui ne peut pas être connu simplement en recherchant l'énumération de ses attributions dans les textes, mais en déterminant pratiquement comment il l'a compris et appliqué.

Depuis l'origine, l'organisation du B.I.T. a été continuellement développée.

L'organisation technique, l'organisation administrative du B.I.T. ont subi un certain nombre de modifications depuis leur origine dans le sens d'une multiplication et d'un développement continus. Au début, en Octobre 1921, le B.I.T. comportait simplement, indépendamment de la Direction et du Cabinet, trois divisions : la division diplomatique, avec une section générale et une section d'application des conventions, une division scientifique, et des services techniques au nombre de huit.

Structure actuelle.
1) la division diplomatique.
2) la division scientifique.

Aujourd'hui, le B.I.T. se présente sous l'aspect suivant :

La division diplomatique avec une section générale et une section d'application des conventions.

Deuxièmement, la division scientifique elle-même partagée en une section des renseignements, une section des publications, une section de la législation

Source : BIU Cujas

du travail, une section des statistiques. La bibliothèque, véritable monument puisqu'elle ne comporte pas moins de 400.000 volumes aujourd'hui, y est rattachée.

3) les huit services techniques.

Troisièmement les services techniques qui sont au nombre de huit, et parmi lesquels les principaux sont : le service agricole étudiant les conditions du travail agricole, de l'enseignement agricole, les relations avec l'Institut International d'Agriculture de Rome; la section de l'hygiène industrielle, s'occupant notamment de prévoyance, d'inspections, d'information; la Section russe qui a publié sur l'organisation du travail en Russie toute une documentation qu'il est impossible de trouver ailleurs, car elle est mise soigneusement au courant par.....

4) la division des renseignements et des relations.

Enfin, la division des renseignements et des relations qui a les attributions suivantes : centraliser les informations, entretenir des rapports avec les organisations ouvrières, patronales ou coopératives, notamment avec les organisations internationales qui s'occupent des questions du travail.

5) le service d'information.

Le service d'information publie les documents ou correspond avec un certain nombre d'agents d'information.

Le B.I.T. ainsi compris, divisé, a deux sortes de moyens d'information et de documentation : il est d'abord informé, peut-on dire, par son propre personnel, lequel appartient aux Nations les plus différentes, par exemple, à l'heure actuelle à 35 Nations différentes. D'un autre côté, il est également documenté par les publications qu'il reçoit. Mais, ce mode de documentation est en quelque sorte passif parce que les publications reçues sont envoyées par les Etats intéressés; et parce que le personnel du B.I.T. prend, du seul fait qu'il appartient au milieu international, une mentalité assez particulière et échappe un peu à l'emprise du pays dont il est originaire.

Les Bureaux à l'étranger.

Si le B.I.T. ne veut pas se figer dans une activité un peu passive, s'il veut ouvrir quelques fenêtres sur le dehors, il est donc bon qu'il projette des antennes au dehors, en y ayant des correspondants. Aussi, de même que les Gouvernements ont des Ambassadeurs ou des Consuls pour les tenir au courant de ce qui se passe à l'Etranger, de même, le B.I.T. entretient au dehors des correspondants sous la forme de Bureaux. Le bureau de Paris, par exemple, situé au Boulevard Saint-Germain, a pour Directeur Monsieur Roques, l'un des principaux collaborateurs d'Albert Thomas.

Il existe des Bureaux de même nature dans la plupart des grands pays industriels : Angleterre, Allemagne

Source : BIU Cujas

Etats-Unis, Chine, Japon, Argentine, etc.....

Commissions de spécialistes.

Quelle que soit d'ailleurs la variété, quelle que soit la composition des services du B.I.T., ils ne peuvent pas, à eux seuls, envisager tous les problèmes, ils sont dans la nécessité, comme tous les organes administratifs, de s'entourer d'experts et de techniciens. Le B.I.T. n'a pas failli à ce précédent, il compte aujourd'hui, auprès de lui, 22 Commissions de spécialistes : les unes statutaires, les autres permanentes, d'autres consultatives, et composées soit de personnes résidant à Genève, soit d'experts répandus sur toute la surface du Monde, et auxquels, le cas échéant, le B.I.T. s'adresse lorsqu'il a quelque question particulière de leur ressort à faire tra cher.

La législation internationale du travail telle que la conçoit le traité de Versailles.

Et tout d'abord, qu'est-ce que la législation internationale du travail telle que la conçoit le Tra té de Versailles ?

Est-ce une série de dispositions s'imposant aux Etats par leur seule adoption, ayant en quelque sorte la puissance obligatoire d'une loi votée par un Par lement et s'imposant au respect et à l'obéissance des sujets du droit visés par elle ? Est-ce une convention ratifiable ? Est-ce une autre forme de décision dont l'application est beaucoup plus élastique et facile ?

Législation obligatoire ou mesure transactionnelle ?

Toutes ces conceptions, législation obligatoire, législation facultative et ratifiable, législation purement optative et indicative, se sont donné cours lorsque devant la Commission internationale des traités de travail, a été débattue la portée de la Partie XII du traité de Versailles. Pour les uns, la législation devait être obligatoire: La Société des Nations et tous ses organes étaient une sorte de Super-Etat dont les décisions s'imposeraient aux Etats membres lorsque, sur certains points, une majorité suffisante se serait fait jour; pour d'autres, au contraire, la législation internationale du TRAVAIL devait être simplement indicative; il n'y avait aucune contrainte, aucune obligation. Pour d'autres enfin, il convenait d'assurer une sorte de mesure transactionnelle qui, sans rien imposer, proposerait de façon suffisamment précise et pressante pour que les Gouvernements eussent véritablement une obligation au moins morale d'adhérer et d'acquiescer à ses propositions, sauf à indiquer de façon ferme les raisons de leur refus.

La Conférence peut, en effet, donner aux décisions qu'elle prend une double forme, la forme de projets de conventions, la forme de recommandations.

Les projets de la Convention.

Dans le premier cas, dans les projets de convention les décisions et les propositions émanant de la Conférence

Source : BIU Cujas

sont susceptibles d'une ratification formelle qui entraine alors pour les Etats adhérents de véritables engagements contractuels, dont le respect est assuré par toute une série de sanctions qui, évidemment, étant donné le caractère de la S.d.N. ne sont point des sanctions politiques et des sanctions guerrières, mais des sanctions d'ordre économique, telles que l'isolement et éventuellement, comme "ultima ratio", le blocus de l'Etat délinquant.

On est donc ici en face d'une proposition, d'un projet de convention. Tant que le projet reste à l'état de proposition ou de projet; il n'y a point d'obligations contractées par les Etats; mais lorsque ceux-ci ont transformé cette proposition en un traité véritable par leur adhésion ou par leur signature, ce n'est plus une signature dépourvue de sanctions comme autrefois, c'est un engagement qui implique en cas de manquement une série de sanctions d'ordre économique.

Les recommandations.

Dans le second cas, s'agissant de simples recommandations, les décisions de la Conférence Internationale du Travail ne sont point sujettes à ratification. Les recommandations, comme le mot l'indique, sont de simples invitations adressées aux Etats, que ceux-ci sont priés de vouloir bien, s'ils le désirent, respecter, en les transformant en décisions, non plus d'ordre diplomatique, mais d'ordre intérieur.

Ces décisions n'ont pas le caractère législatif.

Néanmoins, dans aucun de ces deux cas, et c'est là ce qu'il y a lieu de retenir principalement, les décisions de la Conférence Internationale du Travail, prises à la majorité requise des deux tiers, n'ont un véritable caractère législatif. Dans aucun cas, elles ne s'imposent par elles-mêmes, dans aucun cas elles ne constituent une sorte de législation supra-nationale que les Etats sont obligés d'observer de par sa simple adoption; en aucun cas, elles ne lient par leur seule vertu les Etats membres, même ceux dont les membres patrons, ouvriers et gouvernements ont voté la mesure; en aucun cas non plus, les Etats ne sont obligés de déférer à l'invitation des recommandations, ou de ratifier des projets de convention.

Le caractère facultatif de cette législation est donc bien son caractère principal. Si nous insistons sur ce point, c'est que nous aurons l'occasion, par la suite, de voir les conséquences qu'implique cette observation.

La recommandation elle-même a été imaginée d'ailleurs comme un pis-aller, un expédient, un procédé susceptible de réunir une majorité sur des points où

Source : BIU Cujas

la convention eût été difficile, impossible, ou prématurée.

Comment, par quels textes sont fixées les conditions de vote, d'adoption, d'adhésion, d'homologation, de respect et de sanction de ces textes.

L'art. 465 du Traité de Versailles.

"Si, dit l'article 465 du Traité de Versailles, la Conférence se prononce pour l'adoption de propositions relatives à un objet à l'ordre du jour, elle aura à déterminer si ces propositions devront prendre la forme d'une recommandation à soumettre à l'examen des membres, en vue de lui faire porter effet sous la forme de loi nationale ou autrement ou bien d'un projet de convention internationale à ratifier par les membres. Dans les deux cas, pour qu'une recommandation ou un projet de convention soient adoptés au vote final par la Conférence, une majorité des deux-tiers des voix des délégués présents est requise."

C'est à la Conférence qu'il appartient de décider la forme qu'elle donnera à ses propositions. Ici, point de règles précises, point de prescriptions rigoureuses. L'on est en face d'une véritable question politique d'opportunité, de doigté : telle mesure qui pourrait être adoptée si elle a la simple forme d'une recommandation, non obligatoire, même dans les conditions extrêmement élastiques rappelées précédemment, serait au contraire vouée à l'échec si on lui donnait la forme rigoureuse d'un projet de convention. A quoi servirait une proposition ayant la forme d'une convention si le choix de cette forme devait aboutir à un échec ? Ne vaut-il pas mieux, en donnant à une proposition l'aspect plus anodin, plus respectueux de la souveraineté des Etats, d'une recommandation, multiplier les chances de la voir adopter ?

"Chacun des membres", poursuit cet article 465, engage à soumettre dans le délai d'un an, à partir de la clôture de la Conférence, ou, si par suite de circonstances exceptionnelles, il est impossible de procéder dans le délai d'un an, dès qu'il sera possible, mais jamais plus de 18 mois après la clôture de la session de la Conférence, la recommandation ou le projet de convention à l'autorité dans la compétence desquelles entre la matière, en vue de la transformer en loi ou de prendre des mesures d'un autre côté".

La lourdeur de ces textes se ressent du fait qu'ils ont été traduits de l'anglais, de façon très hâtive. La traduction française qui fait foi à l'égal du texte anglais a été rédigé de telle façon que très souvent les différences de termes ont suscité des divergences profondes entre les Gouvernements et ont nécessité l'intervention de la Cour de Justice Internationale

Source : BIU Cujas

le de La Haye pour trancher ces controverses.

Les Etats doivent saisir les autorités compétentes dans les dix-huit mois au maximum.

Le point essentiel est que dans le délai d'un an ou au maximum de 18 mois à dater de l'issue de la Conférence au cours de laquelle la mesure aura été votée, les Etats Membres devront en saisir, aux fins d'adoption, de ratification ou en tout cas d'examen, les autorités compétentes, autorités qu'il est impossible de définir d'avance, puisqu'elles peuvent varier selon le droit constitutionnel interne de chaque pays, mais autorités qualifiées pour donner à cette mesure les suites qu'elle comportera, c'est-à-dire la ratification, s'il s'agit d'un projet de convention, l'adoption s'il s'agit d'une recommandation.

On est arrivé à un compromis.

En somme, grâce à l'adoption de ce texte, qui constituait, au moment où il a été proposé, voté, adopté, une véritable transaction, un compromis entre les opinions divergentes qui s'étaient manifestées au sein de la Conférence Internationale des Traités de travail, la convention reste encore le procédé de choix, le procédé type. C'est à lui que vont évidemment les préférences du traité. Si l'on avait cru les esprits suffisamment évolués, et la question suffisamment mûre, c'est certainement sous la forme d'une législation supra-nationale, au moins sur le terrain des questions de travail, que l'on aurait cherché une issue et une solution aux problèmes sociaux, politiques, économiques, que posait le préambule du Traité de Versailles.

Le reste, les recommandations notamment, n'ont été adoptées que comme un pis-aller et pour réunir sur les termes du Traité l'unanimité des signatures éventuelles.

La majorité requise est des deux tiers.

Pour donner à cette convention toute sa force, toute son autorité, toute sa valeur, la majorité requise est une majorité relativement forte. Ce n'est point uniquement la majorité relative habituelle, c'est-à-dire la moitié plus un des suffrages exprimés. Toutes les décisions à la S.d.N. et à la Conférence Internationale du Travail doivent être prises à la majorité des deux tiers des votants. Il convient ici de rappeler que les suffrages dont il s'agit ne sont point des suffrages nationaux : les Nations ne votent point en bloc à la Conférence Internationale du Travail. Les suffrages sont exprimés par personne et comme ces personnes représentent non point nécessairement des intérêts politiques et nationaux, mais très souvent des intérêts économiques et sociaux, des majorités très diverses peuvent se manifester sur la plupart des questions.

La mesure adoptée ne devient

L'adoption obtenue à la majorité requise des deux-tiers n'implique pas pour autant l'adoption obliga-

Source : BIU Cujas

obligatoire pour un Etat que si celui-ci lui donne son adhésion.

toire par les Etats de la mesure proposée à leur adhésion. Elle ne devient obligatoire pour un Etat que si celui-ci lui donne expressément et formellement son adhésion, dans les conditions requises par son droit constitutionnel propre.

La seule obligation est de saisir dans les I8 mois l'autorité compétente.

Néanmoins, il importait que les Etats fussent contraints au moins à cet examen, qu'ils fussent obligés au moins de saisir les autorités compétentes, que devant les Chambres, par exemple, ou devant les Administration qualifiées, les propositions de la Conférence Internationale du Travail, fussent soumises, en vue de leur examen et de leur adoption éventuelle. La seule obligation pour les Etats est de ne point passer sous silence le texte adopté. Leur seule obligation est de saisir obligatoirement, dans un délai maximum de I8 mois, les autorités compétentes pour transformer ce texte en convention définitive.

Dans les pays organisés sur le mode parlementaire et démocratique, ces autorités seront généralement les parlements; mais dans les régimes plus ou moins dictatoriaux ou autocratiques, ce seront les autorités législatives qualifiées.

Intérêt de la forme de la recommandation.

La convention est, évidemment, le procédé type parfait. Mais, est-il le seul ? Si l'on ne recourt qu'à lui, si l'on ne prévoit que lui, ne court-on pas le risque de raréfier la législation internationale du travail et de la limiter aux seules questions suffisamment mûres pour prêter à une rédaction commune, c'est-à-dire, au fond, la plupart du temps, aux mesures ayant déjà fait l'objet d'une législation interne, et que la législation internationale se bornera à codifier, à unifier, à généraliser et à consolider ? Sans méconnaître, par ailleurs, la très grande importance de l'oeuvre déjà accomplie dans ce domaine par la Conférence Internationale du Travail, celle-ci ne risque-t-elle pas d'écarter les questions difficiles, complexes sur lesquelles il importe pourtant d'attirer l'attention des gouvernements et des parlements ? Ne vaut-il pas mieux ajouter à la convention un moyen moins énergique mais plus facile à faire adopter, en raison de son caractère facultatif ?

La recommandation, qui présente au maximum ce caractère facultatif, sera précisément la porte de sortie par laquelle on pourra, lorsque la convention apparaîtra difficile ou impossible, faire passer, tout au moins sous forme de suggestion ou d'invitation, les mesures que l'on voudrait voir adopter.

Quand les Parlements estiment une question insuffisamment mûre pour revêtir, en l'état actuel des choses, la forme législative, mais quand ils veulent

Source : BIU Cujas

donner à l'opinion publique une preuve de l'intérêt qu'ils y portent, ils lui donnent la forme d'une proposition de résolution.

De même ici, lorsque la Conférence Internationale du Travail, tout en sachant qu'une mesure est peut-être prématurée ou trop peu étudiée pour revêtir la forme d'un projet de convention, veut cependant s'en occuper, elle lui donne la forme d'une proposition ou d'une recommandation. Une fois l'idée mieux mûrie, une fois plus étudiée, quand elle se trouvera ainsi toute prête pour devenir une loi nationale, elle sera prête aussi à devenir une convention plus puissante dans sa force obligatoire et dans sa stabilité qu'une loi nationale, puisqu'elle ne sera pas exposée aux sautes d'opinion ou à la versalité d'une souveraineté unilatérale.

Les travailleurs, en particulier, sont extrèmement sensibles à cette considération et l'une des raisons qui les fait souhaiter le développement de la législation internationale du travail consiste précisément dans ce caractère plus obligatoire qu'ils attribuent à la convention internationale, étant donné la difficulté de la modifier ou de la transformer autrement que par une majorité égale à celle qui l'avait primitivement proposée.

La recommandation sera admise plus facilement.

A l'inverse, la recommandation sera plus facilement admise que le projet de convention; elle n'en aura pas moins, par la majorité qu'elle nécessite, par l'étude dont elle aura été l'objet, par les discussions qu'elle aura soulevées, éveillé les esprits, appelé l'attention et contribué à l'avancement de la législation du travail, ce qui, somme toute, est l'objet de la Conférence Internationale du Travail, quels que soient les moyens employés pour parvenir à ce résultat.

Son intérêt constitutionnal pour les pays à forme fédérative.

Enfin, aux yeux de certains Etats, la recommandation présente un avantage constitutionnel de premier ordre, dans les Etats à forme fédérative. Il en est ainsi dans la plupart ou tout au moins dans un grand nombre d'entre eux et, à coup sûr dans le plus important d'entre eux, les Etats-Unis de l'Amérique du Nord, qui, quoique n'ayant pas ratifié le Traité de Versailles, ont participé à sa confection et ont joué un rôle important dans la rédaction de la Partie XIII du Traité, puisque M. Gompers, Président de la Fédération Américaine du Travail , présidait la dite Commission.

Dans les Etats fédéraux en général la règlementation du

Dans ces pays, en effet, la législation du travail n'est point affaire d'Etat Fédéral, mais affaire d'Etats particuliers. Aux Etats-Unis en particulie tout ce qui touche à la règlementation du travail

Source : BIU Cujas

travail est établie par les Etats particuliers.

n'est point objet de la législation fédérale, mais de la législation particulière de chacun des Etats constitutifs. Par conséquent, même si les représentants des Etats-Unis, gouvernementaux, patronaux et ouvrier à supposer qu'ils eussent participé à la C. I. T., avaient donné leur adhésion à un projet de convention, ce dernier, une fois arrivé aux Etats-Unis, aurait revêtu le caractère d'une simple recommandation, puis que les Etats comme tels, n'auraient pas été liés par les décisions prises par le Gouvernement des Etats-Unis. La recommandation a donc été une sorte de pis-aller, d'expédient, grâce auquel on a pu faire adopter par les représentants des Etats-Unis qui ont participé à la préparation du Traité de Versailles, une disposition que sans cela ils eussent incontestablement rejetée.

Communication des textes votés aux autorités compétentes.

Quoiqu'il en soit de la forme qu'ils revêtent: recommandation ou convention, aux termes de l'article 405, alinéa 5 :

"Les Gouvernements s'engagent à soumettre les textes votés, à l'autorité ou aux autorités dans la compétence desquelles entre la matière, en vue de les transformer en lois internes ou de prendre toutes mesures d'un autre ordre susceptibles d'en assurer l'application".

Ce texte est assez obscur au premier abord; il faut pour l'éclairer, recourir aux travaux préparatoires et rechercher la lumière que peuvent projeter sur lui les travaux de la Commission de Paris.

Ce texte signifie que dans un délai déterminé, les autorités qualifiées pour se prononcer en dernier ressort doivent être saisies, de façon à éviter qu'à la faveur de dispositions de droit constitutionnel interne habilement interprétés et appliqués, les Gouvernements n'échappent à cette obligation. Une fois cette formalité accomplie, une fois le pouvoir souverain saisi, c'est à lui de se prononcer. Il peut d'ailleurs parfaitement adopter une attitude passive, c'est-à-dire demeure inactif. Mais il est alors seul responsable de cette attitude passive, expression normale de la souveraineté.

Un Gouvernement ne pourrait se servir de son veto pour entraver cette communication.

Du moment, en effet, qu'un organe est souverain, qu'il s'agisse d'une administration, d'un individu, d'une assemblée, le propre de la souveraineté est de se prononcer soit dans un sens, soit dans un autre, d'adopter une attitude passive ou une attitude négative. Mais, si le Gouvernement possède, en vertu de la Constitution, un droit de veto, un droit de rétention, il ne lui est point loisible ici d'en faire usage pour entraver la communication des textes votés

Source : BIU Cujas

par la Conférence aux autorités compétentes.

Il est fréquent que la Constitution confère au Gouvernement le droit de ne point saisir les assemblées d'un texte déterminé, de ne point promulguer un texte légalement adopté, de provoquer, ce qui existe par exemple en France, une deuxième délibération des assemblées compétentes. Le Gouvernement a même parfois comme aux Etats-Unis par exemple, le droit de veto, ce qui exige de la part des assemblées compétentes la reprise de leurs discussions et de leurs débats. Si un gouvernement possède l'un quelconque de ces droits il ne pourra pas en faire usage en l'espèce et opposer cette prérogative à la S.d.N, ou à l'O.I.T., car il se l'est interdit à lui-même en signant le Traité de Versailles : Sur ce point, il a diminué sa souveraineté interne. C'est en vertu d'une obligation internationale qu'il a contracté l'engagement de saisir les autorités compétentes. Ne le faisant pas, il transgresse une obligation internationale, et s'expose aux sanctions prévues par le Traité.

Les Etats ne sont pas obligés de soutenir l'adoption des textes communiqués et peuvent même les combattre.

Néanmoins, les obligations des Etats s'arrêtent là. Elles ne vont point jusqu'à les contraindre à proposer l'adoption de la recommandation ou la ratification des conventions qu'ils communiquent. Ils peuvent même les combattre; ils ne sont point obligés de les soutenir. Sans quoi ces textes n'auraient plus le caractère de simples invitations ou de simples propositions. Ce seraient des mesures de coercition, d'obligation et de contrainte. Le projet de convention perdrait son caractère, la recommandation n'en serait plus une. On ne serait plus en face de la forme modérée, compromissoire donnée à ces projets de conventions et recommandations, mais d'une véritable législation internationale du travail, que précisément la majorité des Membres ayant signé le Traité de Versailles a rejetée.

Source : BIU Cujas

PREMIERE PARTIE

LA COMPETENCE ECONOMIQUE DE L'ORGANISATION INTERNATIONALE DU TRAVAIL

Il convient, tout d'abord, de trancher une question de compétence, envisagée soit du point de vue théorique, soit du point de vue juridique : l'Organisation Internationale du Travail a-t-elle qualité pour s'occuper de questions économiques.

Au premier abord l'O.I.T. doit se cantonner sur le plan social

Au premier abord et en vertu du principe de la division des fonctions, de la spécialisation, de l'autonomie des organismes internationaux de Genève, il semblerait que l'O. I. T. dût se cantonner strictement sur le plan social. Elle devrait, semble-t-il, puisqu'elle a été créée uniquement dans ce but, laisser aux organes spécifiquement politiques et économiques comme la S.d.N., ses services, son Secrétariat, le soin d'examiner et de résoudre les problèmes d'ordre économique. Le social est assez important, son champ est assez vaste pour occuper toute l'activité d'un organe, même aux fonctions élargies.

Par conséquent, la spécialité des fonctions, le partage des attributions impliqueraient nécessairement une sorte de spécialisation ou de particularisme obligatoire de l'Organisation Internationale du Travail.

Si la logique semble dicter cette réponse, il n'est point malaisé de faire justice de cet argument dans la mesure où il prétend restreindre la compétence de l'O.I.T. par hostilité contre elle et par désir d'en limiter l'autorité.

L'O.I.T. peut-elle aborder l'étude des faits économiques.

Il faut aller plus loin. Il faut démontrer que une tendance originaire, si la nécessité d'une étude méthodique conduisent parfois à distinguer l'économique et le social, quand l'O.I.T. les examine, elle ne doit point en négliger les autres aspects, si elle a le devoir strict de se tenir en liaison étroite avec la S.d.N. et de collaborer intimement avec elle, on ne saurait cependant lui dénier le droit d'aborder l'étude des faits économiques. Il en est ainsi non seulement parce que les principes du Traité de Versailles lui en font un devoir, mais aussi parce que les faits s'opposent à une discrimination de la réalité concrète et complexe et exigent au contraire de suivre avec

Source : BIU Cujas

soin la situation économique, en raison de sa connexité étroite avec les faits sociaux et de sa répercussion inévitable sur la situation des travailleurs.

Les principes du Traité de Versailles.

Que les principes du traité de Versailles établissent un lien entre le social et l'économique, cela ressort du préambule même du Traité, auquel il faut toujours recourir lorsque le moindre doute s'élève sur le contenu des dispositions de la Partie XIII du Traité de Versailles, et sur l'interprétation à leur donner.

Que dit ce préambule ?

"Attendu que la non-adoption par une Nation quelconque d'un régime de travail véritablement humain fait obstacle aux efforts des autres Nations désireuses d'améliorer le sort des travailleurs de leur propre pays..."

Le social influe sur l'économique dans la concurrence économique internationale.

Qu'est-ce à dire, sinon que le social influe sur l'économique dans la concurrence économique internationale.

Un Etat, par exemple, qui ne consent pas à assumer les charges sociales nécessaires au bien-être et à la prospérité de ses travailleurs, un Etat qui évite ainsi les dépenses sociales, les dépenses budgétaires et les majorations d'impôts indispensables à la satisfaction de ses besoins, cet Etat ne pratique-t-il pas une sorte de dumping social au détriment de ses ouvriers et n'est-il pas légitime que les autres Etats se défendent contre sa concurrence déloyale ?

Comment le B.I.T. demeurerait-il étranger à de telles préoccupations ? Ainsi le B.I.T. vient de consacrer une étude approfondie aux conditions industielles au Japon, cause du dumping social que cet Etat est en train de pratiquer.

L'abstention d'un pays diminue la situation des travailleurs des autres pays.

Au reste, cette abstention légale peut nuire, non seulement à ses propres travailleurs, qui ne jouiront pas de la protection accordée à ceux des autres pays mais,risque d'arrêter, de retarder, voire même de diminuer la situation des travailleurs de l'étranger. Elle va handicaper les autres nations dans la concurrence internationale , elle va désavantager les Nations désireuses d'améliorer le sort de leurs travailleurs et qui ne le feront pas parce que leurs concurrents n'auront pas pris cette initiative et refuseront de l'adopter si elle est proposée.

Ainsi donc, les conditions économiques sont influencées en partie par les conditions sociales.

L'unification internationale des conditions sociales contribuera donc à normaliser, à égaliser les conditions économiques; la politique sociale, pratiquée

Répétitions Ecrites et Orales « Les Cours de Droit »
Source : BIU Cujas 3, Place de la Sorbonne, 3

sur le plan international, contribuera à créer une sorte de morale internationale des affaires.

Lien de fait entre la situation économique et la condition sociale.

Mais le lien de fait entre la situation économique et la condition sociale est encore beaucoup plus frappant et beaucoup plus continu que le lien entre le social et l'économique.

Il n'y a pas un seul aspect, peut-on dire, de la vie économique, qui n'ait son expression et sa répercussion sur le monde du travail. L'organisation internationale du marché du travail, la perfection du placement, assureront aux travailleurs un emploi plus ou moins facile. Si par exemple, au lieu d'assister au spectacle que donne le Monde civilisé contemporain fait de toute une série d'Etats savamment compartimentés, solidement cadenassés, le Monde civilisé nous offrait au contraire le spectacle de pays entre lesquels librement pourraient circuler les travailleurs, au lieu de se heurter à chaque instant à des obstacles, à des barrières, à une règlementation de plus en plus sévère, serait réalisé l'idéal que d'aucuns entrevoyaient au lendemain de la Guerre : la transformation du Monde en un vaste marché international, où capitaux, hommes et marchandises s'échangeraient librement. On aurait peut-être alors constaté un nivellement croissant des conditions économiques pour le plus grand bien de l'humanité tout entière, grâce au déversement de l'excédent des populations pléthoriques vers les pays moins largement dotés en travailleurs et, en revanche à l'envoi de capitaux des pays riches vers les pays qui, faute de capitaux suffisants, ne peuvent pas exploiter leurs ressources naturelles. On aurait assisté aussi à un mouvement de marchandises, grâce auquel l'humanité tout entière aurait eu ses besoins largement satisfaits au lieu d'assister au spectacle paradoxal et désolant de pays regorgeant de produits, de provisions, de denrées alimentaires, alors qu'au contraire, dans d'autres régions, la famine sévit et la mortalité s'accroit.

Influence de l'économique sur le social.

N'est-ce pas là une preuve de l'influence énorme de l'économique sur le social ? Ce compartimentage, dû justement au désir de se réserver le marché du travail, le marché des marchandises, n'entraîne-t-il pas une sorte d'arrêt de ces libres mouvements d'hommes, de capitaux et de marchandises et n'aboutit-il pas à la crise présente ?

Au contraire, la prospérité économique n'est-elle pas la condition même d'un emploi continu, d'une amélioration du salaire ouvrier et de la satisfaction aux revendications ouvrières.

Rapprochement

Comme on l'a observé depuis longtemps, ce n'est

Source : BIU Cujas

entre l'état économique d'un pays et l'état des ouvriers.

point durant les périodes de crise que l'amélioration de la condition des travailleurs se réalise. Ce n'est point alors que les travailleurs ont quelque chance, même au prix de la mesure violente et quasi guerrière que constitue la grève, de voir améliorer leur salaire C'est pendant les périodes de prospérité, et cela est naturel - Pendant les périodes de dépression, que souhaite le travailleur ? Simplement ne point attirer l'attention sur lui, conserver le modeste emploi qu'il occupe, au prix d'un travail régulier et continu. Dans "Bernard Quesnay", l'ouvrage d'André Maurois, le patron fait cette observation très juste : "quand j'entends mes métiers battre avec régularité, quand je vois mes ouvriers entrer régulièrement à l'usine tous les jours, sans le moindre retard, je me dis du moment que le travail va bien, c'est que les affaires vont mal".

Au contraire dans les périodes de prospérité, les bénéfices sont considérables. Les ouvriers font alors des efforts pour obtenir une part de ce super-profit.

La crise a pour conséquence le chômage des ouvriers

La dépression, au contraire, aura pour première conséquence le chômage total ou le chômage partiel des ouvriers. C'est par la mise à pied des travailleurs que se manifestera la crise : le chômage est, au fond, la crise vue par les ouvriers, le chômage c'est l'expression ouvrière de la crise économique; alors qu'au contraire, un équilibre plus parfait de la production et de la consommation éloignera les crises et en diminuera la fréquence, en atténuera la gravité et assurera aux travailleurs le bien qu'ils désirent par-dessus tout, c'est-à-dire la stabilité de l'emploi.

Enfin, peut-on véritablement faire fi des progrès de la technique et de l'organisation du travail à l'heure actuelle où les progrès de la technique, du machinisme, de l'organisation du travail, du néo-capitalisme ont pour effet de diminuer l'appel à la main-d'oeuvre. Les travailleurs ne souffrent-ils pas des progrès techniques Le lien entre l'économique et le social ne s'affirme-t il pas ici avec un relief saisissant ?

Aussi l'O.I.T a considéré comme de son devoir de s'occuper des questions économiques.

Et ainsi s'explique de la façon la plus rationnelle que, dès son origine, l'O.I.T. ait considéré comme de son devoir de s'occuper des questions économiques, qu'elle ait considéré que l'économique était de son ressort et qu'elle y ait apporté toute son attention.

Mais, d'aucuns ne se sont pas laissés séduire, arrêter ou convaincre par ces considérations

Que l'O.I.T. s'attribue une compétence économi-

Source : BIU Cujas

que fondée sur l'argumentation précédemment développ
soit, disent-ils, mais, ce faisant, n'outrepasse-t-el
pas ses droits, n'outrepasse-t-elle pas les attribut
qui lui ont été accordés par sa charte constitutive,
c'est-à-dire par le traité de Versailles ? Ne faut-il
pas recourir à ce texte, pour déterminer juridiqueme
la compétence de l'O.I.T. ?

A supposer que logiquement, idéologiquement, il soit souhaitable d'attribuer à la Conférence Internationale du Travail une compétence économique, les te
tes ne s'opposent pas à cette extension d'attributio

Déterminer la compétence d'une institution, c'e
se demander quels sont les sujets, les objets et les lieux sur lesquels peut s'exercer son autorité ou auxquels peut normalement, régulièrement, s'appliquer son activité; c'est se demander aussi si sa compétence est une compétence spécifique, limitée ou, au contraire, une compétence générale, une compétence étendue; c'est rechercher enfin à quels documents, à quel les sources, à quels textes s'adresser pour déterminer en cas de litiges ou de controverses les limites de cette compétence.

Cette compétence trouve son origine dans le Traité de Versailles.

En ce qui concerne l'Organisation Internationale du Travail, cette compétence trouve sa source, son o rigine, ses textes constitutifs dans le Traité de Ver sailles lui-même, complété par la source quasi-coutu mière de son application.

On est ici en matière diplomatique, et la coutu répétition fréquente de certaines décisions ou de ce taines pratiques, crée le droit, de même que les déc sions jurisprudentielles; puisqu'aussi bien, à l'he re actuelle, les relations internationales sont dot d'une Juridiction supérieure, la Haute Cour de La Hay

Or, en se référant à ces sources, quelle est la portée de la compétence de l'O.I.T. ? Elle peut être envisagée dans son contenu, dans son objet.

Toute compétence concerne, en effet, les hommes les lieux, et les choses; elle est une compétence ratione personae, une compétence ratione loci, une compétence ratione materiae.

La compétence territoriale ratione loci

En ce qui concerne l'O.I.T., sa compétence territoriale, ratione loci, a été déjà définie à différentes reprises, et, nous pouvons nous borner ici à un simple rappel de principe, à une simple allusion

Si, contractuellement, diplomatiquement, l'O.I. n'a compétence, autorité et juridiction que sur les Etats membres de la S.d.N., momentanément elle a eu compétence au-delà des membres de la S.d.N. sur certains Etats qui ont appartenu à l'O.I.T. avant que d'être membres de la S d.N. témoins l'Allemagne et

Source : BIU Cujas

l'Autriche admises dès 1919 à faire partie de l'O.I.T. En outre, en fait, 1°) : son autorité s'étend sur les possessions, colonies, territoires sous mandat, dépendances des Etats membres, et, ceci, en vertu des dispositions mêmes du Traité; 2°) : l'autorité morale dont jouit l'O.I.T., la prescription contenue dans le Traité qui fait une obligation, au moins morale, aux Membres de la S.d.N. et du B.I.T. de n'entrer en relations régulières qu'avec les Etats observant les conditions de cet acte diplomatique, l'esprit d'imitation, la pression exercée par les travailleurs sur leurs Gouvernements, à la faveur de la documentation vulgarisée par le B.I.T., tous ces faits, tous ces textes, ont eu pour résultat de généraliser l'action du B.I.T. même sur les Etats qui n'en font point partie.

Plus intéressants d'ailleurs que la compétence ratione loci, sont les problèmes touchant la compétence ratione personae, et la compétence ratione materiae.

Importance de la compétence ratione personae.

La compétence ratione personae paraît l'emporter pour différentes raisons que voici :

1°) parce que, en vertu du Traité de Versailles, c'est l'homme en tant que tel, c'est l'être humain, qui doit être l'objet d'une protection. Parler, en effet, de législation sociale, c'est parler de la protection à laquelle ont droit certains individus réputés économiquement pauvres et qui, ne trouvant pas dans leur puissance économique le moyen de résister à la pression et à l'action des autres individus, ont besoin que l'équilibre, ainsi rompu à leur détriment, soit rétabli par les législations nationale ou internationale;

2°) parce que conformément à la déclaration formelle du Traité de Versailles, notamment de son Article 427 : "le travail humain ne doit pas être considéré comme une chose dans le commerce, comme une marchandise".

3°) enfin, parce que c'est en fonction du degré de protection de l'individu jugé nécessaire que doit être appréciée la compétence ratione materiae, c'est-à-dire en fonction de la compétence ratione personae. La compétence ratione personae limite et conditionne la compétence ratione materiae. C'est dans la mesure où elle peut avoir une répercussion sociale, que la compétence ratione materiae de l'Organisation Internationale du Travail est acceptable.

4°) et enfin parce que c'est à l'occasion de la compétence quant aux personnes qu'ont été soulevées les plus vives critiques, formulées les raisons les plus décisives que la Cour Permanente de Justice Internationale de La Haye ait cru devoir exprimer

Source : BIU Cujas

Notamment, c'est sur le point de savoir si les ouvriers agricoles pouvaient être l'objet de la protection de l'Organisation Internationale du Travail, s'ils entraient expressément dans le cadre prévu par le Traité de Versailles, que s'est posé le problème de la compétence de l'Organisation Internationale du Travail.

Deux thèses antagonistes sont en lutte : la thèse extensive et la thèse restrictive; l'une considérant la compétence de l'O.I.T. comme large, étendue, susceptible d'être restreinte uniquement par des textes précis; l'autre estimant que la compétence de l'O.I.T. est limitée et ne doit être étendue que dans des cas expressément prévus.

Arguments en faveur de la thèse limitative

1) Les attribution de l'O.I.T. sont déterminées par des textes précis.

La première, la thèse limitative, raisonne de la façon suivante :

D'après ses statuts (et tous les articles du Traité de Versailles sont également clairs et précis sur ces points) l'O.I.T. a pour fonction d'élaborer et de faire respecter la règlementation internationale du travail. Elle est en effet, même si l'on ne fait pas de cet organisme une sorte de super-Etat, investie d'une certaine autorité sur les membres de la S.d.N. et de l'O.I.T.

La Conférence est chargée de préparer et d'établir des projets de convention et des recommandations sur les questions de législation sociale.

Quant au B.I.T., il a pour devoir d'établir des projets de convention et des projets de recommandations, de préparer les ordres du jour des sessions de la Conférence, de centraliser et de distribuer toutes les informations propres à éclairer la Conférence Internationale du Travail et à la documenter. Le B.I.T. publie en outre un bulletin périodique consacré à l'étude des questions concernant l'industrie, le commerce et le travail, et présentant un intérêt international; il doit enfin chercher à obliger les Etats à appliquer les conventions qu'ils ont ratifiées.

Par conséquent, en se bornant à l'examen littéral des textes, et si l'on détermine la compétence, les attributions de chacun des organismes constituant l'Organisation Internationale du Travail à l'aide des dispositions précises du Traité, à ces différents points, et à eux seulement se trouve délimitée la tâche de l'O.I.T. et elle ne doit point les outrepasser.

Ces textes peuvent-ils être généralisés ?

L'O.I.T. est-elle fondée à étendre son action à d'autres problèmes, à d'autres questions que ceux spécialement visés par le Traité de Paix ?

De même, lorsque l'O.I.T. est saisie d'une ques-

Source : BIU Cujas

tion qu'elle a qualité pour connaître, est-elle liée par les statuts ou par les Articles des statuts qui traitent des rapports de l'O.I.T. et des Etats Membres, ou bien, au contraire, est-elle en quelque sorte maîtresse de la méthode à employer, de la procédure à suivre et peut-elle intervenir auprès des Etats d'une manière quelconque en vertu des pouvoirs dont elle serait attributaire ?

Tels sont les problèmes de compétence et de procédure qu'il convient de trancher.

En d'autres termes, la compétence, la procédure de l'O.I.T., ont-elles une précision telle qu'elle ne peut en rien les transgresser ou au contraire, peut-elle modifier sa compétence en l'étendant, peut-elle modifier sa procédure en employant dans ses relations avec les Etats Membres des moyens de communication, des moyens de relations autres que ceux expressément prévus, que ceux expressément précisés ?

Le problème consiste, en somme, à se demander dans quel sens doit être interprété le traité de paix : faut-il s'en tenir strictement à la lettre même du texte ? Peut-on, au contraire, faire acception de l'esprit qui en a animé les auteurs ? Faut-il admettre des solutions libérales et qui permettent de ne point enfermer l'O.I.T. dans des limites trop étroites ?

En l'espèce, disent les partisans de la thèse limitative et restrictive, il ne saurait y avoir aucun doute ici; le premier mode d'interprétation, le seul mode restrictif et limitatif doit être adopté ici, pour les raisons suivantes :

L'O.I.T. ne doit connaître que des questions concernant la règlementation internationale du travail.

D'abord, parce que l'O.I.T. n'est compétente que pour connaître des questions concernant la règlementation internationale du travail. C'est, en effet, l'objectif pour lequel elle a été créée. D'autres organismes ont été institués en vue de régler les autres questions. Ses attributions se limitent à celle-là, elle doit donc s'y cantonner. Aussi bien est-ce un principe général et qui ne souffre aucune exception qu'un organisme ou une personne morale de droit public, interne ou international, doit être strictement cantonnée dans la sphère des affaires pour lesquelles elle a été créée.

En droit public, les personnes morales création de la loi doivent se cantonner strictement dans leurs attribu-

Par exemple, en dehors de cas expressément prévus et comportant une extension des attributions normales du Conseil Municipal ou du Conseil Général, le Conseil Municipal ou le Conseil Général en droit public interne français ne peuvent s'occuper, l'un que des affaires de la Commune, l'autre que des affaires du département. Sans doute, quelquefois ces organismes, outrepassant leurs attributions normales, émet-

Source : BIU Cujas

tions; il doit en être de même des personnes du droit public international.

tent-ils des voeux de politique générale, mais ce sont de simples voeux et non des délibérations et si le Préfet, représentant du Gouvernement, les considère comme irréguliers, il n'hésite pas à poser la question préalable et, le cas échéant, à se retirer, si le Conseil Général passe outre à sa résistance et à son opposition. Or, ce qui est vrai des personnes morales de droit administratif, pour les circonscriptions territoriales en lesquelles se divise la France, est vrai de tous les domaines et point n'est besoin d'une disposition spéciale à cet effet. Les personnes morales du droit public, comme les personnes morales en général, sont des créations de la loi, des fictions juridiques. Elles naissent et existent parce que le législateur, ou la personne dotée du pouvoir de les créer les a instituées. Mais, dans le même temps qu'il les a instituées et pourvues d'une capacité juridique, il a limité cette capacité juridique. Celle-ci doit être strictement cantonnée au but pour lequel la personne morale a été créée. Un établissement public est une espèce de personnalisation d'une fraction du patrimoine public en vue d'une gestion particulière. Une municipalité ou un conseil général ont pour objet la gestion des affaires municipales ou départementales. L'O.I.T. qui est, dans le domaine international, une création du législateur international qu'a été le rédacteur ou le négociateur du Traité de Versailles, puise les conditions de sa naissance, de son existence et de son fonctionnement dans ce texte, et, ce texte, dans le même temps qu'il l'a créée, a limité sa personnalité, ses attributions et son activité.

Mais a défaut d'un texte exprès, la limitation résulte implicitement du texte qui crée le rouage.

Une telle limitation résulte toujours d'un texte exprès et quand il n'y en a point, elle résulte implicitement du texte qui crée le rouage, qui en détermine l'objet, elle s'inspire de lui. Cette limitation est de l'essence même du phénomène. Et si, par une vue contraire, on arrivait à donner à une personne morale quelconque, une attribution, une compétence plus étendue, le résultat en serait évident : ce serait l'anarchie, parce que, à l'occasion d'une même question, d'un même point, plusieurs attributions, plusieurs compétences pourraient s'exercer. Ce seraient alors constamment des conflits d'attributions sans arbitre capable de résoudre. Il s'ensuivrait une confusion, des conflits incessants d'attribution, plusieurs organismes, au sujet d'une même question, se considérant comme étant fondés à la traiter.

En présence d'une question de sa compéten-

Mais, ce point acquis, - et il est fort important - un deuxième problème se pose alors : l'Organisation Internationale du Travail, en présence d'une

Source : BIU Cujas

ce, l'O.I.T. jouit-elle d'une certaine liberté d'action ?

question relevant spécifiquement de sa compétence, et sans qu'aucun doute s'élève à cet égard, jouit-elle d'une certaine liberté d'action ou, au contraire, se trouve-t-elle liée dans l'exercice de son activité par des règles précises posées dans les textes ?

Ce problème, tout en étant connexe avec le précédent, n'est point identique. Il ne s'agit plus ici de rechercher si une question entre dans les attributions de l'O.I.T. Elle est supposée y entrer et l'on se demande alors dans l'examen de cette question, dans la solution qu'elle appelle, quelle va être la position prise par l'O.I.T. ?

Quelle va être la position prise par l'O.I.T. dans l'examen de cette question?

Celle-ci va-t-elle être amenée, dans chaque cas, à organiser sa propre procédure, sera-t-elle libre de la choisir, ou bien sera-t-elle tenue, ici encore, à des règles qui s'imposeront à elle et qu'elle ne saurait, en aucun cas, en aucune circonstance, transgresser ?

La solution découle d'un autre principe général du droit. Il ne faut pas confondre, comme on le fait trop souvent, l'interprétation de la loi avec l'application des principes posés par une loi à des matières ou à des questions qu'elle n'a point expressément prévues. Les règles que la loi n'a imaginées que pour une matière déterminée, les règles qu'elle n'a instituées que pour une situation donnée, sont applicables aux matières analogues, aux situations analogues, pourvu qu'il s'agisse de dispositions qui ne soient point contraires au droit commun.

Si la disposition est exceptionnelle de sa nature, elle doit être restreinte au contraire aux cas spéciaux pour lesquels elle a été prévue.

La Partie XIII du Traité de Versailles constituerait un texte exceptionnel.

Or, en l'espèce, la Partie XIII du Traité de Versailles, soutiennent les partisans de la thèse de la compétence limitée, constitue au premier chef un texte exceptionnel. Aussi bien, en principe, à l'heure actuelle, la conditiun normale d'un Etat est l'intégrité de sa souveraineté. Sur un point déterminé, sur une question particulière, l'Etat jouit de la souveraineté pleine. Il est libre de se prononcer dans la plénitude de sa souveraineté. Les abdications de souveraineté sont donc limitatives elles sont de droit étroit.

Les abandons du droit de souveraineté.

C'est le cas en la circonstance. Par la Partie XIII du Traité de Versailles, les Etats ont consenti au profit de l'Institution créée par ledit traité un certain nombre d'abdications, d'abandons incontestables du droit de souveraineté.

Répétitions Ecrites et Orales « Les Cours de Droit »

Source : BIU Cujas T 3, Place de la Sorbonne, 3

Engagement de prendre part aux sessions de la Conférence.

Les Etats se sont engagés, par exemple, a prendre chaque année part aux sessions de la Conférence Internationale du Travail, ce n'est point pour eux une faculté, c'est une obligation; ils ne sont point libres de ne pas y envoyer de représentants, ils doivent y envoyer des représentants en nombre suffisant pour assurer des délégations complètes et éviter que par suite du caractère incomplet des délégations, certaines des fractions des délégués ne trouvent point leur contre partie et que leur pouvoir se trouve par là même annulé momentanément.

Représent obligato. des délégués patronaux et ouvriers remplissant certaines conditions.

Ils ont contracté l'obligation de se faire représenter à la Conférence Internationale du Travail, non point par les délégués de leur choix, mais par des délégués qui doivent répondre à certaines conditions. Sans doute les délégués gouvernementaux sont-ils nommés librement par les Gouvernements, c'est naturel. Mais, s'agissant des délégués patronaux et ouvriers, les gouvernements doivent les choisir parmi les organismes syndicalistes les plus représentatifs et, sur ce point, leur liberté n'est point entière, puisque, dans le cas de doute et de discussion, c'est à la Commission de vérification des pouvoirs de la Conférence qu'il appartient de dire si tel ou tel délégué remplit bien ces conditions.

Engagement de soumettre à l'autorité compétente les dispositions votées par la Conférence.

Les Etats ont contracté l'obligation de présenter à leurs parlements respectifs, ou aux autorités chargées de les transformer en actes d'exécutions, les projets de loi, les dispositions votées par une majorité suffisante par la Conférence Internationale du Travail, même si lors du vote leurs propres délégués gouvernementaux, patronaux et ouvriers s'étaient prononcés à l'encontre du texte, dont ils ont ainsi contracté, par la conclusion du traité de Versailles, l'obligation de soumettre les dispositions à leurs pouvoirs législatifs respectifs.

Le rapport annuel

Ils ont, en outre, contracté l'obligation de présenter chaque année un rapport sur les mesures qui ont été prises pour mettre à exécution les conventions ratifiées.

La contribution pécuniaire

Enfin, obligatoirement, les Etats doivent contribuer pécuniairement à l'entretien de l'O.I.T.

Ce sont là autant d'atteintes graves à l'autorité souveraine des Etats. De tels abandons ne se présument pas. Ils doivent être exprès et les dispositions du Traité qui les contient ne sauraient être étendues. Dans les cas où le Traité est muet, l'O.I.T. n'a pas le droit de prendre sur elle d'étendre sa compétence étant donné que ce serait une abdication non-volontaire de souveraineté et que cette abdication ne peut

Source : BIU Cujas

être que volontaire.

Cette constatation nouvelle confirme donc, dit-..., la solution à laquelle avait conduit l'étude purement logique, théorique et doctrinale de la compétence, et surtout, elle a pour effet de limiter la compétence de l'O.I.T. strictement aux dispositions du Traité de Paix.

Cette thèse a été soutenue par les adversaires de l'O.I.T. elle-même.

Cette thèse est soutenue avec une grande vigueur par les adversaires de l'extension de la compétence de l'O.I.T., qui sont aussi, souvent, les adversaires de l'O.I.T. elle-même. Sans doute ne peuvent-ils pas nier que celle-ci ait été créée dans un mouvement d'enthousiasme au lendemain de la guerre, mais cet enthousiasme est passé, cette ardeur a fléchi, l'hostilité est née et par conséquent cette hostilité va se manifester dans la restriction de la compétence de l'O.I.T. Les adversaires de l'institution admettent bien son existence et son activité, car ils ne peuvent pas faire autrement, mais ils veulent de plus en plus limiter sa compétence, dans la crainte de la voir s'étendre à des domaines qui doivent être intangibles. Le mieux est donc à leurs yeux de prendre d'ores et déjà des mesures pour la cantonner sur le terrain assigné et à chacun de ses empiètements, d'opposer une résistance fondée sur le caractère limitatif, juridique du texte qui l'a instituée.

Dès le lendemain de sa création, dès que l'O.I.T. sous l'impulsion vigoureuse de son Directeur M. Albert Thomas, a essayé de se manifester et d'exprimer sa volonté, d'étendre sa compétence, les adversaires ont pris l'offensive et c'est à cette occasion que s'est engagée la controverse actuellement étudiée.

Pour nous, qui n'avons pas les mêmes raisons de suspicion ou d'hostilité à l'égard de l'O.I.T., pour nous, qui considérons au contraire que l'O.I.T. n'est point une création ex nihilo, mais le couronnement du développement d'un besoin de législation internationale du travail, qui a duré plus d'un siècle, cette thèse nous paraît singulièrement fragile et discutable.

La compétence de l'O.I.T. ne saurait rencontrer d'autres limites que celles qui sont incompatibles avec le but assigné par le Traité de Versailles.

Elle se heurte d'abord à une première objection majeure : la compétence de l'O.I.T. ne saurait rencontrer d'autres limites que celles qui sont incompatibles avec le but qui lui a été assigné par le Traité de Versailles. En d'autres termes, nous renversons le raisonnement et nous disons : l'Organisation Internationale du Travail s'est vu assigner un certain objectif, un certain but, une certaine mission par le Traité de Versailles. Ce n'est donc que dans la mesure où certaines dispositions, où certaines prétentions, seraient incompatibles avec ce but général que nous les

Source : BIU Cujas

considérerions comme n'entrant point dans la compétence de l'O.I.T.

Or, quel est le but que le Traité de Versailles assigne à l'O.I.T. ? Où trouver l'expression de ce but ? Où trouver la limitation de cette mission ?

Les mesures d'application pratique visées dans le Traité lui-même sont-elles strictement limitatives ou énonciatives ?

La compétence de l'O.I.T. est une compétence large couvrant toute la protection internationale des travailleurs.

A notre avis, la compétence de l'O.I.T. est une compétence large, étendue, couvrant toute la protection internationale des travailleurs et comportant toutes les mesures propres à préparer, à assurer et à garantir cette protection dans le domaine qui lui est assigné. Sur le plan social, la compétence de l'O.I.T. ne peut pas être déniée ou limitée, pas plus que ne saurait être contesté et limité le droit d'intervention de la S.d.N. dans les questions d'ordre politique.

Deux organismes ont été créés, l'un poursuivant comme but essentiel l'entretien de la paix universelle, l'autre poursuivant comme but capital (condition et subordonnée au précédent) la paix sociale. Paix sociale et paix universelle sont des objectifs suffisamment vastes pour que l'on considère que la compétence des organismes chargés de les faire régner est une compétence étendue.

Tout traité diplomatique comporte une aliénation de la souveraineté.

Certes, tout traité, toute convention diplomatique implique une certaine aliénation de souveraineté, mais quelle serait l'utilité d'un traité diplomatique s'il ne comportait point cette aliénation de la liberté et de la souveraineté ? Elle est de l'essence même des traités diplomatiques. Qu'est-ce au surplus qu'un contrat, sinon une certaine aliénation de la liberté d'un contractant en faveur de l'autre, mais à la condition, qu'à son tour, il contracte une obligation impliquant de sa part un abandon de sa liberté, qui est précisément la "cause" de l'obligation qui lie l'un envers l'autre. Ce qui est vrai des contrats privés est également vrai des conventions diplomatiques. A quoi servirait un contrat, si tel n'était pas son but, et pourquoi des conventions internationales interviendraient-elles si ce n'était pour limiter sur certains points la liberté et la souveraineté de chacun des individus.

Le principal objet à prendre en considération est l'atteinte du but poursuivi.

Mais le tout est de savoir si précisément l'atteinte du but poursuivi n'est pas le principal objet à prendre en considération et si la procédure et les limitations inévitables de toute définition ne doivent pas être tenues ici pour de simples exemples, qui peuvent être vrais à une époque donnée, mais qui sont

Source : BIU Cujas

incapables d'enserrer la réalité mouvante, la réalité évolutive, le dynamisme social dans un réseau infranchissable.

En outre, conformément à la thèse toujours soutenue par la jurisprudence française - et tout en reconnaissant que s'il y a conflit entre un texte formel et les travaux préparatoires le texte formel doit faire foi, car seul, par delà les travaux préparatoires, il est l'expression réfléchie, arrêtée, précise de la volonté du législateur -, par contre, s'il n'y a pas contradiction, mais simplement imprécision du texte législatif lui-même, s'il s'agit de l'éclairer, de l'interpréter, de le compléter, nul n'empêche, et tout au contraire, engage à aller chercher dans les travaux préparatoires, le commentaire, la trace de l'intention du législateur. La pratique jurisprudentielle française est nettement orientée dans ce sens. Quand le juge veut se rendre compte, dans le silence ou dans l'imprécision de la loi, de l'intention véritable du législateur, il n'hésite point à aller chercher dans les travaux préparatoires, s'il en existe de suffisamment clairs et de suffisamment authentiques, l'expression de l'intention dernière du législateur.

Les négociateurs du Traité de Versailles ont puisé dans le préambule de la Partie XIII la mission attribuée à l'O.I.T.

Pourquoi ne point en faire ici autant ? D'autant plus que le législateur international qu'étaient les négociateurs du Traité de Versailles, a pris soin de nous exprimer de façon particulièrement solennelle, son intention et la mission qu'il attribuait à l'organisme qu'il créait. Le texte des Articles de la Partie XIII est précédé d'une sorte de déclaration de principe solennelle, de préambule qui puise toute sa valeur dans l'élévation même du langage dans lequel il est conçu, et qui est par conséquent très supérieur, par sa portée documentaire, à de simples débats parlementaires, lesquels sans doute laissent quelques traces dans les archives, dans les comptes-rendus, mais dont la valeur interprétative ne saurait être comparée à celle d'une telle déclaration de principe. Celle-ci doit faire foi, au moins à l'égal d'un des autres articles. Et si un article particulier diffère profondément du préambule, il devra être considéré comme exceptionnel et dérogeant expressément à celui ci, et non point comme constituant l'expression d'une règle générale qui serait en contradiction avec le préambule.

Le préambule ne saurait être assimilé aux clauses de style pla-

Il y a plus, non seulement il faut voir dans ce préambule de la Partie XIII du Traité de Versailles l'expression de l'intention et de l'état d'esprit des rédacteurs du Traité de Versailles, mais il faut aussi y voir un texte formel. Le préambule du Traité de

Source : BIU Cujas

cées en tête des documents diplomatiques.

Versailles n'a point seulement la portée d'un exposé des motifs. Il ne peut même pas être assimilé aux déclarations de principe que très souvent les Hautes Parties contractantes placent en tête des documents diplomatiques et reproduisent indéfiniment, ce sont en général des clauses de style attestant le désir des hautes parties contractantes de manifester leur bonne volonté réciproque et de vivre en bonne intelligence. Si l'on compare ces formules qui se rencontrent dans les textes diplomatiques depuis le XVIème siècle avec celles dont il a été précédemment donné lecture, la différence de ton ne peut manquer de frapper. La condamnation de certains éléments de l'ordre social existant, la condamnation de la misère, dont certaines institutions actuelles sont la cause et la source, sont-ce là des expressions auxquelles ont habitué les traités diplomatiques ? Evidemment non, ce sont des formules voulues, exprimant le désir profond des auteurs du Traité de Versailles. C'est une sorte de phare grâce auquel la route serait éclairée si quelque point en était resté obscur.

Ce préambule est un programme déterminant le champ d'action de l'O.I.T.

Ce préambule est donc véritablement un programme mais un programme non-limitatif, un programme déterminant le champ d'action de l'Organisation Internationale du Travail. On en trouve l'affirmation dans l'article 387 du Traité de Versailles lui-même qui s'exprime ainsi : " Il est fondé une organisation permanente chargée de travailler à la réalisation du programme exposé dans le préambule ". Ce dernier se trouve donc intégré, incorporé complètement au texte dont il fait partie, puisque sans lui ce texte serait incompréhensible.

Il en est de même pour l'article terminal de la Partie XIII du Traité de Versailles, l'article 427 qui reprend en sous-oeuvre, précise et complète les termes du préambule. Pour lui aussi, - et bien qu'on ait voulu en faire un texte d'une nature spéciale, prétention ne résiste pas une seule minute à l'examen - rien ne le différencie du reste des articles de la Partie XIII, qu'il s'agisse de sa place, de sa numérotation, de son contenu. L'on ne voit donc pas, dans ces conditions, sur quelles raisons on se fonderait pour affirmer que ces dispositions liminaires -le préambule- et terminales, -l'article 427- sont des dispositions d'une nature particulière, moins rigoureuses, moins applicables que les autres clauses du Traité de Versailles.

On chercherait en vain une définition

Ceci dit quant à la portée même du texte, on chercherait en vain la définition précise, limitée de la compétence de l'O.I.T. qu'invoquent ceux qui vou-

Source : BIU Cujas

limitée de la compétence de l'O.I.T.

draient en enserrer le champ d'action.

Que dit, en effet, l'article 1er de la Partie XIII du Traité de Versailles ? Il se borne à déclarer "qu'il est fondé une organisation permanente chargée de travailler à la réalisation du programme exposé dans le préambule"..C'est donc à ce programme qu'il faut se référer pour déterminer quel est le but exact de l'O.I.T.

Mais quel est ce programme ? A son tour, est-il si limité que l'on ne puisse en transgresser les termes ?

Les buts de l'O.I.T. sont énoncés dans les termes les plus généraux.

Les buts de l'O.I.T. y sont indiqués dans les termes les plus généraux, dans les termes les plus vagues : "justice sociale; "amélioration des conditions du travail impliquant pour un grand nombre de personnes, l'injustice, la misère et les privations"; "établissement d'un régime de travail réellement humain"; telles sont les fins, tels sont les buts dont l'imprécision n'échappe à personne; et quand le texte essaye de serrer de plus près la réalité, lorsqu'il essaye de se faire plus précis en abandonnant ces expressions générales, pour énumérer les conditions qu'il est urgent d'améliorer, il se hâte de mettre en tête de cette énumération des mots comme "par exemple" et d'ajouter à la fin "et autres mesures analogues", comme pour bien révenir qu'il n'y a pas là limitation, qu'il faut s'abstenir de toute interprétation restrictive et pour laisser à ces énumérations le caractère qu'elles doivent avoir à ses yeux, c'est-à-dire le caractère énonciatif et non point le caractère limitatif.

Caractère non limitatif de l'énumération du préambule.

Si donc le préambule parle de règlementation des heures de travail, d'une fixation de la durée maxima de la journée ou de la semaine, du recrutement de la main-d'oeuvre, de lutte contre le chômage, de garantie d'un salaire minimum assurant des conditions d'existence convenables, de protection des travailleurs contre les maladies générales ou professionnelles et les accidents du travail, de protection des enfants, des adolescents et des femmes, de pensions de vieillesse et d'invalidité, de défense des travailleurs occupés à l'Etranger, de liberté syndicale, de l'utilité d'organiser un enseignement professionnel et technique, on ne saurait véritablement, de bonne foi, considérer ces mesures et ces dispositions comme les seules auxquelles l'Organisation Internationale du Travail puisse recourir pour créer ce régime de travail "véritablement humain" que le Traité de Versailles appelle de ses voeux et vers lequel doit tendre tout naturellement l'O.I.T. créée pour le réaliser.

Par cette énumération, les auteurs du Traité de

Source : BIU Cujas

Versailles n'ont pas eu d'autre but que d'imprimer aux travaux de l'O.I.T. une direction, un élan, une impulsion. Ils n'ont pas eu d'autre objet que d'appeler l'attention de ses premiers artisans, de ses premiers organisateurs, sur un certain nombre de points qui leur paraissaient d'une urgence particulière. C'était là, en effet, un programme de réalisation immédiate. Ces principes n'ont point été posés fortuitement. Ils ont été exposés dès que les ouvriers se sont réunis internationalement dans la première Internationale de 1860 et aussitôt qu'ils ont eu l'occasion, soit avantla Guerre, soit après la Guerre, de reprendre sur le plan des Conférences interalliées, ou sur le plan des Conférences internationales proprement dites, leur programme d'action. Il y avait donc là une sorte d'aspiration immédiate qu'il était indispensable de satisfaire, et c'est pourquoi le Traité de Versailles a cru devoir procéder à cette énumération. Mais, ce faisant, il se contentait d'indiquer le programme sans prétendre par là même le figer dans une formule intangible et prétendre à tout jamais limiter à ce programme et à lui seul, l'activité d'une organisation qui était créée pour exercer son action pendant de longues années à venir.

De même pour l'article final.

Tout aussi marqué est le caractère non-limitatif de l'Article final de la Partie XIII du Traité de Versailles. Dans cet article sont repris, avec une précision plus grande, et sous la forme de neuf principes généraux, quelques uns des points qui étaient déjà annoncés et inscrits dans le préambule. Mais, aussitôt après avoir tenté cette énumération, le texte s'empresse d'ajouter que :"Les Hautes Parties contractantes ne proclament pas que ces principes sont complets ou définitifs".

L'omission de dispositions précises a été voulue : on n'a pas voulu définir pour ne pas limiter.

On ne saurait, par conséquent, mieux exprimer le caractère purement énonciatif de ces dispositions. Faut-il attribuer à une omission involontaire cette absence de définitions précises du champ d'action de l'O.I.T. ? Nous ne le croyons pas. Pour nous, au contraire, cette omission est consciente, voulue, réfléchie, elle repose sur cette idée que toute définition équivaut à une limitation, et que, par conséquent : définir étant limiter, on ne doit point définir si l'on ne veut point limiter.

En s'inspirant de contingences momentanées, on aurait entravé l'action futu-

Or, les rédacteurs du Traité de Paix n'ont pas voulu,par une formule inspirée de contingences purement momentanées, entraver l'action future de l'Institution ni lui interdire des interventions utiles lorsque des circonstances nouvelles pourraient l'exiger, dans l'intérêt même de la justice sociale, pr

Source : BIU Cujas

re de l'Organisation.

cipe suprême de cette action.

Ils lui ont indiqué des buts lointains, des buts idéaux, vers la réalisation desquels l'institution doit tendre. Ils lui ont signalé certains moyens immédiats, qui dans l'état actuel des choses paraîssaient propres à approcher ces buts, mais, ils ont bien souligné qu'à leurs yeux ces moyens n'étaient pas les seuls possibles, et que d'autres temps pourraient exiger des mesures sur lesquelles ils ne comptaient point, et qu'il leur était impossible, dès à présent, de prévoir.

La justice sociale est une tendance et non point un état.

Donc, la justice sociale est considérée ici dans son perpétuel devenir, dans son dynamisme constant. Elle est considérée comme une tendance et non point comme un état. Il est impossible, pour cette raison, de l'enfermer dans une formule rigide et si, à un moment donné, on peut dire qu'elle exige telle ou telle réalisation, ce n'est point pour autant limiter à ces réalisations seules, son évolution et son activité futures. Et c'est parce que la réalisation de la justice sociale demande un effort continu, parce qu'elle demande un effort indéfini dans le temps qu'il a été fondé une organisation permanente chargée d'y travailler. C'est parce que cet effort demande à être constamment ajusté aux situations nouvelles créées par l'évolution économique et sociale qu'une compétence très large lui a été donnée; et pour reprendre une formule du regretté Albert Thomas, si l'on veut résumer d'un mot la compétence, pour y comprendre cette perpétuelle évolution, cette nécessité constante d'adaptation, l'on dira que la compétence de l'O.I.T. que sa procédure et que sa méthode se résument dans le mot placé en tête même de la Partie XIII du Traité de Versailles, ce mot qui, à lui seul, est un programme, le mot : TRAVAIL.

La thèse de la compétence étendue parait définitivement admise, la Cour de La Haye s'étant prononcée en ce sens.

Cette thèse de la compétence étendue de l'O.I.T paraît aujourd'hui, définitivement admise.

Les controverses auxquelles elle a donné lieu persisteront sans doute, mais leur force se trouve singulièrement atténuée du fait que la juridiction suprême, la Cour permanente de Justice Internationale de La Haye, chargée dans les cas douteux de dire le droit, s'est prononcée, et que l'autorité irréfragable de cette Cour s'est prononcée dans le sens de la compétence étendue, chaque fois qu'elle a eu à le faire.

Les difficultés.

Mais c'est précisément parce que cette question a soulevé des difficultés, qu'elle a donné lieu à des controverses, que la Cour de Justice Internatio-

Source : BIU Cujas

nale a eu à intervenir.

a) la protection des travailleurs agricoles.

Tantôt on a prétendu interdire à l'O.I.T. de s'occuper de certaines catégories de travailleurs, sous prétexte qu'ils n'étaient pas expressément prévus par le Traité, en particulier on a prétendu exclure de l'application du Traité de Versailles les ouvriers agricoles, prétextant que le seul travail industriel nécessitait une protection du législateur et que les travailleurs agricoles n'avaient jamais été cités nommément dans le Traité ce qui, par conséquent, les excluait de son domaine. Il n'a point été difficile à la Cour de La Haye, de démontrer que c'était là véritablement une interprétation singulièrement restrictive et que le Traité de Versailles, par le mot même Travail qu'il avait placé en tête de la Partie XIII, impliquait une protection générale de tous les travailleurs même des non-salariés, et à fortiori, par conséquent, des salariés agricoles.

b) les chômeurs.

Tantôt, on a prétendu interdire à l'O.I.T. de s'occuper de personnes qui n'étaient point liées à un employeur par un contrat de travail, ce qui aurait eu cette singulière conséquence que le chômeur, n'étant point lié momentanément à un employeur par un contrat de travail, aurait été exclu de l'intervention de l'O.I.T. Si bien que celle-ci qui a pour but d'assurer la protection des travailleurs aurait vu sa compétence s'arrêter au moment où les travailleurs ont le plus besoin que l'on s'occupe d'eux et qu'on les protège, au moment précisément où ils sont sans emploi et où leur contrat de travail se trouve rompu ou interrompu indépendamment de leur volonté. Aussi bien s'il était en leur pouvoir ils n'auraient certainement pas créé l'état dans lequel ils se trouvent : le chômage, d'autant plus que rien ne dit qu'un chômeur doit être considéré autrement qu'un travailleur sans emploi et qui, involontairement malgré sa recherche de travail, est incapable d'en trouver dans sa spécialité.

c) les questions "nationales"

Tantôt on a prétendu classer sous la qualification de questions nationales, de questions intérieures, échappant par conséquent à la compétence des organisations internationales, et demeurant du domaine exclusif de la souveraineté interne, certains problèmes que l'on voulait faire échapper à la compétence de celles-ci, dans la crainte où l'on était qu'une majorité ne parvint à faire céder les Etats réfractaires, sinon par une contrainte que l'on ne possède pas, au moins par une persuasion dûe à l'imitation.

d) L'O.I.T. pouvait-elle valablement

Tantôt, on a contesté la validité de ses décisions, quand, dans le but de protéger efficacement les ouvriers salariés, elle réglementait accessoire-

Source : BIU Cujas

ment le travail des patrons qui touchait aux problèmes de la production.

réglementer d'une manière accessoire le travail des patrons ? L'application aux boulangeries de l'interdiction du travail de nuit

On se trouve ici au coeur des problèmes sociaux contemporains, en face d'une de ces questions au sujet desquelles la compétence de l'O.I.T. a été le plus discutée : quand il s'est agi de déterminer comment on assurerait la fermeture des boulangeries ou plus exactement l'application aux boulangeries de l'interdiction du travail de nuit, le problème qui s'est posé est celui-ci : l'interdiction portera-t-elle exclusivement sur les salariés employés dans les boulangeries ou bien l'interdiction portera-t-elle également sur les boulangeries exploitées par les patrons eux-mêmes ? En d'autres termes, les boulangers qui pétrissent eux-mêmes pourront-ils pétrir la nuit, alors qu'au contraire ceux qui emploient des travailleurs ne pourront pas employer de geindres pendant la période de travail de nuit, c'est-à-dire par exemple de IO heures du soir à 5 heures du matin, ou de 9 heures du soir à 4 heures du matin ? Question fort grave et délicate, car si l'on maintient dans la loi l'exception en faveur des patrons boulangers travaillant seuls ou uniquement avec les membres de leur famille, on rendra la loi inopérante et l'on créera au profit des boulangers travaillant seuls une sorte de concurrence déloyale à l'encontre de leurs confrères travaillant avec des ouvriers salariés.

Or, de plus en plus, la tendance est à généraliser les mesures de protection sociale et de protection légale, pour éviter qu'à la faveur de certaines dérogations inscrites dans la loi, ne se créent des privilèges de cette nature.

Interdiction de l'ouverture des magasins le dimanche.

En ce qui concerne, en particulier, le repos hebdomadaire, une solution analogue a été adoptée. En principe en France, le repos hebdomadaire implique uniquement l'interdiction de faire travailler des salariés au delà de Six jours par semaine et de les occuper en particulier le dimanche; mais il n'est point interdit par la loi de I906 ou les articles du code du Travail dans lesquels elle a été incorporée, à un patron travaillant seul ou avec les membres de sa famille de laisser sa boutique ouverte et de servir le public. Toutefois de plus en plus et à l'instar de ce qui se passe à l'Etranger, en Allemagne, en Angleterre ou en Alsace où la législation allemande a été respectée, on tend aujourd'hui, non seulement à interdire de faire travailler les salariés le dimanche, mais également à interdire l'ouverture des boutiques ou de certaines d'entre elles, lorsque sur ce point l'entente s'est faite entre les syndicats patronaux

Source : BIU Cujas

et les syndicats ouvriers (Code du Travail - Livre II article 43a).

Les pharmacies.

C'est en vertu d'une disposition de cet ordre que notamment les pharmacies sont fermées à Paris le Dimanche, avec cette sauvegarde naturelle pour la santé publique, qu'un certain nombre de pharmacies restent ouvertes, dans chacun des quartiers.

La Conférence a toujours écarté sur ce point toute restriction.

Or, chaque fois qu'une de ces questions a été soulevée devant la Conférence Internationale du Travail, chaque fois que l'on a prétendu mettre en doute devant elle la limitation de sa compétence, la Conférence a écarté à de très grosses majorités toute restriction qu'on prétendait lui imposer. Sur ce point gouvernements et ouvriers ont en général fait bloc contre les patrons lesquels, tout naturellement, étaient partisans de la plus grande liberté laissée aux intéressés. Mais dans trois cas, les auteurs des objections ne se sont pas tenus pour battus; se prévalant de l'article 423 du Traité de Versailles, ils sont demandé que les dispositions litigieuses fussent tranchées par la Cour Permanente de Justice Internationale de La Haye.

Les 3 cas soumis à la Cour Permanente de Justice Internationale de La Haye.

Se prévalant de l'Article 423 du Traité, les auteurs de ces objections ont demandé que les dispositions de la Partie XIII du Traité de Versailles, restées douteuses, fussent soumises à l'appréciation de la Cour Permanente de Justice Internationale, en vue de voir trancher par elle les litiges qui les séparai du reste des membres de la Conférence.

1° Compétence de la C.I.T. en ce qui concerne le personnel agricole.

En 1922, cette initiative a émané du Gouvernemen Français, qui a demandé à la Cour de Justice Internationale, par l'intermédiaire du Conseil de la S.d.N. si la compétence de la C.I.T. s'étendait aux personne occupées dans l'agriculture.

2° les moyens de production agricole.

Quelques mois plus tard, le Gouvernement françai a saisi de nouveau cette Juridiction, par le même intermédiaire et selon la même procédure, de la questio de savoir si l'examen des propositions tendant à organiser et à développer les moyens de production agricole, rentrait dans le cadre de cette compétence.

Le B.I.T. de son côté, en effet, n'avait point hésité à constater que l'organisation de la productio d'une branche quelconque d'activité humaine pouvait voir une influence sur la situation des travailleurs, et comme telle, il avait considéré que cette organisation entrait dans sa propre compétence.

3° le travail de nuit des patrons boulangers.

En 1926, ce sont les Membres patronaux du Conseil d'Administration du B.I.T. qui, émus d'une disposition insérée à la Conférence précédente sur l'interdiction du travail de nuit dans la boulangerie, demandent à

Source : BIU Cujas

la Cour Internationale de Justice de la Haye de statuer sur le point de savoir si la règlementation applicable au personnel salarié peut être étendue au personnel patronal lorsque celui-ci procède à la fabrication du pain.

Les avis de la Cour de La Haye confirment les thèses de l'O.I.T. :

La Cour de La Haye a rendu des avis, sur les deux premières questions, dans sa séance du I2 Août I922, sur la troisième, dans sa séance du 23 Juillet I926.

Dans ces trois cas la Cour de La Haye a confirmé entièrement les thèses soutenues par l'O.I.T. à l'encontre de celles défendues par ses adversaires.

I° La compétence de celle-ci s'étend à la règlementation internationale concernant tous les travailleurs.

A la première question, qui posait avec le plus de netteté le problème de la compétence "ratione personae" de l'O.I.T., elle a répondu que cette compétence s'étendait à la règlementation internationale des conditions du travail de toute personne, quelle qu'elle fût, et quelle que fût la nature de ses occupations, qu'il s'agisse d'un travail commercial, agricole ou industriel.

2° aux questions de production considérées dans leur relation avec l'activité des salariés.

En réponse à la deuxième question, elle a donné acte au Directeur du B.I.T. des déclarations par lesquelles celui-ci avait formellement décliné toute compétence dans les questions de production considérées comme telles, et non dans leur relation avec l'activité des salariés.

Cette argumentation de la Cour Internationale de Justice est extrêmement pertinente, car elle fait justement le départ entre les questions économiques considérées isolément et celles qui sont envisagées dans leurs rapports avec l'aspect social de ces problèmes.

La Cour de Justice de La Haye a tenu à ajouter qu'il ne saurait être interdit à l'Organisation Internationale du Travail de s'occuper des questions qui lui sont expressément attribuées par le Traité; la nécessité peut en résulter pour l'Organisation d'examiner sous certains angles les moyens et les méthodes de production, ainsi que les conséquences que ces mesures peuvent avoir sur la production.

D'après la Cour, on ne peut, en effet, dissocier les problèmes du travail et les problèmes de production, en raison des répercussions qu'exercera sur le chômage, sur l'emploi, sur la stabilisation du travail, sur le montant du salaire, sur le licenciement ou l'embauchage de telle ou telle catégorie d'ouvriers une modification dans la technique ou un progrès dans le machinisme. Il existe un lien si étroit entre l'organisation technique et économique, de la production et le milieu social qu'il est impossible d'établir entre ces problèmes la démarcation nette que vou-

Source : BIU Cujas

draient certains théoriciens et certains adversaires de l'Organisation Internationale du Travail.

3° ainsi qu'aux problèmes affectant, en même temps que celui du salarié, le travail du patron.

A la troisième question, la Cour de La Haye a répondu en confirmant que l'Organisation Internationale du Travail a compétence pour élaborer et pour proposer une règlementation qui, en vue d'assurer la protection de certains travailleurs salariés, vise en même temps, et accessoirement, le travail du patron.

Exemple tiré de la loi sur le repos hebdomadaire.

Les législation nationales, et par conséquent la législation internationale du travail, considèrent en effet, de plus en plus, que l'existence de certains travailleurs autonomes, tels que les artisans, que doit pas nuire à l'application au plus grand nombre des mesures protectrices des travailleurs. En France, par exemple, un des arguments favoris des adversaires de la loi sur le repos hebdomadaire est que la simple interdiction de l'emploi de travailleurs salariés le jour du repos hebdomadaire constitue un privilège au profit des patrons individuels travaillant uniquement avec des membres de leur famille, et encourage la fraude qui consiste à déclarer que tel ou tel individu employé uniquement le dimanche est un parent, alors qu'en réalité, il n'en est point ainsi. Il s'établit ainsi une concurrence déloyale à l'égard des patrons qui employant des salariés, sont obligés le dimanche, non seulement de se passer du concours de ces travailleurs, mais aussi de fermer leurs établissements. Aussi par l'article 43a du Livre II du Code du Travail le législateur français a-t-il décidé qu'il serait interdit non seulement d'employer des salariés, mais aussi d'ouvrir les boutiques au public lorsque dans une localité et dans une branche d'industrie ou de commerce déterminée, la majorité des employeurs et des salariés auraient déclaré, par l'intermédiaire de leurs organisations officielles, qu'ils étaient d'accord pour fermer le dimanche. Cette pratique, qui n'a pas manqué de soulever des protestations, tend à entrer dans les moeurs et l'on y trouver une affirmation de plus de cette participation des syndicats comme tels, non seulement à la préparation, mais à l'application des lois protectrices du travail.

La Cour de La Haye s'était prononcée cependant en période de dépression économique où les charges sociales apparais-

Il y a lieu d'observer que la Cour de Justice de La Haye ne s'est point laissée influencer par les circonstances particulières qui avaient motivé la protestation des Gouvernements ou des employeurs. Ces protestations avaient été formulées pendant l'année 1921, en période de dépression économique; or, les patrons considèrent à ces moments que l'armature sociale est aussi difficile à supporter que l'armature fiscale. Telles charges supportées allègrement pendant les pé-

Source : BIU Cujas

sent plus lourdes.

riodes de prospérité économique, lorsqu'on a l'impression qu'il serait facile de les rejeter en définitive sur les consommateurs, deviennent, au contraire, insupportables lorsque naissent les difficultés sociales et économiques. On n'en a pour preuve que la critique dont est actuellement l'objet la loi des Assurances Sociales, cette loi adoptée à l'unanimité, dans une atmosphère de quasi enthousiasme en septembre 1928, est aujourd'hui considérée, non sans raison, comme un des éléments d'infériorité de la France dans la lutte internationale sur les marchés du commerce mondial.

Pour atteindre l'O.I.T. on s'attaque donc aux travailleurs les moins organisés : les ouvriers agricoles.

Comme on ne pouvait attaquer directement l'Organisation Internationale du Travail, sans provoquer par là-même une vive résistance ouvrière, on agit de biais, en s'efforçant de soustraire à la compétence de cet organisme certaines catégories de travailleurs, dont l'insuffisance d'organisation syndicale rendait particulièrement moins pressantes les revendications.

Ce fut donc sur la ligne de moindre résistance que se porta cette contre-offensive des adversaires de l'O.I.T. Ils s'étaient dit, en effet, que les ouvriers agricoles, peu ou mal organisés, trouveraient peu de défenseurs et que l'on aurait facilement raison de la résistance des uns et des autres.

En écartant la thèse de la compétence restrictive de l'O.I.T. la Cour de La Haye a sauvegardé l'esprit des Traités de 1919.

A cette tendance directement opposée à l'esprit de générosité et d'universalité né des traités de 1919, la Cour Permanente de Justice Internationale de La Haye a répondu en interprétant, dans le sens indiqué plus haut, les dispositions des statuts de l'Organisation Internationale du Travail. On put alors se rendre compte que le mécanisme institué par le Traité de Versailles était plus solide qu'on ne l'imaginait, et qu'il n'était point au pouvoir des Etats membres de cette Organisation, contrairement à ce qu'ils imaginaient, de se libérer à leur gré des engagements qu'ils avaient contractés.

La Cour a donc écarté l'hypothèse et la thèse de la compétence restrictive de l'O.I.T.. L'examen des textes du Traité l'a conduite, au contraire, à conclure que les fins dont la réalisation est confiée à l'O.I.T. sont conçues en termes si généraux qu'on ne peut guère user d'un langage plus compréhensif.

Par un avis rendu en 1926, la Cour de La Haye indique que la compétence étendue de l'O.I.T. s'harmonise avec

La même conclusion a été reprise et développée dans l'avis rendu par cette Haute Juridiction en 1926. Il y est constaté, une fois de plus, que la compétence de l'O.I.T. est très étendue et que les textes qui la déterminent doivent être interprétés dans le sens le plus large. La Cour y ajoute, cette fois, des considérations générales tendant à démontrer que cette compétence étendue ne résulte pas seulement d'une inter-

Source : BIU Cujas

sa mission.

prétation littérale des textes, mais qu'elle s'harmonise aussi parfaitement avec la mission donnée à l'institution dont elle est, en quelque sorte, la conséquence nécessaire.

Hypothèse d'une super-législation et d'une supersouveraineté de l'O.I.T. : il y aurait alors nécessité de limiter sa compétence.

La Cour fait remarquer que si la C.I.T. avait un véritable pouvoir législatif supérieur à celui des Etats, et le droit de prendre des dispositions qui leur seraient opposables, il serait alors légitime de limiter sa compétence, car, il y aurait à effectuer un partage d'attributions entre la souveraineté des Etats membres, d'une part, et celle de la Conférence Internationale du Travail.

Ce principe d'une super-législation et d'une super-souveraineté, proposé à Paris en 1919, n'a point prévalu.

L'O.I.T. n'a, en réalité, qu'un pouvoir de proposition.

Dès lors, l'O.I.T. n'est investie que d'un pouvoir de proposition. Les mesures qu'elle prend, projets de convention ou recommandations, n'acquièrent de validité qu'à la majorité des deux-tiers des représentants. Même dans ce cas, ces dispositions ne s'imposent pas automatiquement aux Etats membres; elles les contraignent simplement à saisir dans un certain délai les autorités législatives du pays auquel ils appartiennent.

Les Etats n'ont donc rien à craindre de sa compétence.

Ces autorités sont libres d'accepter ou de rejeter ces propositions. En cas de rejet, l'Etat considéré est affranchi de toute autre obligation, s'il a accompli celles que le Traité de Versailles lui imposaient.

Dans ces conditions, les décisions ou les propositions de la C.I.T. ne sauraient porter atteinte à la souveraineté des Etats. Celle-ci est entourée d'assez de garanties pour s'accommoder parfaitement de la compétence de l'O.I.T., l'une ne risquant jamais d'être en conflit avec l'autre; si le conflit éclatait par hasard, la souveraineté nationale serait toujours victorieuse dans cette lutte contre la souveraineté internationale.

Influence apaisante de l'avis rendu par la Cour de La Haye.

En rendant cet avis, la Cour de Justice Internationale n'a pas seulement confirmé l'interprétation large qu'elle avait donnée du Traité de Versailles, elle a aussi dissipé les appréhensions que cette interprétation pouvait susciter, et contribué de la sorte à prévenir de nouvelles contestations. La preuve en est que, depuis lors, ces contestations n'ont plus surgi, l'esprit de la Cour de Justice Internationale étant désormais bien connu.

Compétence "ratione personae" de l'O.I.T.

On s'est demandé à quelles personnes s'étendait la compétence de l'O.I.T. Est-elle limitée par des conditions telles que l'âge des travailleurs, leur sexe, la nature de leur travail ? Faut-il, comme certains l'ont voulu, faire une distinction entre le tra-

Source : BIU Cujas

vail manuel et le travail intellectuel, en limitant au premier la compétence de l'O.I.T. Doit-on tenir compte de la nature matérielle ou juridique du contrat qui unit le travailleur à l'employeur ? Faut-il enfin appliquer les dispositions du Traité de 1919 aux travailleurs ou aux employés de l'industrie, à l'exclusion des travailleurs ou des journaliers de l'agriculture, au travail salarié, à l'exclusion du travail artisanal ?

Dans ce domaine la Cour de Justice Internationale a décidé que tous les travailleurs devaient être l'objet d'une protection internationale.

Ces questions qui se sont posées devant le B.I.T. ont fait l'objet des décisions de la Haute Cour de Justice Internationale qui s'est prononcée dans un sens très extensif. Pour des raisons tirées à la fois des textes, de la logique et de l'équité, la Cour de La Haye a décidé que, quelle que fût la nature du travail envisagé, travail agricole ou travail industriel, tous les travailleurs devaient faire également l'objet d'une protection internationale. Il ne fallait point, en effet, a dit la Cour de Justice, tirer argument de textes d'ailleurs discutables, ou de divergences entre les dispositions française ou anglaise, pour restreindre l'application du Traité de Versailles.

Le B.I.T. a étendu cette protection aux travailleurs intellectuels et aux fonctionnaires.

A la faveur de cette large interprétation, le B.I.T. a considéré comme entrant dans sa compétence, non seulement tous les travailleurs liés à leur employeur par un contrat de travail, mais aussi les travailleurs dont le statut juridique pouvait être discutable, tels que les travailleurs intellectuels et les fonctionnaires. Cette interprétation est d'autant plus légitime, qu'au fur et à mesure que se développe l'organisation technique du travail moderne, le travail industriel s'intellectualise. Dénier au B.I.T. le droit de s'en occuper, eût été, en réalité, le priver d'un domaine de plus en plus étendu de sa compétence naturelle.

Compétence de l'O.I.T. dans les questions intéressant les travailleurs. Les deux thèses en présence.

Un problème connexe se pose qui soulève à son tour critiques et objections. Lorsqu'il s'agit des personnes comprises dans la juridiction de l'O.I.T., de quelles questions peut valablement, à leur sujet, se saisir cette organisation pour transformer ensuite ces points en recommandations ou en projets de convention ?

Ici encore, et pour les mêmes raisons de sympathie ou d'hostilité à l'égard de l'O.I.T., deux thèses s'affrontent.

1ère thèse : la compétence de l'O.I.T. serait limitée aux

D'après la première thèse, l'O.I.T. aurait une compétence strictement limitée à ce qui, dans la condition des travailleurs, les intéresse et les concerne spécifiquement. Par conséquent, lorsque la condi-

Source : BIU Cujas

questions intéressant spécifiquement les travailleurs.

tion matérielle ou intellectuelle du travailleur serait considérée, abstraction faite de sa qualité de salarié, l'O.I.T. serait incompétente; il appartiendrait à d'autres organisations de traiter ces problèmes.

2ème thèse : toute question intéressant, même indirectement, les travailleurs rentrerait dans cette compétence.

L'autre conception est au contraire beaucoup plus étendue. Elle part de cette idée que les phénomènes sociaux et individuels sont connexes et solidaires et elle en arrive à considérer la vie des travailleurs comme constituant un tout, dont il est impossible de dissocier les éléments constitutifs; si bien, qu'il suffirait qu'une question fût susceptible d'intéresser directement ou indirectement les travailleurs, pour que cette compétence "ratione personae" entraîna automatiquement une sorte de compétence "ratione materiae". En d'autres termes, la personne l'emporterait sur la chose, l'homme sur la matière.

A ce sujet, trois problèmes se posent.

En réalité, la questinn ne se présente pas sous cet aspect relativement simple. Au sujet de la compétence de l'O.I.T. trois problèmes, analogues à ceux précédemment examinés, doivent faire l'objet de cette étude. Ils ont trait aux textes, à la limitation de cette compétence elle-même et enfin aux moyens dont pourrait user cette organisation pour aboutir à ses fins.

Il convient d'examiner la réponse que la logique et la jurisprudence permettent de faire à ces trois questions.

Problème de textes.

Les textes généraux auxquels il est possible de se référer pour définir la compétence "ratione materiae" de l'O.I.T. sont assez imprécis. Ils comprennent en effet, des déclarations de principe et des énumérations de mesures concrètes, mais il renferment aussi des précautions de style propres à éviter qu'on ne donne à ces énumérations ou définitions un caractère trop restrictif. On peut donc trouver dans ces textes, selon l'interprétation qui leur est donnée, des moyens de défense de l'une ou de l'autre thèse.

Les plus importants d'entre eux sont les articles 387 et 427 de la Partie XIII du traité de Versailles.

Ces textes parlent de l'adoption d'un régime de travail véritablement humain; de l'amélioration du sort des travailleurs; de l'établissement d'une paix mondiale sur la base de la justice sociale.

Ces principes généraux assez imprécis, mis à part, ils énumèrent de nombreuses mesures diverses, touchant aussi bien le travail proprement dit que les autres conditions de la vie ouvrière : l'enseignement professionnel, par exemple, les assurances sociales, la liberté syndicale, qui n'ont qu'un lien assez lâche

Source : BIU Cujas

avec le travail proprement dit. Ces textes, qui pourraient couvrir toutes les manifestations utiles de la vie ouvrière, dans la mesure où elles doivent être règlementées et protégées par la législation, prennent soin d'ajouter, dans la crainte qu'on les considère comme limitatives, que ces énumérations sont données à titre de simple exemple et qu'elles pourraient être complétées, le cas échéant, par des mesures d'un autre ordre.

Définitions données par les articles 387 et 427.

L'article 427 est, sur ce point, plus explicite que l'article 387, puisqu'il dit : "Sans proclamer que ces principes sont complets ou définitifs....." Le début de l'article 420 de la Partie XIII s'exprime plus formellement encore : "Les Hautes Parties contractantes reconnaissent que le bien-être physique, moral et intellectuel des travailleurs salariés est d'une importance essentielle au point de vue international; elles ont établi pour parvenir à ce but élevé l'Organisation Internationale du Travail, prévue à la Section 1 et associée à celle de la S.D.N.".

Tous ces textes paraissent établir que les auteurs du Traité ont à dessein employé des termes vagues. C'est pourquoi, selon les préférences doctrinales, selon la confiance plus ou moins grande placée dans l'O.I.T. sa mission et ses dirigeants, on a tantôt conclu à la compétence illimitée de l'O.I.T. ; tantôt, au contraire, par crainte de ses empiètements, à la nécessité d'une limitation.

Ces sources imprécises permettent de conclure plutôt en faveur de l'extension de la compétence de l'O.I.T.

C'est, en résumé, à un procès-verbal de carence que conduit l'étude des textes; dans la mesure où ces sources peuvent être invoquées, elles permettent de conclure plutôt en faveur de l'extension qu'en faveur de la limitation de la compétence de l'O.I.T.

Problème de la limitation de cette compétence.

A défaut de textes précis, il faut cependant chercher les limites inévitables de la compétence de l'O.I.T.; car même en admettant que cette compétence est étendue, on ne pourrait soutenir que la Conférence Internationale du Travail serait en droit d'aborder tous les problèmes qui se poseraient devant elle. Des conflits d'attribution vont surgir et, pour les résoudre, il faudra déterminer les attributions respectives des organes en présence.

Le critérium de cette limitation doit être cherchée dans le caractère de fait de l'objet ou de la situation envisagée.

Cette délimitation pourra être cherchée dans le caractère de fait de l'objet envisagé, de la situation ou de l'espèce auquel l'organisme ou deux organismes concurrents prétendent appliquer leur activité.

Pour les uns, l'O.I.T. ne peut s'occuper strictement des travailleurs qu'en ce qui concerne les conditions mêmes du travail. C'est à cela seulement que se bornerait son activité. Tout ce qui rapproche, au

Source : BIU Cujas

Thèse limitant la compétence de l'O.I.T. aux conditions mêmes du travail. Objections formulées à l'encontre de cette thèse.

contraire, le travailleur de sa condition d'homme ne rentrerait pas dans la compétence de l'O.I.T.

A cette conception peuvent être faites un certain nombre d'objections tirées de la pratique et du droit, aussi bien nationaux qu'internationaux.

D'abord, si le Traité vise en termes propres le travail, il n'essaye pas de protéger le travail en tant que tel, mais, en réalité, le fournisseur du travail. La fixation des conditions du travail n'est point poursuivie comme un but en soi mais en fonction de la protection que doivent en retirer les travailleurs.

Le but est la protection des travailleurs. La compétence "ratione personae" doit avoir le pas sur la compétence "ratione materiae". Comparaison tirée de l'économie politique.

Le travail est un moyen permettant d'atteindre, comme fin, l'homme, le travailleur. Donc, en cas de doute, cette considération doit l'emporter et la compétence "ratione personae" doit toujours avoir le pas sur la compétence "ratione materiae", celle-ci est conditionnée par la compétence "ratione personae".

Ce terrain est sensiblement analogue à celui de l'économie politique. Celle-ci a mérité, selon les époques, des définitions diverses. Pendant une longue période d'années, l'économie politique a été définie comme étant la science de la richesse, de la richesse en soi. Depuis les progrès de l'Ecole Autrichienne et de l'Ecole Psychologique, on a dégagé peu à peu la notion de l'homme et l'économie politique a pu être définie comme l'étude des rapports sociaux qui s'établissent entre les hommes à l'occasion de la poursuite de la richesse, de la satisfaction de leurs besoins matériels. On a donc restitué à l'homme la place qu'il n'aurait jamais dû perdre en envisageant comme moyen et fin de l'activité économique la place qui lui revient dans l'étude de cette science. Du coup, le domaine de l'économie politique s'en est trouvé modifié. On a réintroduit, à juste titre, dans cette étude les éléments psychologiques qui, trop souvent, en avaient été distraits, et, on a fait de l'économie politique une étude de l'homme et de ses réactions en face des évènements politiques.

Il en est de même ici : ce n'est plus le travail en soi, mais le travailleur envisagé comme une réalité, qui forme l'objet de la protection de la législation internationale et nationale du travail.

La législation sociale règlemente toutes les conditions d'existence du travailleur, de sa naissance à sa mort.

Au surplus, la plupart des législations sociales tendent, à l'heure actuelle, à règler, non seulement les conditions spécifiques du travail, mais l'ensemble de toutes les conditions de l'existence du travailleur, considéré comme ayant, en raison de sa faiblesse économique et de sa position professionnelle, besoin d'une tutelle continue.

La législation nationale du travail s'efforce

Source : BIU Cujas

en effet, de rétablir l'équilibre rompu au détriment du travailleur, par la force de l'employeur. On définit la personne à laquelle s'appliquent les lois sociales par le terme très vague de salarié, terme contre lequel s'élèvent les juristes, incapables d'y trouver le critérium d'une définition précise. Car la législation sociale ne se préoccupe plus seulement des conditions matérielles d'existence et d'exécution du travail telles que les questions d'hygiène, de durée du travail, de respect et de saisie-arrêt des salaires, de l'observation du temps de repos; elles constituent un ensemble de dispositions protectrices qui prennent le travailleurs dès sa naissance et même avant sa naissance et ne le quittent même pas au tombeau, puisque cette législation protège les ascendants et les descendants survivant au travailleur.

Avant la naissance, la protection de la maternité ouvrière est la protection de celui que la situation sociale actuelle oblige à considérer comme étant, pour ainsi dire, un travailleur éventuel.

Cette législation protège le travailleur contre tous les risques qui le menacent.

La protection du travailleur s'étend à la formation professionnelle, à l'orientation et au placement des travailleurs; à l'étude des conditions du travail; à la défense contre tous les risques spécifiques qui menaçent l'ouvrier, depuis le risque d'accident professionnel, auquel il est beaucoup plus exposé que le reste de ses concitoyens, jusqu'au risque de maladie générale ou de maladie professionnelle; au risque d'invalidité prématurée et de mort.

Nécessité de donner une définition du terme de salarié.

La législation sociale tend à extraire de la masse de la population une fraction d'individus, les salariés, auxquels elle apporte sa protection et qu'elle soumet à un régime spécial. Etant donné que la législation se définit dans son champ personnel par le mot salarié, il convient de définir ce terme. La solution de cette question n'est pas aisée.

Intérêt de la question.

Le Conseil Supérieur du Travail a discuté récemment la question de savoir si les gérants de sociétés à succursales multiples étaient ou non des salariés. Il s'inspirait en cela d'un désir de protection sociale. Si en effet, le gérant d'une succursale est un salarié, toutes les dispositions du code du travail lui sont applicables; il a droit notamment au repos hebdomadaire et la limitation de son travail doit être fixée. Si on considère, au contraire, qu'en raison des conditions particulières d'indépendance relative dans lesquelles il exécute son travail, il n'est point assimilable à un travailleur salarié, la plupart des dispositions concernant les travailleurs cessent de lui être applicables.

Source : BIU Cujas

Dans la société contemporaine le travailleur jouit d'une protection particulière.

Ce problème indique bien que le salarié comme tel, jouit dans notre société contemporaine d'une protection particulière faisant l'objet d'une législation spéciale.

Le Traité lui-même a manifesté dans deux cas son intention de ne pas limiter la compétence de l'O.I.T. au travail strictement considéré.

L'article 9, paragraphe 9, du projet anglais primitif, ne parlait que des "conditions du travail", mais plusieurs membres des Commissions de Législation Internationale du Travail proposèrent, à l'occasion de la rédaction du Traité, de viser dans ce texte, non seulement la règlementation des conditions du travail, ce qui aurait pu être considéré comme restrictif, mais aussi ce qui, d'une façon générale, intéresse les conditions de vie et d'occupation des classes laborieuses. Ce texte fut adopté.

Par conséquent, si l'on s'inspire de la tradition jurisprudentielle française et si l'on cherche dans les travaux préparatoires du Traité de Versailles le sens à donner à son texte, on pourra se rendre compte que les membres de la Commission de Législation internationale du travail se sont ralliés à une conception générale et non à une conception spéciale.

Les textes étant muets au sujet de la compétence de l'O.I.T. il faut consulter les enseignements de la pratique. Motifs qui poussent l'O.I.T. à étendre sa compétence.

Dans le silence des textes, les limites de la compétence de l'O.I.T. doivent être recherchées dans les enseignements de la pratique. L'expérience apprend à ce sujet que, par suite d'une tendance assez naturelle l'O.I.T. cherche irrésistiblement à s'annexer un nombre considérable de questions.

Ceci tient à plusieurs raisons : d'abord quelquefois à la personnalité du Directeur du B.I.T., qui ne se cantonne pas sur un terrain restreint, mais qui empiète sur ce que d'aucuns considèrent comme n'étant pas le terrain de cet organisme ; à la présence de représentants qualifiés de la classe ouvrière, lesquels cherchent, non pas à restreindre, mais, au contraire, à étendre la compétence d'un organe qu'ils considèrent comme étant leur principal défenseur, celui, en tout cas, devant lequel ils sont sûrs de trouver toujours une audience sympathique; à la jeunesse de l'institution, laquelle est volontiers présomptueuse et envahissante; enfin, à la difficulté pratique que l'on éprouve à tempérer ses initiatives.

Importance et valeur de la documentation et des travaux du B.I.T.

Le savant ne pourrait que se réjouir de cette extension de la compétence de l'O.I.T., qui lui vaut une documentation de tout premier ordre. Nulle bibliothèque, aujourd'hui, n'a l'importance et la valeur de celle constituée par les innombrables publications et travaux du B.I.T., non seulement sur les questions

Source : BIU Cujas

spécifiquement ouvrières, mais sur les questions économiques les plus générales. Pour ne citer que les dernières parues au cours de ces deux derniers mois, trois études très importantes ont vu le jour, elles ont trait à l'exode rural en Allemagne, à la crise économique en Amérique et aux moyens employés pour y porter remède, et enfin à l'organisation du travail industriel au Japon; ces trois documents ont avec l'O.I.T. des liens qui, tout en n'étant pas complètement inexistants sont cependant suffisamment lâches pour que ses adversaires considèrent que de telles préoccupations n'étaient pas de sa compétence.

Le tableau le mieux établi de l'activité économique se trouve, non pas dans les publications de la S.D.N., qui ont un caractère trop documentaire et statistique, mais dans le rapport que le Directeur du B.I.T. présente chaque année à la Conférence. Plein de chiffres et de faits, nourri de toutes les informations puisées dans les renseignements des bureaux et dans la documentation apportée par les ouvriers et les patrons, ce rapport constitue la plus belle vue d'ensemble de l'activité économique mondiale.

Les initiatives du B.I.T. se sont heurtées aux résistances de la S.D.N., des gouvernements et des patrons.

Si l'homme d'études peut donc se réjouir de cette extension de la compétence de l'O.I.T., le juriste peut se convaincre, à la lumière de l'expérience, que certaines institutions, et, en particulier, les services de la S.D.N. supportent avec quelque jalousie cette concurrence et cette usurpation.

Les initiatives du B.I.T. se sont heurtées à cet égard, non seulement aux résistances de ces institutions, mais même à celles des patrons et des gouvernements, qui estiment, soit que le B.I.T. outrepasse le domaine de sa compétence objective, soit qu'il empiète sur le terrain de leur souveraineté propre.

Exemples tirés de l'activité de l'Organisation Internationale du Travail :

Il convient, par l'étude de l'activité effective de l'O.I.T. au cours des treize ou quatorze dernières années, d'illustrer ces conflits par quelques exemples concrets.

a) Compétence du B.I.T. en matière d'hygiène

On s'est préoccupé, tout d'abord, de la compétence du B.I.T. en matière d'hygiène, la S.D.N. ayant, en cette matière, un service fort bien organisé. On s'est demandé notamment si le B.I.T. pouvait s'occuper de la santé des travailleurs, considérés comme individus, et de celle de leur famille. Il y a lieu de préciser qu'il ne s'agit pas, en l'espèce, des maladies ou des accidents professionnels, car le Préambule même de la Partie XIII du Traité reconnaît, en ce domaine, la compétence de l'O.I.T.. Les travaux publiés par le B.I.T. sur l'hygiène du travail constituent, à cet égard, une documentation de tout premier

Source : BIU Cujas

ordre, aussi bien dans le domaine économique et professionnel que dans le domaine physiologique et médical.

b) position du B.I.T. dans la question du désarmement.

On s'est demandé aussi s'il entre dans les attributions de la Conférence de s'occuper de l'organisation des loisirs du travailleur, de l'activité sportive de la jeunesse ouvrière et de questions d'apparence beaucoup plus politique, telle que la question du désarmement.

A ce dernier sujet, le B.I.T. n'a pas manqué d'invoquer un argument d'ordre à la fois économique et social, afin de s'attribuer de biais cette compétence. Il invoquait ce fait que le désarmement aurait pour conséquence de réduire l'activité des industries privées fabriquant du matériel de guerre et des ateliers de l'Etat. Le chômage résulterait immanquablement de cette situation. Or, le chômage entrant dans la compétence de l'O.I.T., le désarmement, qui est susceptible de créer du chômage, doit y entrer par là-même, abstraction faite du lien que l'O.I.T. et le Traité de Versailles ont établi entre la paix sociale et la paix universelle.

Compétence territoriale du B.I.T.- Thèse limitative et thèse extensive.

En ce qui concerne l'étendue territoriale de la compétence du B.I.T., deux attitudes peuvent être prises.

Pour les uns, le B.I.T. n'a compétence que quand il s'agit de questions ayant une portée véritablement internationale.

D'autres prétendent, au contraire, que le B.I.T. peut intervenir même dans des questions d'ordre strictement national.

Arguments de la thèse limitative :

La thèse de la compétence limitée aux matières d'intérêt international proprement dites, peut être défendue par plusieurs arguments.

1° Crainte de la concurrence internationale.

Tout d'abord, la raison fort ancienne, qui a motivé la création de l'O.I.T. et qu'a proclamée de nouveau le Préambule de la Partie XIII du Traité de Versailles : la crainte de la concurrence internationale, reposant sur la générosité excessive d'un pays. Cette idée, essentiellement internationale, implique la compétition sur les marchés extérieurs des différentes économies nationales.

2° Fonction internationale du B.I.T.

En second lieu, un des motifs qui a inspiré la Partie XIII du Traité de Versailles, est l'organisation de la paix universelle. Or, cette paix ne risque pas d'être mise en péril par des prescriptions de nature purement locale, qui n'entreront point en conflit avec d'autres. Au reste, l'article 396 de la Partie XIII du Traité n'indique-t-il pas lui-même, comme fonction essentielle du B.I.T., la centralisa-

Source : BIU Cujas

tion et la distribution de toutes informations concernant la règlementation internationale de la condition des travailleurs et du régime du travail. Il doit, notamment, distribuer les documents relatifs à l'étude des questions qu'il se propose de soumettre à la Conférence en vue de la conclusion de conventions internationales, et, par là-même s'affirme ce caractère international de sa compétence.

3° Article 427 du Traité de Versailles.

Un troisième argument est tiré de l'Article 427 qui indique comme but de l'O.I.T. "le bien-être physique, moral et intellectuel des travailleurs, au point de vue international...".

4° Mission de la Commission Législative Internationale du Travail.

En quatrième lieu, la Commission Législative Internationale du travail, créée par le Comité Suprême, avait reçu le mandat de faire une enquête et un rapport sur "les conditions de l'emploi des travailleurs envisagés au point de vue international" et d'examiner "les moyens internationaux nécessaires pour assurer une action commune sur les sujets fixant les conditions d'emploi des travailleurs".

5° Stipulations de la Conférence de Washington.

Enfin, une stipulation de la Conférence de Washington, première manifestation de l'activité internationale à la suite du Traité de Versailles, a accentué le caractère international de la compétence de l'O.I.T. en spécifiant que les recommandations et les projets de conventions n'entreraient en vigueur que quand ils auraient été ratifiés et appliqués par au moins deux, sinon par plusieurs Etats. Elle affirmait ainsi ce caractère international, puisque la mesure ne prend effet que quand elle est, non seulement proposée, mais effectivement appliquée.

On a donc bien voulu réserver à l'Organisation Internationale du Travail, les seuls problèmes qui dépassent le cadre et le territoire d'un Etat.

Théoriquement, cette thèse est des plus défendables; ces arguments sont extrèmement solides.

Objections formulées contre la thèse limitative : a) Difficulté de déterminer le caractère national ou international d'un phénomène.

Néanmoins, cette thèse se heurte, dans la pratique, à des difficultés qui ne permettent point de formuler à son sujet, des conclusions extrèmement nettes.

Il est difficile, en effet, de discerner si un phénomène, en apparence purement national, n'est pas susceptible, même en se plaçant sur le terrain national, d'avoir des répercussions internationales.

Il est impossible d'abord, en matière sociale et économique, de distinguer nettement les causes des conséquences. Aussi s'oriente-t-on beaucoup plus, en ce domaine, vers des explications fonctionnelles tenant à la solidarité et à l'interdépendance des phé-

Source : BIU Cujas

nomènes que vers des explications fondées sur la pure causalité.

b) l'importance d'un fait est une notion relative. Exemple de la condition des travailleurs indigènes dans les mines de diamant de l'Afrique du Sud.

D'autre part, l'importance d'un fait est une notion relative, de telle sorte qu'une nation peut considérer comme indifférents certains reflets de sa propre situation, qui, aux dires d'une autre nation, sont d'une très grande importance. Il y en a pour preuve des exemples frappants empruntés à la pratique de l'O.I.T.

On peut, tout d'abord, citer un exemple qui, limité, en apparence à un seul pays et portant sur une industrie extrêmement localisée, est susceptible cependant, quand on l'envisage au sens large, d'avoir des répercussions bien au-delà des frontières du pays et des limites de l'industrie envisagée. Dans sa séance du I7 Octobre I925, le Conseil d'Administration du B.I.T. a été amené à s'occuper de la condition des travailleurs indigènes dans les mines de diamant de l'Afrique du Sud. La main-d'oeuvre employée dans ces mines comprend, soit des éléments noirs, cafres de l'Afrique du Sud, soit des éléments jaunes importés, qui vivent dans des sortes de campements, appelés kraals, où ils sont soumis à une discipline sévère et qui ne reçoivent qu'un salaire peu élevé.

Voici donc le cas d'élection d'une branche d'activité humaine et d'un territoire en apparence isolés. Cependant, les conditions du travail de la main-d'oeuvre dans les mines de diamant de l'Afrique du Sud exerceront une répercussion sur les travailleurs du reste du monde. Tout d'abord parce que les salaires inférieurs touchés par les ouvriers de couleur qui y sont employés agiront comme un poids tendant à baisser le niveau général des salaires en Afrique du Sud. De plus la force d'attraction et la puissance d'immigration de l'Afrique du Sud vont se trouver de ce fait réduites, et, par conséquent, il va en résulter inévitablement un encombrement du marché de la main-d'oeuvre dans des régions où il aurait pu se faire un prélèvement et un départ, si les conditions du travail en Afrique du Sud avaient été meilleures. Enfin, par suite de ces conditions de travail particulières, les producteurs de diamant de l'Afrique du Sud vont vendre leurs gemmes dans des conditions telles, qu'ils vont obliger les producteurs de diamants des autres régions à comprimer également leurs salaires, de façon à pouvoir lutter contre la concurrence.

Cet exemple prouve combien il est difficile d'affirmer qu'un phénomène, même en apparence purement national, n'a aucune répercussion sur les phénomènes internationaux.

Source : BIU Cujas

Caractère des relations de métropole à colonies.

A s'en tenir à l'aspect exclusivement international des choses, que faut-il entendre par les conditions internes d'un pays ?

Dans le cas de la France par exemple, doit-on considérer comme dépendant exclusivement des autorités françaises, et échappant par là même aux autorités internationales, uniquement les relations et les conditions du travail sur le territoire de la France métropolitaine, ou bien faut-il considérer que l'Empire Colonial Français constitue un tout, dont les relations économiques échapperont, par cette unité politique même, à toute action des autorités internationales ?

Cas de l'Empire Britannique.

Ce problème, délicat pour la France, l'est encore davantage pour les pays étrangers, pour la Grande Bretagne notamment. Pour la France, en effet, on peut poser, en principe, que la métropole entretient avec ses colonies des relations de souverain à annexé, même s'il s'agit des liens qui l'unissent avec les pays théoriquement placés sous son protectorat, comme la Tunisie ou le Maroc. L'Empire Britannique, au contraire, est composé de Dominions, c'est-à-dire d'Etats jouissant d'une véritable indépendance et possédant à l'extérieur une représentation qui leur est propre. A telle enseigne que le Canada, l'Inde, l'Australie, sont représentés à la S.D.N. et au B.I.T. par des délégués à eux et non par des délégués britanniques. Par conséquent, quel sera le caractère des phénomènes économiques qui se réaliseront à l'intérieur de l'Empire Britannique ? Devra-t-on les considérer comme des phénomènes internationaux, entrant, comme tels, dans la compétence de l'O.I.T. ? Ou bien, du fait de cette allégeance politique plus ou moins étendue, faudra-t-il considérer l'Empire Britannique comme un tout dont les phénomènes internes n'ont pas le caractère international ?

Importance des phénomènes migratoires entre métropole et colonies.

Cependant les phénomènes migratoires, à l'intérieur d'un pays comme l'Empire Britannique, ou entre l'Algérie et la France, sont susceptibles d'entraîner des conséquences fort importantes, soit pour les deux pays considérés, soit même pour l'ensemble du Monde. On comprendrait donc que de pareils problèmes ressortissent à la compétence des autorités internationales.

Quelle solution faut-il donner à ces problèmes ?

Difficultés de la solution à donner à ces problèmes en raison du caractère imprécis et chan-

Les uns voudraient considérer uniquement comme internationales les questions susceptibles de former l'objet de conventions internationales.

A la vérité, cela ne fait que reculer le problème, car dire que l'on appelle questions internationales celles qui sont susceptibles de former l'objet de conventions internationales, revient à se demander

Source : BIU Cujas

geant de la notion de souveraineté nationale.

quelles sont les questions susceptibles de faire l'objet de conventions internationales. Or, la difficulté tient ici à ce que le domaine respectif du national et de l'international est quelque chose d'imprécis et de changeant selon les époques et la notion de la souveraineté nationale. Ce qui ressort, comme approximation de la solution définitive, c'est que le champ de l'internationalisation va sans cesse en s'étendant; la souveraineté nationale tend, au moins lorsque les circonstances politiques y sont favorables, à admettre à certains problèmes relevant autrefois exclusivement d'elle-même, des solutions internationales, par exemple, en matière de désarmement ou d'arbitrage. Ces questions qui tiennent le plus à coeur, à l'amour-propre des pays, constituent les points sur lesquels la souveraineté éprouve les plus grandes difficultés à abdiquer.

Chaque problème doit être envisagé comme un cas d'espèce.

Il faut donc conclure qu'il n'y a point de formule juridique générale satisfaisante, permettant de résoudre l'ensemble des problèmes : chacun d'eux doit être envisagé comme un cas d'espèce, et résolu à part.

Pour être qualifiée d'internationale, une question doit-elle intéresser :

a) deux Etats? Inconvénient de cette solution.

A supposer d'ailleurs, que l'on s'entende sur le point de savoir si une question est internationale ou si elle ne l'est pas, on est amené à se demander quel degré d'internationalisme elle devrait avoir pour ressortir de la compétence de l'Organisation Internationale du Travail.

Suffit-il pour cela qu'une question intéresse deux Etats, ou faut-il qu'elle intéresse tous les Etats membres de l'O.I.T. ? La première solution aurait cet inconvénient majeur d'alourdir singulièrement l'activité des autorités internationales, en les encombrant de problèmes qui, non seulement échapperaient à leur compétence technique, mais les empêcheraient de s'occuper de questions beaucoup plus importantes.

b) ou tous les Etats ? Rareté des problèmes de cette nature.

Quant à la seconde solution, celle qui consisterait à ne considérer comme internationaux que les problèmes intéressant l'ensemble des membres de la S.D.N. et de ses organismes auxiliaires, elle réduirait l'activité de l'O.I.T. presque à néant, étant donné l'extrême rareté des problèmes susceptibles d'intéresser simultanément et au même degré tous les membres de l'O.I.T. Par exemple les questions maritimes n'intéressent pas les Etats purement terrestres ou, si elles les intéressent, elles ne le font pas au même degré que pour des Etats insulaires ou péninsulaires. On pourrait multiplier les exemples et arriver ainsi à cette conclusion que les problèmes d'ordre strictement international seraient en nombre tout à fait limité.

Source : BIU Cujas

Il faut distinguer en pratique :

Ici encore, la question paraît devoir être résolue par une distinction et la pratique, elle-même s'est chargée de montrer dans quel sens il fallait la chercher.

1° Les conventions bilatérales, enregistrées et publiées par l'O.I.T.

Il faut distinguer, tout d'abord, les conventions bilatérales, c'est-à-dire celles qui unissent seulement deux Etats. On peut citer, par exemple, les conventions que la France a passées avec tous les pays fournisseurs de main-d'oeuvre pour la détermination des conditions d'introduction, d'emploi, d'assistance, de prévoyance, de secours aux nationaux de l'un et de l'autre pays résidant et employés sur le territoire du co-contractant. La France a passé des conventions de ce genre avec la Pologne, l'Italie, la Tchécoslovaquie, l'Espagne, la Belgique, l'Autriche, la Roumanie et le Luxembourg.

A l'égard de ces conventions bilatérales, l'O.I.T. va jouer le rôle de chancellerie, en les enregistrant et les portant à la connaissance des Etats Membres. Elle accomplit ainsi une partie de sa tâche, qui consiste à faire l'éducation des Etats. La simple publicité donnée à ces traités permettra, en effet, par la vertu de l'exemple, de favoriser leur extension à tous les cas analogues.

2° les conventions plurilatérales conclues sous l'égide de l'O.I.T.

On doit s'occuper, en second lieu, des conventions plurilatérales ou multilatérales : ces conventions qui groupent plusieurs Etats devront être passées, au contraire, sous l'égide de l'O.I.T. ; elles seront préparées par ses soins et votées par la Conférence Internationale, afin d'être soumises ensuite à l'adhésion des Etats. C'est plutôt d'ailleurs à l'occasion d'enquêtes sur les conditions du travail dans un pays déterminé, comme, par exemple, sur le problème de la Rhur et de l'influence exercée par l'occupation française, sur l'organisation du travail dans la Russie des Soviets, sur le régime du travail forcé en Bulgarie ou la liberté syndicale en Hongrie, que la question a été soulevée. C'est en vertu de son rôle d'informateur que le B.I.T. a justifié les mesures et les initiatives qu'il a prises en la matière. Il est bon que les informations de ce genre émanent, non point des intéressés eux-mêmes dont les témoignages pourraient être suspects, mais d'un organisme impartial, mû uniquement par des considérations scientifiques.

Procédure et moyens employés par l'O.I.T. pour remplir sa mission.

L'étude de la compétence "ratione materiae" de l'O.I.T. comporte également l'examen de la procédure et des moyens que doit employer cette organisation pour remplir sa mission, relativement à l'amélioration de conditions jugées par elle défectueuses.

Source : BIU Cujas

Nécessité d'une double distinction :

Il ne s'agit pas ici d'un problème de simple procédure exécutoire. Si l'on va au fond des choses, on s'aperçoit qu'il convient de distinguer deux façons différentes d'envisager la situation.

a) entente sur l'objectif.

L'Organisation Internationale du Travail peut, en effet, chercher à obtenir une entente sur l'objectif à atteindre. Par exemple, elle peut essayer de mettre ses membres d'accord sur l'amélioration des conditions du travail, ou sur la lutte contre le chômage. En pareil cas, évidemment, se demander quelle est la compétence de l'O.I.T. revient à se demander si les questions envisagées font ou non partie de son programme d'action. On retombe alors dans l'hypothèse précédemment envisagée, d'une question de compétence "ratione materiae", "stricto sensu".

b) entente sur les moyens pratiques. Exemple du chômage :

L'O.I.T. peut estimer, au contraire, que pour parvenir aux buts sur lesquels une entente s'établit en général aisément, il y a lieu d'employer tel ou tel moyen.

Il est certain, par exemple, que les Gouvernements, les patrons et les ouvriers, consultés sur la nécessité de lutter contre le chômage, peuvent difficilement opposer une fin de non-recevoir. Peut-être certains manifesteront-ils quelque scepticisme, en affectant de considérer que toute lutte contre une sorte de fatalité économique est inutile, mais, même s'ils éprouvent ce sentiment, il est peu probable qu'ils l'exprimeront. Tant qu'il s'agira uniquement d'affirmer la nécessité de lutter contre un fléau, ou une situation défectueuse, on peut donc être sûr que l'accord se fera très aisément.

a) facilité d'accord sur le but à atteindre.

b) difficultés d'entente sur les moyens de lutte.

Les difficultés naîtront quand il s'agira de rechercher les moyens pratiques de lutter contre le mal. Pour lutter, par exemple, contre le chômage issu des progrès du machinisme, il faudra limiter la rationalisation, faire la place moins grande à la technique, n'adopter des procédés nouveaux d'organisation du travail que lorsqu'on sera assuré, au préalable, de la possibilité de remployer les ouvriers licenciés. Voilà des moyens pratiques et immédiats de lutter contre le fléau ou d'en atténuer les effets.

Exemple des migrations internationales.

Un autre exemple encore. Pour augmenter les possibilités de migrations internationales, il faudra réduire les restrictions de plus en plus fréquentes apportées à la libre circulation des hommes. Il n'est plus question ici de l'entente sur les buts à atteindre, mais du problème de l'accord à intervenir sur les moyens eux-mêmes. L'Organisation Internationale du Travail a-t-elle ou non qualité pour s'en occuper ?

Source : BIU Cujas

La compétence de l'O.I.T. s'étend-elle à l'étude des moyens ?

Tout en étant connexe à celle des buts a atteindre, cette question en est quelque peu différente. On retrouve ici la même divergence de vues et pour les mêmes raisons, entre adversaires et partisans de la compétence étendue.

Pour les adversaires de la compétence étendue, l'O.I.T ne peut édicter que des principes généraux.

Pour les premiers, l'O.I.T. a uniquement qualité pour édicter des principes généraux; l'application pratique n'est point de son ressort et relève de chaque pays individuellement considéré. Recommandations, projets de conventions devraient donc avoir un caractère purement général, constituer des ententes sur les principes, ou, pour les recommandations, une invitation à mettre ces principes en application. Tous les moyens d'exécution seraient, par conséquent, en dehors de la compétence de l'O.I.T., car ils entrent directement dans l'exercice normal de la souveraineté en ce qu'elle a de plus strictement exécutif ou administratif. Toute intervention de l'Organisation Internationale du Travail aboutirait, en cette matière, à une confusion de pouvoirs et à une abdication des Etats Membres de l'Organisation.

En réalité, il est impossible de séparer les principes des modalités d'application. Iº Arguments tirés du Traité de Versailles et de ses annexes.

En réalité, il n'est pas possible de distinguer, comme on paraît le croire, les principes et les modalités d'application, parce que les textes eux-mêmes ne font point cette distinction et qu'ils peuvent être invoqués en faveur de l'intervention de l'Organisation Internationale du Travail, dans le domaine des mesures d'exécution. La preuve en est donnée, par exemple, par l'Article 427 du Traité de Versailles, selon lequel : "il faut adopter un repos hebdomadaire de 24 heures au moins, qui devrait comprendre le dimanche toutes les fois que cela est possible..."S'il s'agissait là uniquement d'un principe, on aurait été plus loin que dans l'affirmation de la nécessité d'observer un repos de 24 heures consécutives, au moins une fois par semaine. Ici on entre déjà dans le domaine de l'application.

Le paragraphe 9 de ce même article est plus démonstratif encore à cet égard : "Chaque Etat devra organiser un service d'inspection qui comprendra des femmes, afin d'assurer l'application des lois et règlements pour la protection des travailleurs". Il ne s'agit pas là non plus d'un principe, mais au premier chef d'une mesure d'application. Toute la pratique du XIXème siècle est là pour démontrer que tant qu'un principe reste à l'état de principe et qu'il n'est point accompagné des mesures administratives d'exécution, il peut être considéré comme inexistant. Aussi, le Traité de Versailles qui émane, non point de théoriciens purs, mais de réalistes, n'a-t-il point man-

Source : BIU Cujas

qué de mélanger, comme il vient de l'être indiqué, les deux genres de questions.

L'annexe de la Partie XIII du Traité de Versailles est encore plus explicite, car elle emploie le mot même que l'on voudrait exclure. L'Ordre du Jour de la Conférence de Washington partie intégrante de la Partie XIII, et ayant , à ce titre, une solennité particulière, comprend, en effet, entre autres, les indications relatives aux moyens de prévenir le chômage et de remédier à ses conséquences. Par ces textes, la Conférence Internationale est invitée à traiter du chômage en général et d'une façon plus précise à étudier les moyens matériels de lutte. Ce n'est pas à un examen académique du problème que l'on invite la Conférence, mais à une étude des mesures d'application.

2° Arguments tirés de l'expérience :

Les textes n'excluent donc point à priori, la compétence de l'O.I.T. quant aux moyens de réaliser la protection des ouvriers; quelquefois même ils l'impliquent expressément. Quiconque a étudié avec quelque soin le développement de la législation internationale du Travail au cours du XIXème siècle sait, tout d'abord, qu'en matière de législation du travail l'application est peut-être plus importante que le principe. L'exemple des lois de I84I, qui avaient entamé la lutte contre certains abus sociaux, est là pour le montrer. Ces lois sont restées lettre morte tant que l'Etat ou les autorités locales n'ont pas été mis dans l'obligation d'en faire vérifier l'application par un corps d'inspecteurs.

a) dans le domaine social l'application est plus importante que le principe.

En second lieu, les conventions n'auraient aucune raison d'être si, en même temps que le principe, elles ne posaient quelques règles d'applications; sans commissions de contrôle, elles seraient illusoires. L'exemple du désarmement est frappant à cet égard. Chacun des pays se déclare d'accord pour désarmer, mais, aussitôt que l'on essaye de transformer cette formule vague, en une convention par la détermination de mesures d'application et de contrôle, chaque Nation essaie d'éviter la difficulté et d'éluder les précisions que l'on requiert d'elle. Mieux vaudrait le moindre engagement concret que l'acceptation d'un principe.

b) les conventions dépourvues de moyens d'exécution sont illusoires. Exemple du désarmement.

Une convention internationale ne sera donc véritablement obligatoire, tout au moins pour ceux qui y auront adhéré, qu'à la condition d'entrer dans les détails d'application.

L'étude des moyens complique la tâche de l'O.I.T.

Bien entendu, cette inclusion des moyens dans la compétence de l'O.I.T. , loin de faciliter la tâche de celle-ci, la compliquera même le plus souvent, car les pays qui se déclareront d'accord sur les principes, le seront beaucoup moins quand il s'agira de dé-

Source : BIU Cujas

terminer les moyens pratiques et, surtout, le délai d'application.

Elle pousse le B.I.T. à sortir du cadre qui lui est assigné par le Traité de Versailles.

Pour être juste et complet, il convient d'ajouter, d'ailleurs, que, sous couleur d'étudier des moyens d'application, le B.I.T. qui est un organisme neuf et entreprenant, peut avoir tendance, en raison de l'interdépendance des phénomènes économiques et sociaux, à déborder un peu le cadre qui lui est assigné par le Traité, et, même par une conception extensive de sa compétence. Les objections soulevées par certaines de ses initiatives le démontreront.

Par exemple, l'étude des causes du chômage et des remèdes à lui apporter, conduit le B.I.T. à l'examen de l'organisation économique tout entière.

Le rôle du B.I.T. est, par exemple, d'essayer de diminuer l'insécurité résultant du chômage, d'étudier les causes et les remèdes possibles à y apporter.

Or, le chômage est la conséquence, pour le travailleur, d'un déséquilibre économique. Les causes de ce déséquilibre peuvent être nombreuses. Ce peut être un déséquilibre organique, comme le démontre l'existence de ce chômage endémique où le résidu des travailleurs sans emploi forme ce que Karl Marx appelait "l'armée permanente de réserve des chômeurs". Ce peut être aussi un déséquilibre saisonnier, qui, pendant la période ou les journée de "morte-saison", livre certaines branches de commerce ou d'industrie à des alternances de suractivité ou de repos prolongé. Le déséquilibre est enfin quelquefois de nature accidentelle, résultant de l'inadaptation momentanée et plus ou moins durable de la production et de la consommation et se traduisant par le licenciement massif d'ouvriers , la réduction de leur durée de travail et la difficulté qu'ils éprouvent à trouver un nouvel emploi.

Dès lors, comment examiner , comme c'est indiscutablement le rôle de l'O.I.T., des remèdes à ces maux, sans examiner du même coup, soit l'organisation économique tout entière, pour essayer d'y discerner les causes du chômage chronique et endémique, soit ses divers éléments, de façon à déterminer les causes et les remèdes d'une pareille situation ? C'est ainsi que s'explique, de proche en proche, la façon dont l'O.I.T. a été appelée, à différentes reprises, à dresser un tableau complet de la situation économique et à suggérer des solutions qui, évidemment, dépassent singulièrement sa compétence strictement entendue.

Progrès réalisés par l'O.I.T. depuis sa création.

Il y a lieu de montrer maintenant, par l'étude des étapes parcourues depuis sa création, quels sont les progrès réalisés par l'O.I.T. et l'accueil qu'ils ont reçu.

Source : BIU Cujas

A l'origine, la question de la répartition des matières premières est évoquée devant la Conférence de Washington.

Dès le début du fonctionnement de l'Organisation, c'est-à-dire dès la réunion de la Conférence de Washington, en Octobre-novembre 1919, le délégué italien ouvrier propose que pour éviter le chômage, on contrôle la distribution des matières premières. Que cette suggestion émanât du représentant ouvrier de l'Italie, ceci n'est pas pour surprendre, car de tous les grands pays européens, l'Italie est le plus défavorablement doté en ce qui concerne les matières premières. Il est tributaire à peu près de tous les pays d'outre-Atlantique pour l'approvisionnement de son industrie; il manque de charbon, de minerais, de toutes les matières nécessaires à l'industrie textile, coton, jute, etc... Cette question l'intéresse donc au premier chef. La Conférence de Washington considéra, cependant, qu'elle n'était pas de sa compétence et qu'elle devait ressortir à une des sections économiques de la S.D.N. et non point au B.I.T.

Le Congrès international des mineurs, tenu du 2 au 7 Août 1920, émit un voeu analogue, sur la proposition des délégués ouvriers; il s'inspirait en cela des propositions de la deuxième Internationale d'Amsterdam, car la mauvaise répartition des matières premières était considérée à cette époque comme étant la base de la crise dont souffrait le Monde.

Le Conseil d'Administration du B.I.T. adopta lui-même le 6 Octobre 1920, une résolution déclarant désirable la création d'un office international de centralisation et de diffusion des statistiques des prix de matières premières, ainsi que de leur quantité produite et, il invita le Directeur du B.I.T. à entrer en relations avec la S.D.N. au sujet de cette création laquelle relevait beaucoup plus, théoriquement, de la section économique de la S.D.N. que du B.I.T. Le moyen de liaison eût consisté simplement à faire représenter le B.I.T. auprès de cette section, mais, cette idée elle-même, bien qu'émise, n'eût comme résultat que de vagues suggestions et quelques rapports.

La troisième session étudie l'application à l'agriculture des décisions prises pour la lutte contre le chômage.

A la troisième session, tenue à Genève, une question plus délicate fut abordée, qui devait donner lieu à un avis de la Haute Cour de Justice Internationale : l'application à l'agriculture des décisions prises à Washington pour la lutte contre le chômage. Une recommandation fut adoptée, mentionnant, entre autres mesures destinées à lutter contre le chômage agricole, les dispositions suivantes : augmentation de la surface cultivée, transformation des cultures, substitution à l'ancienne culture extensive d'un régime de culture intensive, faisant appel davantage à la main-d'oeuvre et aux capitaux. On recommanda aussi de faciliter la

Source : BIU Cujas

création de petites propriétés, en développant la pratique du crédit agricole. On indiqua également de lutter contre l'exode rural par le système de la colonisation intérieure, la fixation au sol de cultivateurs, pratiquée dans certains pays, Allemagne, Italie et Russie, notamment.

La colonisation intérieure proposée comme un remède au chômage.

Les Gouvernements devront encourager cette colonisation soit par l'attribution de tenures, soit par une réforme agraire s'inspirant de celle qui, après la guerre, a été réalisée dans presque tous les pays de l'Europe centrale et Orientale, notamment par la distribution aux petits paysans des anciens domaines féodaux. Enfin, il faudrait pour réaliser le but que l'on poursuit, créer des coopératives d'ouvriers agricoles, afin de favoriser le travail de la terre, l'exploitation collective du sol, en même temps que l'achat ou l'affermage de terrains.

On trouve ici, très directement exprimé, un système qui s'inspire de l'exemple de l'Italie, où l'exploitation du sol est confiée à de véritables équipes d'hommes n'ayant pour toute force que celle de leurs bras et que l'on appelle pour cette raison des "braccianti".

Les mesures prescrites en cette matière dépassent la compétence de l'O.I.T.

Sans contester l'influence de pareils remèdes sur le chômage, on peut dire que ces solutions touchent de beaucoup plus près la technique de la production et la réforme agraire, et de ce fait elles revêtent un caractère beaucoup plus politique que le chômage proprement dit, dont l'aspect social est prédominant. Aussi leur lien avec le chômage est-il extrêmement ténu et, il est assez difficile d'établir un rapport entre eux. Sans doute est-il possible d'affirmer que le moyen de lutter contre le chômage, maladie internationale, est l'adoption de mesures prescrites internationalement. A ce titre, on peut justifier la proposition qui avait été présentée par le délégué vénézuélien, qui tendait à instituer, par l'intermédiaire du B.I.T. un système d'étude et d'organisation méthodique en vue du développement efficace des moyens de production agricole. Par contre, il semble préférable d'estimer que le B.I.T. a été bien inspiré en n'acceptant cette proposition qu'avec réserve.

Aussi celle-ci doit-elle agir en liaison avec la S.D.N. en se maintenant sur le terrain social.

Le Conseil d'Administration du B.I.T. a, en effet, compris que l'O.I.T. ne pouvait, sur cette question, prétendre à une compétence exclusive, qu'elle devait agir en liaison étroite avec la S.D.N. et l'Institut International d'Agriculture de Rome, son rôle étant cantonné, quant à lui, exclusivement sur le terrain social de la main-d'oeuvre et de la protection des travailleurs, compétence qui lui a été assignée par

Source : BIU Cujas

le Traité, et sur laquelle aucun doute ne saurait s'élever.

La compétence de l'O.I.T. dans l'organisation et le développement des moyens de production agricole est soumise à la Cour de La Haye.

Cette modération n'a point empêché cependant le Gouvernement français de faire opposition, même à cette prétention modeste et de soumettre à l'appréciation de la Cour Permanente de Justice Internationale de La Haye, la question de savoir si l'examen de propositions tendant à organiser et à développer les moyens de production agricole, et de tout problème de même nature rentrait dans la compétence de l'O.I.T.

La question désormais tranchée, ne comporte plus de discussion doctrinale; c'est donc à la jurisprudence qu'il faut faire appel.

La Cour décide que le sort des travailleurs agricoles entre dans la compétence de l'O.I.T.

La Cour de La Haye a rendu son avis dans sa session du I2 Août I922, et, elle s'est exprimée dans les termes suivants : "Les attributions de l'O.I.T. comprennent-elles la faculté de travailler au perfectionnement des moyens d'augmenter la production ? Il paraît à la Cour qu'il n'en est point ainsi, ni pour ce qui est de l'agriculture, ni pour ce qui est de toute autre forme d'industrie".Il y a lieu de remarquer que par cette expression, la Cour de La Haye a considéré que l'agriculture était une forme d'industrie, c'est-à-dire d'activité humaine. Par là même, se trouve réglé le problème de savoir si les travailleurs agricoles entrent dans la compétence de l'O.I.T. ; du moment qu'ils sont employés dans une des branches d'activité dite "industrie" et que tous les employés de l'industrie ressortent de la compétence de l'O.I.T., celle-ci est compétente en la circonstance.

Cette compétence est subjective et personnelle.

"Le vue en vue duquel a été créée l'O.I.T., ajoute la Cour, est l'amélioration du sort des travailleurs, l'adoption de conditions véritablement humaines par exemple, en ce qui concerne les heures de travail, le recrutement de la main-d'oeuvre, la lutte contre le chômage, et, comme le dit le Traité, les autres mesures analogues qui doivent s'entendre de mesures destinées à améliorer les conditions du travail, et à diminuer l'injustice, la misère et les privations".

On trouve ici encore une confirmation de l'idée que la compétence de l'O.I.T. est surtout une compétence humaine, subjective et personnelle; ce sont les travailleurs et leur condition qui doivent faire l'objet de l'attention et de l'activite du Bureau, tous les problèmes ne devant être envisagés qu'en fonction de cette amélioration.

L'organisation et le développement des moyens de pro-

"L'organisation et le développement des moyens de production, poursuit l'avis de la Cour, ne sont pas du domaine de l'Organisation Internationale du Travail il peut se faire que, dans certains cas, l'amélioratio

Source : BIU Cujas

duction ne sont pas du domaine de l'O.I.T.

du sort des travailleurs puisse augmenter la production; il se peut, évidemment, que l'augmentation de la production provienne de l'amélioration de l'enseignement technique et professionnel; plus l'ouvrier sera habilement formé, plus il aura été pris jeune, plus l'éducation qu'il aura reçue aura été systématique, plus son apprentissage aura été sérieux, plus il y a de chance d'augmenter sa valeur sociale, technique, professionnelle, et, plus, par voie de conséquence, la production globale risque ou a des chances de se trouver augmentée; plus l'ouvrier sera habilement formé, plus longtemps il aura été éduqué, plus sa capacité professionnelle s'en ressentira, et, plus sa productivité individuelle augmentera. Il se peut aussi que la limitation des heures de travail, ainsi que d'autres mesures, au bénéfice des travailleurs, diminuent ou augmentent la production".

Répercussion du social sur l'économique.

On avait dit, au lendemain de l'application de la loi de IO heures, que la réduction du nombre des heures de travail, loin de diminuer la production journalière, aurait pour effet de l'augmenter, le travailleur se trouvant, en effet, plus actif et pouvant, dans un nombre d'heures moins considérable, produire autant parce qu'il sera moins fatigué. A la vérité, l'expérience a démontré, qu'à part quelques exceptions, dûes, notamment, à l'amélioration des conditions du travail et de l'outillage, la réduction du nombre des heures journalières du travail a eu pour résultat, quasi inévitable, une réduction de la productivité. Par conséquent, il est possible que telle ou telle amélioration sociale ait une répercussion économique. On peut donc avancer que de même que l'économique a une influence sur le social, de même le social et les progrès dont il est l'objet, ont des conséquences et des répercussions sur l'économique.

Rôle modérateur des patrons au sein de l'O.I.T.

Il ne s'ensuit pas cependant que l'Organisation Internationale du Travail doive s'abstenir complètement de tenir compte des répercussions possibles des mesures qu'elle s'efforcera de faire adopter au bénéfice des travailleurs. S'il en était ainsi, la présence d'éléments patronaux au sein de la C.I.T. serait inutile. Leur rôle est de représenter les intérêts de la production comme tels et de limiter les propositions qui risqueraient d'entraîner des répercussions très grandes sur la productivité.

Celle-ci doit se préoccuper des répercussions possibles des mesures

Un exemple est fourni, à cet égard, par le projet de réduction de la semaine de travail de 48 heures, durée normale aujourd'hui, à 40 heures. Si l'on se place au point de vue social pur, il n'est pas douteux que toute réduction de la semaine de travail est

Source : BIU Cujas

qu'elle édicte Exemple de la semaine de 40 heures.

de nature à améliorer le bien-être et la situation sociale des travailleurs, à la condition bien entendu, qu'une organisation systématique des loisirs permette de les utiliser intelligemment et sainement. Il n'est pas possible cependant de faire abstraction des répercussions économiques de cette mesure. Ou bien le salaire des ouvriers sera réduit, ce qui posera encore la question sous son aspect social, celle de savoir quelles satisfactions les ouvriers pourront obtenir avec un salaire moindre en fonction de la réduction de la semaine de travail. Ou bien, le salaire hebdomadaire restera intact, ce qui sera obtenu par l'augmentation du salaire horaire, et alors cette réforme se traduira par l'élévation du prix de revient. Cette élévation n'aura-t-elle pas comme résultat la réduction du nombre des articles vendus, et, par conséquent, une répercussion possible sur la productivité et sur l'emploi des travailleurs, lesquels se trouveront ainsi indirectement les victimes de cette amélioration de leur sort.

Il est évidemment impossible d'interdire à l'O.I. de rechercher les conséquences économiques d'une réforme sociale, utile en soi, et, en fait, elle ne se fait pas faute de le faire.

"S'il apparaîssait, conclut l'avis de la Cour, qu'une mesure particulière conduisit à une véritable diminution de la production, il y aurait peut-être lieu pour l'O.I.T. d'examiner cet aspect de la question, avant de décider l'adoption de la mesure, toute désirable qu'elle soit sous d'autres angles".

L'O.I.T. ne peut pas raisonner dans l'abstrait, se désintéresser des répercussions de l'économique sur le social, car, avec la meilleure volonté du monde, on risque quelquefois de faire le malheur de ceux dont on prétendait faire prématurément le bonheur.

L'O.I.T. ne peut agir sur la production que par l'exercice des attributions qui lui sont confiées. Inversement, le fait que ces attributions ont une influence sur la production ne doit empêcher l'O.I.T

Mais l'examen même par l'O.I.T. des moyens de développement de la production, envisagée du seul point de vue économique, étant en dehors de la sphère d'activité que la Partie XIII du Traité de Versailles a assignée à l'O.I.T., celle-ci ne peut agir qu'incidemment, et d'une façon oblique, sur la production, grâce à l'exercice des attributions qu'elle tient du Traité lui-même.

D'autre part, il est évident qu'il ne saurait être interdit à l'O.I.T. de s'occuper des questions qui lui sont spécialement attribuées par le Traité, sous prétexte que peut en résulter pour elle la nécessité d'examiner, sous certains aspects, les moyens et les méthodes de production, ou l'effet que les mesures préparées pourraient avoir sur la production; ce

Source : BIU Cujas

de les exercer. n'est que de cette manière que la réalisation du programme établi par l'O.I.T. affecte la production, ce n'est donc que par ce détour qu'elle peut s'en occuper.

De ces observations, qui constituent l'exposé des motifs de l'avis rendu par la Cour Internationale de Justice de La Haye, il résulte, et c'est la conclusion définitive à laquelle elle aboutit : "que, dans l'opinion de la Cour, la question est de savoir si, abstraction faite des points sur lesquels le Traité prévoit expressément la compétence de l'Organisation, l'examen même des moyens de production entre dans le domaine de l'O.I.T.".

L'avis de la Cour est très net, car, à cette question, elle donne, pour les motifs précédemment énoncés, une réponse négative.

A la vérité, cet avis de la Cour apparaît moins catégorique et plus nuancé qu'on aurait pu l'attendre de cette juridiction, étant donné surtout que l'initiative de la demande d'avis émanait du Gouvernement Français, et compte tenu de la vigueur de l'argumentation et de la valeur des représentants que la France avait envoyés pour défendre sa cause auprès de la Cour de La Haye.

Un procès de tendance était fait à l'O.I.T.

Cet avis est bien obligé de reconnaître que, dans un grand nombre de cas, un lien existe entre l'aspect social et l'aspect économique des problèmes, que, très souvent, ce lien est tel qu'il est impossible de discerner de façon précise les deux aspects du problème. AU reste, l'O.I.T. subissait véritablement, en l'espèce, un procès de tendance, car elle n'avait jamais prétendu à une compétence exclusive en cette matière. Elle avait demandé simplement à participer à l'étude des problèmes offrant un aspect ou des répercussions sociales en collaborant d'une façon étroite avec les autres organismes compétents, auxquels elle ne prétendait pas du tout se substituer. Rien ne montre mieux la solidarité étroite des problèmes et les nécessités d'une collaboration de tous les Etats et de tous les organismes, que la façon dont la question a été abordée à la Conférence Internationale du Travail et résolue par le Directeur du B.I.T. quelques jours avant sa mort.

A la session de I932, le Directeur du B.I.T. examine les répercussions de la crise sur le monde des travailleurs.

A la session de I932 de la Conférence Internationale du Travail, le Directeur du B.I.T. en butte aux critiques des adversaires de l'institution, donna de la compétence de la Conférence Internationale en matière économique une formule très large. Il passa en revue les aspects de la crise actuelle, en examina l'étendue et les répercussions, en même temps qu'il s'efforçait de faire un inventaire complet de tous

Source : BIU Cujas

Réduction du salaire horaire et du salaire nominal.

les remèdes envisagés. Il conclut que le travailleur se trouvait atteint de mille façons, en particulier par la réduction, non seulement de son salaire nominal horaire, mais également de son salaire réel, c'est-à-dire par la diminution du nombre des heures de travail Quand les deux réductions se superposent, l'ouvrier est atteint dans sa capacité de gain. Il se trouve atteint aussi indirectement dans sa capacité de gain par les fluctuations du coût de la vie.

Influence du coût de la vie

On a constaté, par exemple, en France, depuis I927, une véritable stagnation du coût de la vie, alors qu'en Angleterre, en Allemagne, en Amérique, en Belgique, le coût de la vie allait en diminuant. Le travailleur français a donc une capacité réelle de gain diminuée, ou si l'on veut, moins améliorée que celle des travailleurs ses voisins. Lorsque certains ouvriers français sont obligés de subir un chômage partiel, et qu'ils doivent, plutôt que d'être congédiés, consentir une réduction de leur salaire horaire, alors que les conditions de l'existence n'ont point changé, leur pouvoir réel d'acquisition se trouve ainsi doublement atteint, à la fois par la réduction du taux nominal du salaire et par l'élévation du coût de la vie.

Le travailleur est la principale victime de la crise.

Le Directeur du B.I.T. montra que le travailleur est, sinon l'unique, tout au moins l'une des principales victimes de la crise, parce qu'il n'a en général qu'une faculté d'épargne extrêmement restreinte et que la crise l'atteint immédiatement; il tombe presqu'aussitôt à la charge de la communauté, par les secours de chômage qu'il doit requérir.

Les palliatifs du chômage.

Le Directeur du B.I.T. énuméra aussi les remèdes envisagés, ou tout au moins ce que l'on peut appeler les palliatifs de la crise : travaux de secours, travaux publics, assurances, assitance, réduction des heures de travail, redistribution meilleure de la main-d'oeuvre, problème des migrations. Tous ces palliatifs permettraient peut-être d'atténuer certains des aspects les plus graves du chômage; cependant, sans être complètement négligeables, ils constituent des remèdes insuffisants.

Les causes profondes du mal ? Solutions de l'économie libérale et de l'économie dirigée.

Aussi bien, faut-il s'élever jusqu'à l'éxamen des causes profondes du mal. C'est alors, comme le fit remarquer le Directeur du B.I.T., l'organisation économique tout entière qui doit être envisagée. En cette matière, on trouve aux prises, d'un côté l'économie libérale, qui, d'ailleurs, ne soutient plus aujourd'hui qu'avec une certaine mollesse les solutions anarchiques d'autrefois, et de l'autre, l'économie dirigée et organisée. Il convient de rechercher s'il n'

Source : BIU Cujas

existe pas déjà les symptômes de cette organisation et de se demander s'il y a lieu d'en envisager l'internationalisation, par une meilleure utilisation des hommes, des terres et des capitaux.

Le représentant de l'Italie demande une répartition plus rationnelle des éléments de la production.

Le représentant de l'Italie, pays où le socialisme d'Etat est peut-être aujourd'hui le plus largement étendu, fit ressortir le spectacle paradoxal du monde actuel : certains pays regorgent de capitaux et sont pauvres en hommes, regorgent de marchandises invendues et ne trouvent devant eux que des marchés fermés, non point parce que leurs populations n'ont pas besoin de ces marchandises, mais parce qu'elles n'ont pas un pouvoir d'acquisition suffisant. Dès lors, comment résoudre le problème, sinon par une répartition plus rationnelle des différents éléments de la production ? Ce n'est pas dans un repliement des Nations sur elles-mêmes qu'on trouve la solution du problème; ou n'est-ce pas plutôt dans une large ouverture des frontières, contrôlée et dirigée, qui permettrait à certains pays riches en hommes de les déverser sur les pays qui en manquent, apportant ainsi, non seulement de nouveaux éléments de production, mais, aussi, des éléments de consommation susceptibles d'absorber le trop plein de la production antérieure et nouvelle, dans le même temps que les pays qui regorgent de capitaux pourraient utilement en fournir les peuples qui ont trop de matières premières et d'hommes, mais , qui, faute de capitaux, ne peuvent pas les mettre en oeuvre.

Aspect mondial du problème.

On atteint ainsi l'aspect mondial du problème. On créerait, par ce vaste mouvement, une augmentation de la capacité d'achat, permettant l'absorption des stocks qui encombrent le marché et dont l'existence même caractérise ce que l'on est convenu d'appeler surproduction et qui n'est, en réalité, qu'une forme de sous-consommation. Par une meilleure organisation du crédit international, on pourrait assurer une répartition plus rationnelle des capitaux.

La crise économique se complique d'une crise morale.

On parvient ainsi, peu à peu, à toucher le fond du problème. La crise économique et physiologique, se complique, en outre, d'une crise morale et psychologique, crise de confiance, déterminée par l'inquiétude qui pèse sur le monde. Cette inquiétude a pour cause, non seulement le marasme économique, mais aussi des facteurs politiques dus à l'incertitude présente et que pourraient seules changer une amélioration durable des relations entre les peuples et l'instauration de rapports plus pacifiques.

Partie d'un aspect parti-

Parti d'un aspect très particulier de la crise, la condition des ouvriers salariés, ce magistral ex-

Source : BIU Cujas

culier de la crise, l'O.I.T. s'élève jusqu'à la conception de la paix universelle.

posé arrive à envisager les problèmes les plus élevés de la politique internationale. Cela démontre l'immense difficulté que l'on éprouve à discerner dans l'application, sinon dans la science pure, les aspects complexes de la vie nationale et internationale.

A la condition de se borner en la matière, à recenser les faits, à corriger les statistiques, à suggérer les remèdes, à envisager les répercussions sur le monde des travailleurs, sauf à renvoyer l'application aux organismes spécifiquement qualifiés, et à collaborer éventuellement avec eux, on ne voit pas, dans ces conditions, quelle critique on pourrait adresser au B.I.T., en l'accusant d'une activité désordonnée et envahissante.

Placée au centre des informations et de l'action représentant les intérêts de la partie la plus nombreuse de l'humanité civilisée, la classe travailleuse, instituée pour en améliorer le sort, et collaborer à l'avènement de la paix sociale, condition, comme le déclare le Préambule de la Partie XIII du Traité, de la paix universelle, l'Organisation Internationale du Travail ne peut se désintéresser de la paix universelle qui, elle aussi, est une condition très importante de la paix sociale elle-même.

L'étude de la compétence de l'Organisation Internationale du Travail, sur le plan théorique et jurisprudentiel, conduit à cette conclusion que l'O.I.T. possède une compétence fort étendue en matière économique.

Manifestations du rôle économique de l'O.I.T. :

Quel usage l'O.I.T. a-t-elle fait de cette compétence et quel a été son rôle économique depuis qu'elle existe ?

Trois de ses manifestations essentielles semblent pouvoir être retenues.

I° Etude de l'organisation écommique générale.
a) examen des crises économiques.

L'O.I.T. a, tout d'abord, étudié l'organisation économique générale à trois reprises différentes et sous une triple forme.

Elle a examiné, en premier lieu, le processus et la genèse de deux des plus grandes crises économiques qui aient jamais bouleversé le monde : la crise de 1920-1921 et celle qui a commencé en 1929 et qui se poursuit encore. Cette étude a été faite dans des conditions particulièrement intéressantes et avec des moyens d'investigation puissants, puisqu'ils ont mis en oeuvre non seulement les organismes mêmes de la S.D.N. et de l'O.I.T., mais aussi la documentation fournie par les gouvernements et les intéressés eux-mêmes. Elle a porté non seulement sur les phénomènes eux-mêmes, mais également sur certains des remèdes susceptibles de contribuer, non seulement à leur gué-

Source : BIU Cujas

rison, tout au moins à leur atténuation.

b) participation de l'O.I.T. à la Conférence Economique de 1927.

L'O.I.T. participa, en second lieu, à la Conférence Economique Internationale de 1927. A cette époque, la crise qui devait désoler le monde n'avait pas encore éclaté ; l'humanité s'imaginait que l'heure avait sonné d'une entente internationale sur le plan économique, se substituant aux anciennes rivalités; l'atmosphère était favorable à cette entente. La Conférence, réunie à Genève, eut un résultat malheureux et causa une déception générale, mais le B.I.T. eut l'occasion d'y participer et sa collaboration fut importante.

c) réunion d'une documentation économique.

L'O.I.T. a contribué, en troisième lieu, à la réunion d'une documentation économique. La récente et remarquable enquête du B.I.T. sur l'organisation du travail industriel au Japon, constitue une étude objective, qui montre, à l'heure actuelle, la portée et l'importance du problème économique japonais et la rivalité économique qui pourra naître entre ce pays et les autres grandes Nations.

2° Organisation du marché du travail.

La tâche de l'O.I.T. et du B.I.T. a porté, ensuite, sur l'organisation du marché du travail, envisagé, soit sur le plan national, notamment par l'étude de la réglementation du placement dans les différents pays, soit, surtout, sur le plan international, ce qui impliquera l'examen de la solution du problème des migrations humaines, auquel, conformément à la mission qui lui avait été confiée par le Traité de Versailles, le B.I.T. s'est adonné dès l'origine. Les résultats obtenus à cet égard ont été jusqu'ici plus documentaires que réels.

3° Etude des conséquences sociales des crises.

Enfin, l'oeuvre de l'O.I.T. a touché aux conséquences sociales des crises, et, en particulier au chômage, envisagé dans ses formes et dans sa répression, soit sur le terrain national, soit sur le terrain international.

Etude des crises par l'O.I.T.

Grande enquête de l'O.I.T. sur la production.

La première grande étude consacrée par l'O.I.T. à cette matière est l'enquête sur la production. Le rapport issu de cette enquête est un véritable monument, puisqu'il comprend près de 5000 pages. Il renferme un nombre considérable de tableaux de tous genres, sur la production, sur les prix de gros, sur le coût de la vie, sur la monnaie, sur le change, sur le chômage. C'est une vue d'ensemble très importante de la crise, étudiée dans le moment même où elle déroule ses effets. En constitue la première enquête menée avec une réelle objectivité et à l'aide de moyens

Source : BIU Cujas

dépassant ceux dont disposent les Gouvernements. Ceux-ci, ainsi que les différentes organisations individuelles et syndicales, y répondirent avec empressement.

On trouve, par exemple, dans cette enquête, les variations mensuelles du cours du change, de l'encaisse des banques, de la circulation fiduciaire dans 33 pays, depuis 1914 jusqu'à 1924. Il y a là une série de tableaux statistiques, introuvables dans tout autre document et qui, constitueront pour les chercheurs une mine précieuse de documents et de renseignements de toute nature. Les statistiques de la production portent sur plus de 42 articles, dans tous les grands pays producteurs. Ces tableaux, déjà remarquables, sont illustrés par des graphiques, qui donnent à ces constatations un relief singulier et qui en facilitent considérablement l'étude et les rapprochements.

Valeur inestimable de cette enquête.

Dès l'abord, par conséquent, se mesure tout le prix d'une oeuvre unique dans l'histoire économique, car, aussi bien, seul un organisme international de l'autorité du B. I. T. pouvait en recueillir les éléments et en élaborer les données.

Elle enseigne la difficulté de formuler des conclusions économiques précises.

Un autre enseignement se dégage de cette étude : elle constitue la preuve de l'extrême difficulté de dissocier et d'isoler les phénomènes économiques, et de formuler, en ce qui les concerne, des conclusions précises, car, dans le moment même où ces prétendues vérités sont énoncées, elles risquent déjà d'être dépassées par les événements. Rien à cet égard, n'est plus probant que l'histoire et la genèse de cette enquête sur la production.

C'est le 9 Juin 1920, lors d'une réunion du Conseil d'Administration du B. I. T. qu'il fut décidé de confier au Bureau le soin de procéder à une enquête sur la production industrielle du monde, dans ses rapports avec les conditions du travail et avec le coût de la vie.

Cette enquête entreprise sur l'initiative des patrons, voulait montrer l'influence de la paresse ouvrière sur le déficit de la production.

L'objectif qui animait à ce moment les initiateurs de l'enquête, était la crainte de la sous-production. On allait rechercher les causes et les remèdes d'une situation anormale, traduite dans le monde par le manque d'approvisionnements. C'était le moment où se produisait l'élévation des salaires, simple adaptation de la rémunération des travailleurs à l'augmentation du coût de la vie; où s'effectuait la réduction légale de la journée de travail à 8 heures dans la plupart des pays; où une sorte de lassitude générale, compréhensible en ce lendemain de guerre, s'emparait de l'humanité, et, en particulier, du monde du travail et se traduisait pas un besoin de détente; où toutes ces circonstances étaient accusées d'être la cause du ra-

Source : BIU Cujas

lentissement de la production et du déséquilibre économique. Les patrons, qui avaient pris l'initiative de cette enquête, voulaient établir que les réformes sociales, si généreuses dans leur objet, mais si prématurées dans leur réalisation, étaient à la base de cette réduction de la production.

Rien n'est plus démonstratif à cet égard que l'exposé des motifs de cette demande d'enquête, présentée par M. Pirelli, le grand fabricant italien de pneumatiques : "La vie a renchéri, dans tous les pays, et dans des proportions très graves; ce phénomène est dû à maintes causes, mais l'une de ces causes se trouve certainement dans le déficit de la production, qui est, à son tour, la conséquence de plusieurs éléments dont quelques-uns sont : le manque de matières premières, l'élévation des frais, la désorganisation des transports terrestres, etc...Ces questions ne sont pas du ressort de notre Conseil, mais il est intéressant d'examiner si, et dans quelle proportion, les conditions du travail, telles que l'application de la journée de 8 heures, la fréquence des grèves, et, si vous voulez aussi, les lock-out, les systèmes de salaires proportionnels à la production individuelle ou collective, ont une influence sur le rendement".

La crise ayant éclaté au début de l'enquête, celle-ci risquait de faire ressortir, au contraire, les responsabilités patronales dans la surproduction.

Par un revirement assez fréquent dans l'histoire économique, à peine l'enquête était-elle ouverte, que la situation se renversa brusquement. A la crise de sous-production succède une crise de surproduction, les stocks s'entassent, les ventes fléchissent et les prix se modifient. L'enquêteur doit s'adapter aux conditions nouvelles et s'employer d'abord à vaincre les résistances patronales. Si, en effet, on pouvait, dans une certaine mesure, accuser les travailleurs d'être la cause du phénomène du ralentissement de la production, il est évident que la sur-production ne dépend pas des travailleurs, mais des dirigeants de l'économie politique. Ce sont leurs erreurs d'appréciation qui font que la production est trop élevée par rapport à la consommation. Dès lors, ce sont eux qui vont faire figure d'accusés, et non plus d'accusateurs, et, par conséquent, ils vont avoir intérêt à ce que la lumière qu'ils se proposaient de projeter sur la vague de paresse ouvrière, ne soit pas dirigée sur leur imprudence ou sur leur défaut de jugement.

D'où résistance des patrons à la poursuite de l'enquête.

Ainsi s'explique la résistance des patrons à la poursuite de cette enquête.

Après de nombreuses discussions, le B.I.T. fut autorisé à poursuivre ses recherches et à publier ses travaux; l'on ne peut que se féliciter qu'il ait ainsi poursuivi sa tâche et l'ait menée à bien.

Source : BIU Cujas

L'enquête du B.I.T. constitue une véritable description de la situation économique mondiale de l'après-guerre.

En raison de l'inextricable enchaînement des phénomènes économiques, l'enquêteur fut obligé d'étendre constamment son champ d'observation et de ne point se cantonner strictement dans la mission qui lui avait été assignée en termes précis. Le Rapporteur donna ainsi à son oeuvre le caractère d'une véritable description de la situation économique du monde d'après-guerre, envisagée sous ses différents aspects, et il fit gagner à ce travail, en valeur documentaire, ce qu'il perdit évidemment en précision et en profondeur. Aussi, est-ce la première fois qu'à une aussi courte distance d'une crise économique et, pendant son développement même, les manifestations en furent étudiées dans le monde entier et que furent mises en oeuvre des réponses et des informations émanant de sources aussi variées.

Valeur des commentaires de l'enquête.

A la description des faits et à leur relevé statistique s'est ajouté le commentaire des intéressés. Ces commentaires émanant de personnes se trouvant dans la bataille économique, peuvent parfois être erronés et sont à coup sûr partiaux, mais, ils ont malgré leurs erreurs un caractère symptomatique. En matière économique le facteur psychologique est essentiel et, par conséquent, les préjugés sont des faits de premier ordre qui agissent sur la consommation ou sur la production.

Divisions de l'enquête. Mémoire introductif.

L'enquête du B.I.T. sur la production se divise en cinq grandes parties. Elle est précédée : du Mémoire introductif de 1920, où l'on trouve les éléments essentiels de l'enquête : point de départ, correspondance, débats et conclusions.

Les cinq parties sont divisées en autant de tomes.

Le Tome Ier, appelé rapport général, décrit la méthode d'enquête adoptée, il reproduit les questionnaires envoyés et énumère les réponses obtenues; il indique les sources statistiques et bibliographiques auxquelles s'est adressé l'enquêteur.

Le Tome II, relatif aux faits, indique quelle a été la production générale et le rendement dans chaque branche industrielle, par ouvrier utilisé. Il fallait, en effet prendre comme criterium une sorte de commune mesure applicable à l'ensemble du monde, et on crut la trouver dans la production individuelle, cette production, bien entendu, étant loin d'être la même dans tous les pays et dans toutes les industries.

Le Tome III, qui est de beaucoup le plus original, s'essaye à une explication des faits, en faisant appel aux facteurs économiques généraux.

Le Tome IV est consacré plus spécialement à l'action de la main-d'oeuvre et aux salaires.

Le Tome V, enfin, étudie l'action qui a été menée contre la crise envisagée sous ses différents angles

Source : BIU Cujas

et dans ses causes variées. Ces causes, précédemment analysées, sont celles contre lesquelles évidemment l'action devait être dirigée, car leur étude n'est intéressante que dans la mesure où elle dicte en quelque sorte les remèdes susceptibles de les faire disparaître : causes économiques, matières premières, causes monétaires, questions de change, questions sociales, chômage, etc....

Le point de départ de l'enquête était de vérifier l'exactitude du ralentissement de la production.

Il s'agissait d'abord d'établir les faits : de déterminer les mouvements généraux de la production et du rendement moyen par ouvrier, qui constituaient les éléments de la crise et se reconnaissaient avant toutes choses au ralentissement de la production. C'était la première question à élucider; puisqu'on était parti de cette idée que la production avait décru, il fallait rechercher si les faits vérifiaient cette hypothèse et si, effectivement, la production avait décru, il fallait s'efforcer de serrer de plus près les réalités, en précisant l'importance de cette réduction de la production; il fallait établir aussi une corrélation entre ce que l'on supposait être la cause principale de cette réduction, à savoir le ralentissement de la productivité individuelle, et le ralentissement de la productivité générale; dans les deux cas, il fallait procéder par voie de comparaison. Or, comment comparer, et à quoi comparer, la production d'après-guerre ?

D'où nécessité d'instituer la comparaison avec une période normale, celle de 1909-1913

Il sembla avec raison qu'on pouvait considérer comme étant une période normale, une période d'avant-guerre suffisamment prolongée dans le passé pour qu'on puisse lui rapporter toutes les comparaisons des périodes ultérieurement étudiées. Pour cela, l'enquête sur la production prit comme base la période 1909-1913, dans laquelle certaines époques, comme l'année 1913, qui se ressentait déjà des menaces de la Guerre, pouvaient être considérées comme exceptionnelles, mais se trouvaient neutralisées par le caractère beaucoup plus normal, au contraire, des années 1909 à 1913.

L'étude porta sur 47 produits représentatifs de l'activité générale :

On a fait porter l'étude sur les mouvements généraux de l'activité dans 47 productions différentes. Leur énumération est significative : on s'est efforcé de prendre, comme criterium de cette activité générale, le maximum de produits aux différents stades de la production et de choisir, parmi eux, ceux qui sont les plus représentatifs de l'activité générale, soit parce qu'ils jouent un rôle considérable dans la consommation, soit parce qu'ils entrent dans la composition du maximum de produits ou de sous-produits.

a) combustibles minéraux.

Par exemple, on a choisi, parmi les combustibles, les deux grands groupes de combustibles minéraux, soli-

Source : BIU Cujas

des et liquides; pour les premiers, le charbon avec ses accessoires, tels que la lignite; pour les second le pétrole.

b) minerais et métaux

Dans le groupe des minerais et des métaux, on a choisi les métaux les plus représentatifs quant à leur usage industriel, c'est-à-dire, d'abord, tous ceux qui alimentent la métallurgie proprement dite : minerai de fer, fonte, acier, produits métallurgiques puis, les métaux secondaires dont le rôle est fort important, en particulier depuis la découverte ou l'utilisation de l'électricité : cuivre, plomb, zinc, aluminium, mercure, argent, or.

c) produits chimiques

Dans le groupe des produits chimiques, on ne s'en est pas tenu uniquement aux produits à usage industriel, mais on a étudié également les produits à usage agricole, par exemple, les engrais, phosphates naturels, superphosphates, scories de déphosphoration, cyanamide de calcium, sulfate d'ammoniaque, nitrate de soude, de chaux, sels de potasse, soufre.

d) produits agricoles à destination industrielle et à destination alimentaire

Dans le groupe des produits agricoles, le B.I.T. a fait une subdivision capitale. Il a distingué deux branches : les produits agricoles à destination industrielle, dont, par conséquent, la production subit très directement l'influence des crises; et, d'un autre côté les produits agricoles à destination alimentaire dont la production subit moins directement l'action des crises, mais dont, par contre, la production est beaucoup plus stable, puisqu'elle répond aux besoins physiologiques de l'humanité. Pour ces derniers, l'augmentation de la production n'entraîne pas "de plano" une augmentation possible de la consommation. Il suffit, en effet, de se rendre compte, par exemple, que si la production du caoutchouc suit très exactement la courbe de la production industrielle, si, par conséquent, la vente plus fréquente d'automobiles entraîne une augmentation de la production du caoutchouc, l'augmentation de la production du blé, et la baisse du prix qui s'ensuit, n'entraînent pas automatiquement une augmentation corrélative de la consommation, bien que celle-ci puisse s'étendre partiellement à d'autres usages que l'alimentation proprement dite.

Cette précision indiquée, le B.I.T. a étudié parmi les produits agricoles à destination industrielle le caoutchouc, le coton, la laine, la soie, le lin, le chanvre et le jute.

Parmi les produits agricoles à destination alimentaire, il a étudié : la betterave, le sucre de betterave, la canne à sucre, le sucre de canne, le froment, le seigle, le maïs et le riz, c'est-à-dire tous les grands produits de consommation mondiale.

Source : BIU Cujas

Pour le cheptel, ont été considérés : les bovins, les ovins, les porcins et les chevalins.

e) industries textiles

Dans le groupe des industries textiles végétales il faut citer : le coton et les textiles divers.

f) constructions navales et bâtiment

Parmi les industries proprement dites, ont été étudiés : les constructions navales et le bâtiment. Le bâtiment est, en quelque sorte, représentatif de l'activité générale, et, étant donné l'immense variété des articles qu'il utilise, il en résulte que son activité retentit sur l'ensemble de toutes les activités, ce qui justifie ce vieil adage : "Lorsque le bâtiment va, tout va".

Ces 47 productions différentes donnent une image à peu près complète de toutes les formes d'activité productive, certains de ces articles arrivent à représenter jusqu'à 90 % de la production totale du monde. On a donc pu obtenir véritablement une image de l'activité productrice de l'univers tout entier.

Une enquête de cette envergure ne pouvait être menée que par un organisme international ayant assez d'autorité pour se procurer, par les voies dont il disposait, des renseignements qu'un gouvernement isolé, et à fortiori, un individu livré à ses propres ressources, n'auraient pas pu obtenir.

Examen et synthèse des données de l'enquête.

Toutes ces données géographiques et économiques assemblées, le problème consistait à s'évader, en quelque sorte, des faits particuliers, et à substituer des éléments d'ensemble à cette poussière de chiffres, qui constituait le document primaire. A quoi serviraient, en effet, des tableaux statistiques péniblement accumulés, si on ne pouvait en tirer, par des travaux de synthèse successifs, des données générales. L'examen successif des mouvements de la production dans les divers pays ne permettait pas d'obtenir un tel résultat, car, si on s'était borné à totaliser l'ensemble de tous les pays dans un chiffre unique, on serait arrivé à des résultats qui n'auraient eu qu'une corrélation extêmement vague avec la réalité et qui n'auraient point permis de conclusions appropriées. On a donc procédé autrement.

Iº Principe adopté par le B.I.T. : division des pays et des périodes suivant leur rapport avec la guerre :

Le B.I.T. partit de cette idée qu'un événement, la Guerre, dominait toutes les conséquences économiques étudiées, et c'est par rapport à la Guerre qu'il a divisé les pays et les périodes.

Il a distingué tout d'abord, deux catégories de nations : les nations européennes, qui ont été englobées, directement ou indirectement dans le conflit, et les nations extra-européennes que leur situation

Source : BIU Cujas

a) nations européennes et extra-européennes.
b) Empires Centraux et pays Alliés.

géographique ou politique a laissées hors du conflit.

Parmi les pays européens belligérants se trouvaient ensuite, les deux grands groupes de nations aux prises : les Empires Centraux et leurs alliés, d'une part, et de l'autre, les pays Alliés eux-mêmes.

Grâce à cette classification, les données relatives aux différents points de vue ont pû être groupées et l'on a pu obtenir des éléments de généralisation successive pour ces différents pays. On passait des données relatives aux groupes les plus étroits à celles qui visaient les groupes les plus généraux, pour arriver enfin aux groupes qui concernaient l'ensemble des pays considérés. Après cette analyse, mais après elle seulement, on procédait à une synthèse qui rendait les conclusions fort intéressantes.

2° Méthode suivie :

a) pour les pays

b) pour les productions

Mais, si dans l'étude des pays ainsi groupés, on a pu parvenir à cette synthèse par une généralisation progressive des éléments d'analyse, par contre, lorsque l'on a étudié les différentes productions, on est arrivé, par une méthode inverse, à l'étude des faits, en recherchant comment chacun des produits envisagés s'étaient comporté. On a étudié, par exemple, les variations de la production du blé, du coton, du cuivre, du charbon, des métaux, etc...et après cette étude globale, on a recherché comment, à l'intérieur de cette production générale, s'agençait la production propre, soit des groupes géographiques distingués ci-dessus, soit même de chacun des pays qui constituaient les éléments de ces groupes.

3° Représentation graphique des résultats obtenus.

Au terme de ces recherches, relatives aux différentes productions, on s'est attaché à la représentation graphique des données ainsi obtenues, à la construction de diagrammes récapitulatifs, et l'on a réuni les données fondamentales tendant à faire ressortir les mouvements plus généraux.

Quelles constatations a-t-on retirées de cette étude ?

Diversité des courbes afférentes aux diverses productions industrielles.

En ce qui concerne les productions industrielles, les courbes des différents produits affectent une très grande diversité. Chaque élément de la production comporte, en effet, sa propre courbe. L'offre et la demande n'obéissent pas aux mêmes lois, selon qu'il s'agit de tel ou tel produit. La variation des prix, ou la variation des quantités offertes et demandées retentit d'une façon plus ou moins immédiate ou importante sur l'autre élément, c'est-à-dire sur les prix, s'il s'agit de l'offre et de la demande, et sur l'offre et la demande, s'il s'agit des prix. Aussi certains économistes ont-ils pu dire que chaque produit a une individualité particulière, que la simple

Source : BIU Cujas

inspection de sa courbe permet de déterminer.

Caractère complémentaire des courbes entre pays européens et extra-européens.

Ici, une preuve frappante est donnée de cette individualisation des courbes de l'offre et de la demande, et de la production. Si l'on étudie les courbes établies par le B.I.T., on s'aperçoit que chacune, en effet, a sa physionomie propre, et qu'il s'est établi, au cours de la Guerre, une sorte de caractère complémentaire des productions des deux grands groupes de pays considérés. Au fur et à mesure que la production diminuait dans les pays Européens, il s'établissait une sorte de compensation toute naturelle de la part des pays extra-européens, si bien que les courbes de la production de ces pays étaient complémentaires des courbes de la production des pays européens.

Influence de la crise sur les différents pays.

D'autre part, si de la période de Guerre et d'immédiate après-guerre, on passe à la période de la crise, on s'aperçoit que les pays extra-européens en ont subi plus vite et plus fortement l'influence, puisque c'est au Japon, dans l'industrie de la soie, que la crise a éclaté. Elle a déferlé de là vers l'Amérique et de l'Amérique vers l'Europe, mais en perdant chaque fois de son importance. Si, au Japon, elle a été, en effet, d'une gravité exceptionnelle, si elle a entraîné en Amérique des conséquences fort graves, son action en Europe a été beaucoup plus atténuée, et un pays comme l'Allemagne y est demeuré à peu près étranger. L'Allemagne n'a pas échappé en cela à la solidarité économique qui unit tous les pays dans un même mouvement, mais, elle se trouvait, en quelque sorte, garantie contre cette répercussion, par la barrière que constituait momentanément la dépréciation de son change.

Les divers aspects de la productivité.

Le premier indice auquel s'est attaché le B.I.T. a été la productivité envisagée sous son triple aspect : production industrielle et agricole, production unitaire par travailleur, production des éléments naturels et, notamment, production du sol.

Il y a lieu de retenir essentiellement le second élément de la productivité, en raison de son caractère principalement social et de la méthode employée pour le déterminer.

La productivité par tête d'ouvrier.

La question de la productivité par tête d'ouvrier c'est-à-dire la question du rendement, dans l'unité de temps prise comme base, d'un ouvrier moyen, soulève d'abord un problème de méthode.

Les discussions relatives à la productivité ouvrière, ont soulevé de la part des différents auteurs un examen critique des méthodes adoptées. Pour déterminer le rendement on s'est efforcé de dégager le résultat de ces recherches, et, le B.I.T. s'est ingénié

Source : BIU Cujas

à les classer et à en tirer les conclusions qu'ils comportent par l'interprétation des faits.

Rendement objectif et subjectif du travail.

L'idée qui domine aujourd'hui la question de la productivité du travail ouvrier, est celle de la distinction indispensable entre le rendement du travail, suivant qu'il relève exclusivement du travailleur lui-même ou qu'il est influencé, en même temps que par la productivité individuelle, par d'autres éléments extrinsèques, conditions extérieures, techniques et éventuellement, conditions naturelles de la production. Il y a intérêt, pour fixer les idées, a adopter ici la terminologie que, fort exactement, le B.I.T. a utulisée, en appelant subjectif le rendement entendu dans son premier sens, et en nommant objectif le rendement entendu dans son second sens.

Le B.I.T. prend, pour illustrer cette idée, les deux exemples suivants qui sont excellents :

Exemples de ces deux formes de rendement.

Si un ouvrier produit en une semaine deux fois plus d'unités qu'au cours de la semaine précédente, parce que l'on a mis dans sa main un instrument de travail, qui sous l'action d'un même geste de l'ouvrier livre chaque fois, dans l'unité de temps, deux unités de production, au lieu d'une seule, on peut dire que le rendement objectif a doublé, mais que le rendement subjectif est demeuré le même. Il en est ainsi, par exemple, si, au lieu d'un pic à main, on donne au travailleur un pic pneumatique, grâce auquel il pourra, sans plus d'efforts et par un geste analogue, obtenir un rendement double. Il s'agit ici, d'un rendement objectif qui dépend des conditions extérieures et non pas de la suractivité de l'ouvrier.

Si, au contraire, les conditions extérieures de la production demeurant constantes, l'ouvrier parvient à rendre, dans la même unité de temps, deux fois plus qu'il ne produisait la semaine précédente, on peut dire qu'il y a augmentation du rendement subjectif de l'ouvrier et, naturellement aussi, du rendement objectif.

Difficulté des comparaisons internationales.

Cette étude soulève d'ailleurs des problèmes concernant la base de calcul du rendement, distingué selon le rendement par catégorie et le rendement par ouvrier en général.

Voici un certain nombre d'exemples qui vont expliquer la nécessité d'être extrêmement prudent dans ces comparaisons internationales.

Exemple de la différence de rendement de l'ouvrier mineur suivant

Par exemple, le B.I.T. a projeté la lumière sur le cas du rendement respectif de l'ouvrier mineur en France, en Angleterre, en Allemagne et en Amérique.

Si l'on étudie la production moyenne de l'abatteur, c'est-à-dire du mineur travaillant au fond, on

Source : BIU Cujas

les pays.

s'aperçoit que la proportion est à peu près la suivante : l'ouvrier français produirait en moyenne 7 à 800 kilos de charbon par jour, l'Anglais une tonne de charbon par jour, l'Allemand I2 à I600 Kilos, et, l'ouvrier américain, 4 à 5 tonnes de charbon par jour.

Le travail de la mine :

Faut-il conclure de ces chiffres que l'ouvrier français est atteint d'une sorte d'infirmité congénitale, qui fait qu'il ne peut pas dans le même temps produire autant que son camarade allemand, américain ou anglais ? On ne doit certainement pas penser cela, car des considérations d'organisation, économique, technique, des conditions d'exploitation naturelles interviennent qui font plus qu'expliquer cette différence de rendement.

a) en Amérique

Si, en effet, on jette les yeux sur les conditions dans lesquelles l'ouvrier américain produit la quantité énorme de charbon qu'il donne journellement, on s'aperçoit que l'exploitation des mines en Amérique n'a rien de commun avec l'exploitation des mines en France. Les mines françaises sont profondes, l'accès des puits est long et difficile, alors qu'en Amérique, la plupart du temps l'exploitation des mines se fait à l'affleurement, comme une exploitation de carrières, quelquefois même à ciel ouvert. La perte de temps pour se rendre sur le chantier est peu importante, les conditions du travail sont plus favorables, et, par conséquent, le rendement en est accru.

b) en Allemagne

En Allemagne, les raisons ne sont pas les mêmes. Ce pays pratique dans son exploitation minière une rationalisation, c'est-à-dire une mécanisation et un perfectionnement des procédés d'outillage et de travail, qui lui ont permis en quelques années, tout en congédiant un grand nombre de travailleurs, d'obtenir un rendement global accru, et, par suite, un rendement individuel très considérablement augmenté.

c) en Angleterre

En Angleterre, les conditions d'exploitation sont plus voisines des conditions d'exploitation française, mais si les mines anglaises sont assez profondes, par contre les gisements houillers sont à couches très épaisses et l'ouvrier anglais peut, par conséquent, y travailler debout, sans être obligé, comme son camarade français, de boiser au fur et à mesure qu'il avance. Son rendement s'en trouve, par conséquent, accru.

d) en France

Dans les mines françaises, celles de la Loire en particulier, il faut aller chercher le charbon à une grande profondeur et, la plupart du temps, les couches productives sont minces et fortement inclinées; l'ouvrier, par conséquent, ne peut travailler que couché, dans de très mauvaises conditions, abat-

Source : BIU Cujas

tant très souvent au-dessus de lui ce qu'on appelle le plafond, et en étayant constamment la couche de charbon. Comme il lui faut jouer le rôle et d'abatteur et de boiseur, sa productivité moyenne s'en trouve réduite, le temps nécessaire pour le boisage étant prélevé sur la durée de travail.

Nécessité de tenir compte des différentes formes de rendement.

Ceci démontre, par conséquent, la nécessité, dans le calcul du rendement ouvrier, de tenir compte, à la fois, de la capacité subjective du travailleur et des conditions naturelles, objectives et techniques de son rendement.

Il faut aussi tenir compte dans l'étude du rendement individuel et du rendement général, de la productivité par industrie, du rendement par unité de temps : annuelle, hebdomadaire, journalière, horaire; du rendement par équipe. On peut ensuite s'attacher à définir la valeur et le sens des données établies sur ces différentes bases. Ce sont là des questions extrêmement complexes, qui témoignent de la conscience avec laquelle le B.I.T. a établi son enquête.

La prudence s'impose dans l'interprétation des données.

Une conclusion générale se dégage de la première partie de cette enquête. En l'état actuel des renseignements que nous possédons, la méthode scientifique commande avant tout une très grande prudence dans l'interprétation des données, et c'est, par conséquent, sous ces réserves, que l'on peut s'ingénier à dégager, sinon des conclusions, du moins quelques indications susceptibles d'être groupées en un aperçu d'ensemble.

Faits observés: I° fléchissement du rendement ouvrier à la fin et au lendemain de la guerre.

On peut ainsi relever, au cours de la dernière période de guerre et au lendemain de la Guerre, un fléchissement incontestable du rendement par ouvrier, ce qui semble bien indiquer que la vue qu'avaient eue les patrons n'était point inexacte, et que, effectivement, le monde du travail avait été la victime au lendemain des hostilités, de cette espèce de vague de paresse, dont on l'accusait.

Sa cause : modification dans la composition de la classe ouvrière.

Il ne faut pas cependant accuser les travailleurs d'une sorte de ralentissement systématique de la production, mais, comme l'enquête semble le démontrer, incriminer plutôt une modification profonde dans la composition de la classe ouvrière, pendant la durée de la Guerre, comme au lendemain de celle-ci.

Distinction des ouvriers qualifiés et non qualifiés.

Si, au lieu de procéder à une étude globale et de comprendre tous les travailleurs, indépendamment de leur spécialité et de leur valeur, dans un chiffre unique, pour ramener par conséquent à une productivité uniforme, le rendement général, on distingue parmi eux les ouvriers qualifiés et non qualifiés, ou autrement dit les spécialistes et les manoeuvres, on s'aperçoit que le rendement de l'ouvrier qualifié a, proportion-

Source : BIU Cujas

nellement, beaucoup moins diminué que le rendement de l'ouvrier non-qualifié. Ceci tient à ce que les ouvriers non-qualifiés recrutés pendant la Guerre n'étaient point du tout de la même qualité que ceux d'avant-guerre.

Mauvais recrutement des seconds pendant la période envisagée et pour les pays belligérants.

Avant la Guerre, cette catégorie de travailleurs se recrutait parmi les adultes vigoureux, sans éducation professionnelle. Ces travailleurs ont été mobilisés pendant la Guerre, et leur absence de profession les a fait garder dans des unités combattantes et empêchés d'être renvoyés à l'arrière comme l'ont été les spécialistes de l'industrie métallurgique, en particulier. Comme il a fallu pendant la Guerre faire face malgré tout à des besoins industriels énormes et que dans certaines branches d'industrie, le nombre des travailleurs était plus grand qu'avant la Guerre, on a dû recruter des ouvriers non-qualifiés. Ceux-ci ont été pris dans les éléments de la population de moindre valeur professionnelle et physique, il y avait surtout des femmes, des ouvriers hors d'âge, des jeunes gens qui n'avaient point encore atteint l'âge de la pleine productivité, des étrangers, dont l'ignorance de la langue et l'incapacité professionnelle faisaient des travailleurs moins avertis. La structure interne de la classe ouvrière explique donc, dans une large mesure, le ralentissement de la productivité après la Guerre.

Ce qui le prouve encore, c'est que les pays non-belligérants, qui n'ont point été contraints, comme les belligérants, à cette espèce de dilution de la main-d'oeuvre, ont subi une diminution beaucoup moins sensible de leur productivité.

Amélioration de la situation en 1920 et 1921

Enfin, il est impossible de ne pas relever le fait que dans tous les pays, on a pu noter, après la crise plus ou moins aiguë de la fin de la Guerre, et du début de l'après-guerre, une amélioration très nette, en 1920 et 1921 qui a acheminé vers la disparition de cette crise.

Il y a lieu de rappeler à ce sujet que pendent les périodes de crise, la productivité individuelle par unité de temps est la plus grande, attendu que l'ouvrier qui a conservé son emploi, s'efforce de ne point mécontenter son employeur et, par conséquent, donne toute sa mesure.

2° Ralentissement de la productivité agricole :

Le B.I.T., par un rapprochement assez curieux, a cru devoir mettre en parallèle avec les faits relatifs au ralentissement du rendement dans l'industrie, ceux relatifs au retentissement sur le rendement des autres branches de l'activité humaine de leurs rapports avec la nature. Si, en effet, il est des indus-

Source : BIU Cujas

tries dans lesquelles la productivité dépend exclusivement de l'homme, notamment la production industrielle, où il suffit de multiplier les facteurs de la production pour obtenir un rendement proportionnel, et, souvent plus que proportionnel, il est, par contre, d'autres branches de la productivité où l'homme travaille en collaboration avec la nature. Il est curieux de déterminer dans quelle mesure la nature a subi dans sa productivité la même action que l'activité humaine elle-même. Le résultat des investigations poursuivies à cet égard, a été de faire ressortir l'étendue et l'universalité de l'effet de la Guerre et de ses suites sur le rendement dans tous les domaines.

a) céréales et betteraves à sucre

On a ainsi enregistré, tout d'abord, le fléchissement du rendement de la terre en céréales ou en betteraves à sucre, lesquelles sont les deux principales industries agricoles de l'Europe. Il en est ainsi, d'ailleurs, non seulement parce que le Blocus Continental a développé en Europe la production de la betterave à sucre pour lui permettre de s'affranchir de la sujétion que faisait peser sur elle l'ancienne omnipotence de l'Angleterre coloniale, mais aussi parce que la betterave constitue un admirable assolement, c'est-à-dire une culture alternant très exactement avec la culture du blé. Donc, betterave et blé sont les deux cultures principales de l'Europe, et on enregistra pendant la Guerre un fléchissement de leur productivité.

b) bétail laitier

A la même époque, on enregistre, d'un autre côté, un fléchissement correspondant de la production du bétail laitier. Celui-ci plus mal nourri, ayant moins de fourrage, puisqu'il disputait à l'homme les produits alimentaires du sol, donna une production moindre. On constata aussi un fléchissement du rendement des effectifs chevalins, ceux-ci ayant été affectés à l'armée, dans la mesure où les éléments étaient suffisamment bons pour y être employés, et n'ayant laissé, par conséquent, à l'agriculture et aux autres emplois que les moins-valeurs.

Tels sont, brièvement résumés, les résultats auxquels conduisent les faits obtenus, tant en ce qui concerne la productivité industrielle que la productivité individuelle, agricole, collective ou nationale.

Interprétation des faits observés. Les différents facteurs de la crise.

Mais il ne suffit pas d'observer les faits. Le rôle de l'économiste, comme celui du savant en général, consiste à les expliquer et à les interpréter.

Le B.I.T. s'y est employé de son mieux. Il a étudié tout d'abord les différents facteurs pouvant expliquer la crise; procédant par voie d'hypothèses, il

Source : BIU Cujas

a recherché, pour chacun d'eux, l'action qu'il avait ou qu'il pouvait avoir exercée : facteurs effectifs, facteurs observables, ou facteurs présumés; facteurs économiques généraux et facteurs humains; facteurs techniques et facteurs sociaux; facteurs objectifs et facteurs subjectifs.

Facteurs économiques généraux

Les facteurs économiques généraux, les facteurs objectifs, étaient, en premier lieu, la crise des matières premières, de l'outillage, des transports, des capitaux, des débouchés et des changes.

I° crise des matières premières :

En ce qui concerne la crise des matières premières, il est essentiel de distinguer deux périodes : l'une qui correspond à la Guerre et à l'après-Guerre, jusqu'en I920; l'autre qui commence à cette date.

a) période de la guerre et de l'après-guerre jusqu'en I920: difficultés de ravitaillement.

Au cours de la première période, la plupart des pays ont souffert, et souvent de la manière la plus grave, de la pénurie de matières premières. Pour la France, par exemple, le charbon et le minerai de fer dont elle usait d'habitude, se trouvent entre les mains de l'ennemi; elle est coupée de son ravitaillement en matières premières de l'extérieur, non seulement par les difficultés des transports, mais aussi par les effets de la guerre sous-marine, si bien que toutes ses industries souffrent d'une pénurie, qui l'amènent à utiliser, pour l'approvisionnement, des méthodes nouvelles, telles que : l'achat direct par l'Etat, la répartition entre les industriels des produits importés par l'intermédiaire de consortiums, sociétés anonymes constituées entre les intéressés eux-mêmes.

La constatation de la crise des matières premières au cours de la période considérée est de la plus haute importance pour la question spécifique que l'enquête avait pour mission d'étudier : le fléchissement de la production pendant la période au cours de laquelle se manifesta la crise de productivité, notamment les années I9I9, I920. Cette crise avait-elle, comme origine, le fléchissement de l'activité ouvrière, ou, au contraire, la diminution de l'approvisionnement en matières premières.

Si c'était le second facteur qui jouait, le facteur humain eût été relégué à l'arrière plan et, par conséquent, le fléchissement de la productivité eût été imputable, non point au ralentissement de l'activité ouvrière, mais à l'approvisionnement moins important en matière premières.

b) Période à partir de I920.

Pour la deuxième période, c'est-à-dire celle qui commence en I920, il ne suffit plus d'étudier le problème d'ensemble; il faut distinguer les pays selon

la région à laquelle ils appartiennent.

Difficultés tenant, pour l'Europe Centrale, aux nouvelles divisions géographiques et aux révolutions monétaires.

En effet, si on considère l'Europe, et elle seule, on peut, dès cette époque, apercevoir les causes d'une crise qui se prolonge encore à l'heure actuelle, et qui tient à ce que chacun des pays belligérants n'a point retrouvé intégralement son unité d'avant-guerre. En Europe Centrale, par exemple, il y a eu le démembrement des anciennes unités économiques, comme l'unité économique constituée par l'Autriche Hongrie, et la création de pays nouveaux, ce qui a eu pour résultat de couper quelquefois des marchés de leur centre d'approvisionnement, de créer entre eux des barrières politiques et douanières, et, par conséquent, de rendre singulièrement plus difficile l'approvisionnement en matières premières. Si l'on ajoute que l'après-guerre a été le théâtre d'une guerre monétaire et de change sans pareille, sans précédent, on comprendra que l'approvisionnement en matières premières a été rendu singulièrement plus difficile, non seulement par ce compartimentage de l'Europe, qui persiste encore à l'heure actuelle, mais aussi par la difficulté de régler les achats en monnaie ayant une même valeur de paiement. Souvent que l'on n'a point acheté à l'Etranger, faute de moyens de paiement. Dans bien des cas aussi, la pénurie des matières premières était dûe à la crise de l'outillage et à celle des transports.

Grandeur, au contraire, des importations françaises.

Pour des pays comme la France, par exemple, la situation s'était renversée dès le lendemain de la Guerre. A ce moment, la France est devenue une importatrice considérable de matières premières et pendant deux ou trois années, ses importations l'ont emporté considérablement sur ses exportations; sa balance commerciale est devenue très largement déficitaire, mais, elle n'a pas souffert dans sa capacité d'approvisionnement.

Ceci démontre, par conséquent, la nécessité de nuancer les observations et de procéder, comme l'a fait très justement le Bureau International du Travail, à la distinction géographique précédemment indiquée.

2° Crise de l'outillage.

L'étude de la crise d'outillage, c'est-à-dire de la raréfaction des moyens techniques de production a permis au B.I.T. de parvenir, tout d'abord, aux contations suivantes.

Ses causes : les dévastations de la guerre.

Un nombre important de pays se sont trouvés au lendemain de la Guerre aux prises avec une pénurie d'outillage d'une extrême gravité. Lorsqu'en effet, au lendemain des hostilités, l'Europe a dressé le bilan de ses pertes matérielles, elle s'est aperçu, sans tenir compte des IO Millions d'hommes tués, des I5

Source : BIU Cujas

millions dont la capacité avait été réduite par mutilations, blessures, maladies ou affaiblissement, que les bâtiments industriels et agricoles avaient été détruits, les voies ferrées, routes et travaux détériorés par des opérations militaires; que des dévastations systématiques avaient été pratiquées par l'ennemi; les machines et instruments de travail exploités jusqu'à l'épuisement, ou enlevés et dirigés vers les pays étrangers; le sol bouleversé, stérilisé dans la zône de combat; le bétail réquisitionné en masse et détruit; que sa reproduction s'en trouvait, enfin, quelque peu compromise.

Inventaire des pertes matérielles de quelques pays.

Quelques exemples marquent l'importance de ces faits.

La Roumanie a vue détruire en 1916, 70 % de ses réservoirs de pétrole.

En Serbie, 90 % des usines et fabriques ont été endommagées; 10 % seulement avait été réparées entre la fin de la guerre et la période où a commencé l'enquête du B.I.T.

En Pologne, près de 700.00 chevaux , plus de un million de bêtes à cornes, plus de 100.000 moutons et plus de 200.000 porcs ont été enlevés; 425.000 bâtiments, 150.000 maisons d'habitation, 280.000 constructions agricoles et 3.000 bâtiments industriels ont été détruits.

et de la France en particulier.

La France, qui occupe dans ce triste tableau un rang privilégié, a été la plus éprouvée par l'occupation ennemie. Dans sa région la plus riche et la plus industrielle, 23.000 établissements ont été complètement ravagés, dont près du quart appartenait à l'industrie textile et plus du tiers à l'industrie métallurgique. L'outillage a été encore plus atteint que les bâtiments et les entreprises : 93 % des broches à filer le coton, le lin, le chanvre et le jute; 90 % des broches à retordre; 90 % des métiers mécaniques et 100 % des métiers à tisser le coton; 40 % des métiers à tisser le lin, le chanvre et le jute ont été réduits en ferraille ou emportés.

Enfin, et surtout, les mines sinistrées du Nord et du Pas-de-Calais, qui fournissaient à elles seules, avant la Guerre, près de la moitié de la production du pays, c'est-à-dire 19 Millions de tonnes de charbon, sur 40 millions que produisait alors la France entière, ne pouvaient plus en 1919 donner que le tiers de leur production antérieure, par suite de la dévastation systématique dont elles avaient été l'objet.

Autre aspect important du problème :

En réalité, ces faits ne correspondent pas à l'aspect entier de la question. A côté de ces destructions d'outillage, il faut, pour être juste, faire en-

Source : BIU Cujas

trer en ligne de compte la création ou la multiplication, de certains outillages et de certains engins techniques.

Les productions intensives de la guerre, la pénurie de main-d'oeuvre ont nécessité, pendant les hostilités, la création d'un outillage important.

La documentation recueillie par le B.I.T. fait ressortir cet aspect extrêmement important et généralement oublié du problème, qui en est, en quelque sorte la contre-partie. Dès 1919, le B.I.T. pressentant ses conséquences, s'est demandé, en effet, si le remplacement de la main-d'oeuvre par des machines avait fait des progrès depuis le commencement de la Guerre. A ce moment, les besoins étaient pressants, les ouvriers rares, les productions se faisaient en grande série, suscitant par conséquent, de plus en plus, l'utilisation de méthodes scientifiques de travail. Il faut penser, par exemple, qu'en France seulement, entre l'année 1915 et l'année 1917, on est arrivé à passer d'une production journalière de 15.000 obus de 75 mm. à 210.000 obus par jour, ce qui impliquait, par conséquent, la nécessité de développer l'outillage et la production en grande série, malgré l'emploi d'une main-d'oeuvre moins qualifiée, formée en quelques jours et qui n'était utilisable qu'au service de la machine. A cet égard, du reste, les progrès réalisés et les résultats obtenus tiennent du prodige. Certaines femmes, passées d'un atelier de modiste ou de couturière, à la besogne rebutante de tourneuses d'obus, sont arrivées à une production supérieure à celle des ouvriers les plus habiles, parce qu'on les a mises à servir des machines qui faisaient la besogne essentielle, et qu'elles se sont acquittées de leur tâche avec un zèle patriotique.

Attitude des industriels après la guerre.

Une fois la guerre finie, les industriels appelés à remplacer progressivement, par un agencement mécanique, une main-d'oeuvre insuffisante ou trop exigeante, ont-ils poursuivi cet emploi de la machine ou à la faveur du retour des démobilisés, ont-ils, au contraire, abandonné cette substitution progressive de la machine à l'homme ?

Il existe une connexité entre la hausse des salaires et le perfectionnement de l'outillage.

Les renseignements recueillis ont confirmé le fait, maintes fois constaté, d'une connexité étroite entre la hausse des salaires et le perfectionnement de l'outillage; plus la main-d'oeuvre est exigeante, plus les patrons cherchent à se libérer du paiement des salaires, pour affecter une fraction de leurs capitaux à la constitution d'un outillage mécanique.

Herbert HOOVER, qui devait être Président des Etats-Unis, et qui n'était à l'époque que Ministre du Commerce, déclarait à l'enquêteur du B.I.T. en 1923, que : grâce au perfectionnement de la technique on pourrait, suivant lui, fournir à chaque citoyen des

Source : BIU Cujas

Etats-Unis, et peut-être même à chaque habitant du monde, une quantité de produits égale à celle qu'il consommait il y a IO ans, tout en congédiant plus de deux millions d'ouvriers.

La machine tend, de plus en plus, à éliminer la main-d'oeuvre.

L'affirmation que la machine, accomplissant de nos jours le travail dans des conditions telles qu'elle risque d'éliminer peu à peu l'ensemble de la main d'oeuvre, a été donnée il y a plus d'un siècle, Sismondi avait déjà fait le procès des machines.

Les ouvriers eux-mêmes ont cet espèce d'instinct de la rivalité destructrice de la machine par rapport à leur travail; dès que les machines se sont un peu développées, ils les ont accueillies avec hostilité et en ont détruit les premiers échantillons.

3° Crise des transports : terrestres, fluviaux et maritimes.

A côté de la crise des matières premières et de celle de l'outillage, cette dernière temperée dans une certaine mesure, par le perfectionnement et la substitution de la machine à l'homme, il y a lieu de citer, en cette étude du milieu économique considérée dans ses répercussions sociales et économiques, la crise des transports.

Ses causes sont, à la fois, matérielles et économiques.

La crise des transports terrestres et fluviaux s'est compliquée pendant la guerre d'une crise non moins grave des transports maritimes. A cet égard, la crise technique : crise de matériel roulant, pénurie de tonnage, usure prématurée du matériel, en raison de la rareté des lubrifiants, s'est doublée d'une crise économique, résultant de la hausse importante des tarifs ferroviaires et du frêt.

Rôle économique important de la circulation envisagée sous ses deux aspects de transport matériel et du transfert juridique.

Cette crise des transports a eu incontestablement une part importante dans les faits sur lesquels a porté l'enquête du B.I.T.. C'était, dans l'esprit des initiateurs de l'enquête, un des points sur lesquels il fallait projeter la lumière, car elle constituait, à cette époque, un véritable obstacle à l'ajustement de l'offre à la demande. On sait que, dans le domaine économique, le mot circulation a un double sens : il signifie, en effet, le transfert matériel des choses d'un endroit à un autre, et les moyens d'assurer ce transport dans l'espace; et, d'un autre côté; il traduit le transfert juridique des marchandises.

D'où possibilité, en cas de crise, d'un double obstacle aux échanges.

Si la raréfaction des moyens matériels de transport et l'élévation des tarifs surviennent à la fois, il en résulte un double obstacle aux échanges. C'est bien ainsi, d'ailleurs que les choses se sont passées, puisqu'à la crise de matériel est venue s'ajouter une crise économique.

Parmi les facteurs de la production dont le rôle, et l'action sur les possibilités d'emploi de la main-

Source : BIU Cujas

4° Crise des capitaux.

d'oeuvre, sont le plus considérables, doivent, enfin, figurer les capitaux.

Son importance.

Or, à l'époque envisagée, c'est-à-dire en I92I, les capitaux subirent une crise très grave.

D'après la documentation recueillie par le B.I.T il convient de faire une place de premier plan, parmi les facteurs qui, dans nombre de pays, ont gêné et parfois paralysé le relèvement de la production, au manque de capitaux.

Cette crise s'étend aux pays belligérants de l'Europe Centrale et Orientale.

Cette constatation s'applique à tous les pays belligérants de l'Europe centrale et orientale; et, dans une certaine mesure, à quelques pays de l'Europe Occidentale, particulièrement au lendemain de la Guerre, à la France et à l'Italie. La France, qui avait été autrefois le banquier du monde, puisqu'on venait s'approvisionner chez elle de capitaux pour le financement des entreprises des deux continents, se trouvait appauvrie et contrainte de recourir à l'appoint étranger.

Elle se traduit par la pénurie de fonds de roulement, eu égard aux besoins des entreprises.

La crise se caractérise, à ce moment, par la disproportion entre les fonds de roulement et de réserves des entreprises, et leurs besoins.

Les capitaux fixes se sont, par contre, multipliés.

Les entreprises ont été, en effet, largement dotées pendant la guerre d'outillage, de bâtiments et de machines, en d'autres termes, les capitaux fixes et indisponibles se sont multipliés. Il en a été autrement des capitaux mobiliers, fonds de roulement, capitaux d'exploitation et d'entretien. On se trouvait en quelque sorte, à cette époque, dans la situation où, en I93I, s'est trouvée l'Allemagne, qui avait emprunté ses capitaux de roulement à l'Etranger et avait constitué à l'aide de ses bénéfices et de ses réserves nationales un capital immobilisé.

La hausse des prix et la dépréciation de la monnaie exigeraient en réalité, de grandes disponibilités financières.

Les fonds de roulement font, par conséquent, défaut à ce moment là aux entreprises. Ils doivent être, en effet, multipliés à cette époque par le coefficient de dépréciation de la monnaie, puisque cette dépréciation s'est traduite par l'élévation du prix des matières premières, et du niveau des salaires, sans quoi la capacité d'exploitation s'en trouverait nécessairement réduite d'autant. Or, tandis que, sur le marché intérieur, les prix des divers éléments de production ont augmenté, parfois dans une proportion considérable, les disponibilités financières des entreprises ont, en raison de la dépréciation de la monnaie suivi cette augmentation, dans une mesure beaucoup plus faible.

La crise de la monnaie et des changes détour-

La crise monétaire et la crise des changes ne suscitent pas seulement des difficultés aux entreprises, par le renchérissement souvent très brusque de leurs

Source : BIU Cujas

ne les capitaux de leur emploi normal.

moyens de production, et, par là même, par la disproportion croissante entre leurs disponibilités et leurs besoins de capitaux; elles ont, en outre, pour résultat d'entretenir et d'aggraver même la crise intérieure, en détournant les capitaux en quête de placement, et en les attirant dans d'autres directions.

Les capitalistes évitent les placements à longue tenue, que la dépréciation graduelle de la monnaie rend très dangereux.

On retrouve dans cette description si fidèle de la crise de 1921 faite par le B.I.T. une sorte d'anticipation et de préfiguration de la crise au milieu de laquelle le monde se débat déjà depuis quatre ans. La Société se trouve désaxée à partir du moment où les capitalistes viennent à manquer de confiance et n'osent plus, pour cette raison, investir leurs capitaux pour une longue période de temps.

La crainte des capitalistes n'était point d'ailleurs fondée sur les mêmes raisons qu'aujourd'hui : à cette époque, c'était surtout la dépréciation graduelle de la monnaie qui rendait incertain le remboursement, au moment de l'échéance, de l'équivalent du pouvoir d'achat mis à la disposition de l'emprunteur. Cette dépréciation a pour effet d'éloigner les capitaux des placements à long terme et à revenu fixe, car le paiement des intérêts et le remboursement du capital en une monnaie de valeur réduite impliquent pour le prêteur la perte de plus en plus importante d'une partie et très souvent même de la totalité de ces intérêts et du prêt lui-même par la diminution progressive du pouvoir d'achat.

Les placements industriels étaient, en période normale, une précaution contre la hausse des prix.

Il en est également ainsi pour les placements industriels. Les souscriptions d'actions, par exemple, étaient considérées avant la guerre par la plupart des économistes comme une sorte de précaution contre la hausse des prix, puisque, par un processus que l'on croyait inévitable, hausse des prix signifie hausse des bénéfices, hausse des bénéfices signifie hausse des dividendes et hausse des dividendes signifie hausse des actions. Or, la souscription des actions se heurtait à cette époque à la concurrence redoutable de la spéculation commerciale et financière.

En temps de crise, on recherche, au contraire, les gains spéculatifs. Les valeurs à revenu fixe sont délaissées.

Contrairement à ce qui se passe dans les périodes de calme économique, ce n'est point tant par le placement, c'est-à-dire par le revenu plus ou moins important du capital investi, que l'on cherche à faire valoir son argent, mais par des procédés plus ou moins spéculatifs, ventes, achats de marchandises ou de titres. En d'autres termes, la notion de plus-value en capital se substitue à la notion de revenu, et il en résulte, par conséquent, un détournement des capitaux de leur emploi normal; non seulement les valeurs à revenu fixe n'ont plus d'amateurs, parce qu'elles

Source : BIU Cujas

se heurtent à la dépréciation de l'argent, mais les valeurs à revenu variable voient se détourner d'elles les capitalistes qui, habituellement, investissent leurs fonds en ces titres.

Double forme de la crise des capitaux: crise de pénurie et crise de méfiance.

Il convient cependant de faire, au sujet de la crise des capitaux, une observation terminale ayant pour objet de mettre en lumière une différence entre cette crise telle qu'elle vient d'être caractérisée et qui se rattache au contre-coup immédiat de la guerre, et la crise des capitaux qui s'est fait jour, à cette époque dans certains pays.

Il y a en effet deux crises des capitaux : crise dûe à la pémurie, et crise dûe à la méfiance.

Leur influence réciproque sur la production.

La crise des capitaux, sous cette deuxième forme exerce, comme sous la première, une action sur la production, en ce sens que l'abstention des capitalistes équivaut à un défaut de capitaux et ralentit la production. Entre ces deux modes d'action, il faut relever, cependant, une différence essentielle : tandis que la pénurie de capitaux dûe à la crise des débouchés, tend à réduire la production, diminue les bénéfices,et, par conséquent la possibilité de mettre en réserve les disponibilités des entreprises, la première empêche, au rebours, une production déficitaire de se développer selon les besoins du marché.

En d'autres termes, tandis que les industries atteintes par la crise, la réduction des capitaux constitue un moyen de la résoudre et d'assainir la situation, les entreprises qui, au contraire, sont en plein développement et qui souffrent plutôt du manque des capitaux, qui normalement auraient dû se diriger vers elles, puisqu'elles sont en situation de les absorber, voient se créer par cette situation une cause d'aggravation de la crise.

5° Crise des débouchés.

La conséquences de ces divers éléments, analysés avec précision par le B.I.T., constitue ce qu'il appelle la crise des débouchés, se traduisant par la crise des ventes et la surproduction. Cette crise est particulièrement paradoxale, quand on songe à l'état d'esprit et aux espoirs qu'avait fait naître la fin des hostilités.

Son aspect paradoxal en raison des immenses besoins de l'après-guerre.

Lorsque la guerre fut terminée, le monde ressentit un immense soulagement, et l'on s'imagina que les besoins, comprimés pendant quatre années, allaient créer une telle demande de produits de toute espèce, que ce ne serait pas trop de l'activité prolongée de tous les éléments de production de l'humanité pour y faire face pendant une longue période. On pensait que la demande allait brusquement s'accroître et qu'elle n'aurait, en quelque sorte, pour limite que les

Source : BIU Cujas

capacités de production. Pendant la guerre, un seul consommateur avait absorbé toute la capacité productrice du monde entier : l'Etat; désormais, les individus privés jusqu'ici de toute satisfaction et ramenés à une capacité de consommation normale, allaient, à leur tour, se substituer à l'Etat et manifester leur besoin par une demande considérable.

Deux ans suffirent, en apparence, au rétablissement de l'équilibre.

Or, en 1920, alors qu'il semblait que le monde affamé dût exiger plusieurs dizaines d'années pour recouvrer son équilibre, la situation se renversa tout à coup conformément aux prédictions des économistes, conformément à une loi qui avait déjà été énoncée par Stuart Mill : "La grande capacité de réserve et de redressement de l'humanité...." il sembla que dix huit mois ou deux ans eussent suffi pour que ce redressement fut accompli et eût même dépassé les bornes et la mesure.

A la crise de sous-production succède une crise de débouchés.

Ce fut alors du dehors que vint l'entrave à la production; celle-ci se trouva limitée, non par ses propres moyens et par sa technique, mais par l'incapacité de trouver au dehors un débouché pour ses produits. Le marché se refusa à absorber une production qui, malgré ses progrès n'avait point retrouvé son niveau d'avant guerre.

A la crise de sous-production succèda donc une crise de surproduction, un ralentissement dans l'écoulement des objets, en d'autres termes, une crise de débouchés.

Dans un monde où les approvisionnements sont insuffisants, apparaît cependant un excédent de l'offre sur la demande.

Pendant un temps, les méfaits de la mévente allaient primer les difficultés de la production, et montrer que, même dans un monde où, visiblement, les approvisionnements étaient insuffisants, pouvait se produire, cependant, par suite de l'action de nombreuses causes de déséquilibre, un apparent excédent de l'offre sur la demande. Autrement dit, on allait trouver ici l'illustration d'un paradoxe économique analogue à celui qui est constaté aujourd'hui. On se heurte à cette contradiction absurde d'un monde où, d'un côté, il y a pléthore de productions et de produits alimentaires, et, de l'autre, famine, ou insuffisance de produits alimentaires dans certaines régions. Par suite de raisons économiques qui vont être exposées, on assiste à ce spectacle curieux que, tandis que la famine désolait non seulement des régions asiatiques, mais des régions de l'Europe Orientale, comme la Russie, les stocks de blé s'accumulaient déjà aux Etats-Unis, et qu'il en était de même pour divers produits dans d'autres pays.

Source : BIU Cujas

Ampleur inaccoutumée et instructive de la crise de I92I.

Comme de plus, les phénomènes prenaient, en I920-I92I, une ampleur inaccoutumée, la crise d'alors, qui, jusqu'à celle d'aujourd'hui avait été plus générale, et, la plus importante que le monde ait jamais enregistré, formait comme une image, à échelle agrandie, des crises antérieures, ce qui la rendait susceptible d'une étude particulièrement intéressante et démonstrative.

Chargé d'analyser une crise de sous-production, le B.I.T poursuivit néanmoins sa tâche.

En somme, par un fait assez singulier, le B.I.T. qui était parti, dans l'étude de la situation économique, avec l'idée qu'il allait rencontrer une crise de sous-production, le B.I.T. se heurta, au contraire, par un phénomène assez fréquent en économie politique, à une crise de surproduction.

Il ne considèra pas qu'il devait, pour autant, négliger la tâche qui lui a été impartie; il analyse cette interférence avec les moyens d'action dont la portée à été précédemment indiquée.

Le ralentissement de la vie économique se mesure à un certain nombre d'indices classiques.

C'est un fait bien connu que le ralentissement de la vie économique se reconnaît et se mesure aujourd'hui à un certain nombre d'indices classiques qui, réunis, permettent, non seulement, de déterminer l'état de crise, mais d'en mesurer l'intensité générale, ou, au contraire, le caractère spécial et limité à un certain pays ou à une certaine branche d'industrie. Aujourd'hui, par conséquent, l'étude des crises se fait comme l'observation d'un phénomène météorologique, avec une parfaite rigueur scientifique.

Caractère cyclique de la crise de I92I.

Or, en I920-I92I, la réunion de tous les indices concordants, démontrent que l'on est en présence d'une de ces crises cycliques et générales, qui atteignent tous les pays et frappent toutes les branches d'industrie.

Enquête auprès des différents agents de la production. Les indices enregistrés :

Pour enregistrer une crise, on commence évidemment, par questionner les intéressés. La crise va se reconnaître, d'abord, à ce que les producteurs, les ouvriers, les commerçants, les travailleurs, les transporteurs, les assureurs, les banquiers, etc... éprouvent, chacun dans sa sphère d'activité, l'impression d'un ralentissement du chiffre d'affaires; elle se manifeste aussi par des indices susceptibles d'un enregistrement beaucoup plus précis que cette impression, en quelque sorte, psychologique, qui pourrait n'être que l'expression d'une vue individuelle ou d'une opinion accidentelle. Ces indices permettent, en se multipliant et en se juxtaposant, de prendre une vue d'ensemble de la crise.

a) Faillites.

Parmi les premiers de ces indices, il faut indiquer les faillites, dont un diagramme de l'enquête du B.I.T., retrace la courbe ascendante.

Source : BIU Cujas

b) baisse des exportations.

La baisse des exportations, est, en deuxième lieu, un signe évident de ralentissement des débouches extétieurs.

c) ralentissement des ventes à l'intérieur.

Les ventes à l'intérieur peuvent être enregistrées beaucoup plus difficilement, quoiqu'aujourd'hui l'existence, dans la plupart des pays, et en France, en particulier, d'une taxe sur le chiffre d'affaires constitue à cet égard un excellent baromètre de l'importance du commerce de l'Etat. En Angleterre, le développement du commerce coopératif permet d'utiliser un autre indice : le chiffre d'affaires des grands magasins coopératifs, et, en particulier, des magasins de gros. Ces chiffres permettent de mesurer le degré de ralentissement, non seulement de l'ensemble des ventes, mais aussi de l'activité de chaque branche. C'est ainsi, par exemple, que le magasin de gros des coopératives anglaises a révélé, ce qui est d'ailleurs d'une explication facile, qu'en cas de crise, ce sont surtout les articles durables dont la vente se ralentit le plus vite et de la façon la plus importante: vêtements, lingerie, etc....tandis, qu'au contraire, le commerce de l'alimentation se trouve atteint dans une mesure beaucoup plus faible et beaucoup plus tardive.

En Angleterre, le chiffre d'affaires des grands magasins coopératifs permet de mesurer ce ralentissement.

d) baisse des prix.

La baisse des prix est aussi un des indices auquel, généralement, on reconnaît une crise. Dans les pays où la dépréciation monétaire n'a pas neutralisé l'effet de la crise économique, cette baisse s'est manifestée à un degré fort important pendant la crise de I920-I92I.

Ses effets étudiés dans treize pays.

Ses effets ont été étudiés dans I3 pays. Partie au mois de janvier I920 d'un prix évalué à I00, la courbe a atteint son point culminant, vers la fin de l'année I920, avec le point I30; elle retombait, en I92I au point 55, ce qui indique, par conséquent, que, d'une année à l'autre, l'ensemble des prix avait baissé de moitié, après avoir passé par un chiffre qui était presque égal au triple du point le plus faible.

e) le chômage. Son caractère de gravité en Angleterre.

En Angleterre, la caractéristique la plus grave de la crise de cette époque est constituée par le chômage. En I920, il y avait en Angleterre 400.000 chômeurs seulement, ce qui était à peu près le chiffre normal, ce pays ayant toujours eu avant la guerre, en raison de son caractère industriel, une armée de chômeurs comprenant plusieurs centaines de milliers d'individus. En juin I92I, le chiffre, considérable pour l'époque, de 2 millions 200.000 chômeurs se trouvait atteint; depuis lors, l'Angleterre n'a jamais vu tomber son armée de chômeurs au-dessous de un million et demi de sans-travail. Ce phénomène provo-

Source : BIU Cujas

voque chez elle un problème très grave : ces hommes après IO ou I5 ans d'inaction, perdent l'habitude de tout travail et sont incapables, même s'ils le veulent, de trouver un emploi; il engendre surtout une sorte de désespérance de la jeunesse industrielle, incapable, au sortir de l'école, et au moment d'entrer en apprentissage, de s'orienter vers une branche lucrative.

De ces indices concordants se dégagent les causes de la crise :

De la crise, étudiée dans ses grandes lignes et ainsi marquée par cette série concordante d'indices, deux grandes causes paraissent responsables : une surproduction massive, très supérieure aux besoins d'absorption normale du marché d'après-guerre, et une insuffisance accidentelle de la consommation, dûe, soit à une incapacité d'achat de la clientèle privée, soit à une modification dans la structure du marché international.

A - Surproduction massive d'après-guerre. A l'activité destructrice des hostilités, succède la constitution de capitaux de reproduction.

Partout, au lendemain de la Guerre, et après ce que l'on peut appeler la brève crise de la paix, se manifestent une confiance et un optimisme, qui se traduisent, vers le milieu de I9I9 et de I92I, par un relèvement général et immense de la production de tous les articles. Il ne faut pas oublier, en effet, que la consommation de Guerre a été une consommation particulière, purement destructrice, que l'activité de guerre est une activité factice, en ce sens que, pendant le temps de paix, l'industrie travaille pour des productions et des consommations durables, tandis que la production de guerre ne fabrique que pour des consommations instantanées. Lorsque, par exemple, la métallurgie française travaille, à l'heure actuelle, à la fabrication de machines de toutes espèces, son but est la création d'un capital de reproduction; elle travaille aussi à la production d'un capital de consommation lente, tel que des maisons, des bâtiments, etc.. Au contraire, les fabrications de guerre étaient uniquement orientées vers des consommations destructrices et immédiates. A quelques jours de la production, le canon était hors d'usage, dès qu'il avait tiré IO ou I2 mille coups; les obus se détruisaient au fur et à mesure qu'ils étaient envoyés vers les lignes ennemies.

L'outillage de guerre est utilisé pour les fabrications de paix.

Pendant l'après-guerre tout l'outillage ainsi constitué a été utilisé, dans toute la mesure possible, à des fabrications de paix, à la production d'objets de consommation lente. On a vu de grandes usines de la région parisienne qui, pendant toute la guerre, avaient fabriqué des obus, se mettre à produire des automobiles, objets de consommation beaucoup plus lente qu'un obus. Une fois que la capacité

Source : BIU Cujas

maxima de production des autos a été atteinte, il s'est produit un engorgement qui a été lui-même à l'origine de la crise de 1921.

La crise se traduit par une chute verticale de la production.

Cette crise a été marquée par une chute verticale de la production, qui est tombée à zéro dans certaines branches de l'industrie anglaise. Aux Etats-Unis, l'ensemble de la production était de 35 % de la production de 1913.

B - Incapacité d'achat de la clientèle privée.

Ainsi trompée sur la capacité normale d'absorption du marché d'après-guerre, la production s'est heurtée à un nouvel obstacle, lorsque la consommation, déjà atteinte dans ses possibilités, subit une nouvelle réduction générale tenant à l'élévation des prix et aux restrictions volontaires ou forcées qui en résultèrent et qui se manifestèrent sur des points particuliers, par la fermeture totale ou partielle de certains marchés extérieurs, soit encore par la modification de la concurrence internationale.

La restriction des achats peut être forcée ou volontaire (grève des consommateurs).

Le consommateur va alors adopter une double attitude, involontaire, quand son pouvoir d'achat n'a pas suivi la hausse des prix; volontaire quand, en restreignant ses achats, il espère avoir raison de la résistance à la baisse des détenteurs de marchandises. Le consommateur se dérobe et la consommation fléchit. Dans le premier cas, il ne peut acheter, car il est incapable de payer, dans le deuxième cas, il pratique ce que l'on appelle la "grève du consommateur". Mais, dans ces deux hypothèses, le résultat est le même, c'est la fermeture des débouchés, la crise de mévente.

Elle est forcée:
a) pour les titulaires de revenus fixes.

L'enquête a révélé, qu'outre les titulaires de petits revenus fixes, dont le pouvoir d'achat tendait vers zéro au fur et à mesure que les prix s'élevaient, l'ensemble de la population était loin d'avoir vu son revenu général s'adapter au niveau des prix.

b) pour les salariés dont la rémunération n'a pas suivi la hausse des prix. L'échelle mobile des salaires n'est qu'un remède imparfait.

Il en est ainsi de certains salaires qui ne s'ajustent pas à la brusque hausse des prix. Pour y porter remède, on a cru devoir établir, dans certains pays, l'échelle mobile des salaires; dans ce système, le montant de base du salaire est multiplié par un certain coefficient négatif ou positif selon que l'ensemble des prix monte ou descend. Mais l'échelle mobile, elle-même, avait toujours pour effet de provoquer un certain décalage, pendant la période de hausse, entre le montant des prix et l'élévation des salaires qui suivait.

L'essor d'après guerre a provoqué un divorce complet

D'autre part, ce divorce entre la puissance d'achat et les prix s'est accentué, lorsque l'essor d'après guerre a provoqué une montée considérable des prix, qui ont atteint, dans certains pays ou pour

Source : BIU Cujas

entre la puissance d'achat et les prix.

certains articles, jusqu'au décuple de leurs taux d'avant guerre.

En Tchécoslovaquie, par exemple, le niveau général des prix, en I920, est de I5 fois le niveau d'avant-guerre. En France, le taux était, pour certains articles comme le coton, de 11 fois ce qu'il était en I9I3.

D'autre part, le consommateur qui constate une baisse, croit plus habile de pratiquer l'abstention volontaire.

A ce moment là, il est impossible pour le consommateur de suivre le mouvement de hausse des prix. D'autre part, l'acheteur qui constate une baisse, pense qu'il n'y a pas de raison pour qu'elle s'arrête et, par conséquent, que le meilleur moyen de ne point perdre d'argent en achetant prématurément des marchandises, est d'ajourner cet achat, jusqu'à ce que la limite de la baisse des prix ait été atteinte.

A cette restriction individuelle des achats, s'ajoute une diminution de la capacité de consommation des Nations. Cette diminution peut être générale ou spéciale à certains produits étrangers.

A côté de la diminution de la capacité de consommation individuelle, de cette abstention volontaire ou forcée des individus, se surajoute la diminution de la capacité de consommation collective des Nations, cette diminution est absolue, quand elle correspond à une réduction générale du pouvoir d'achat; elle est spéciale lorsqu'elle porte sur des produits étrangers avec une réduction correspondante des importations. Dans ce cas, la diminution des achats est un fait national, dû à un phénomène de change ou à une dépréciation du pouvoir extérieur d'achat de la monnaie nationale. Elle peut avoir aussi pour origine la création d'un outillage dans les pays autrefois importateurs, qui se trouvent désormais en situation d'exporter ou de se suffire à eux-mêmes.

L'ajustement des prix intérieurs aux prix mondiaux n'est, ni spontanée, ni immédiate.

L'Europe Centrale et Orientale, ruinée par la Guerre, est un exemple typique du premier cas. La Serbie, la Bulgarie, la Roumanie, qui étaient autrefois des pays se suffisant à eux-mêmes ou relativement riches, ou des pays riches comme l'Allemagne ou l'Autriche, deviennent des pays pauvres, les revenus de la Nations, les traitements et salaires, au lendemain de la guerre, y atteignant à peine, évalués en monnaie internationale, le tiers de ce qu'ils valent au dehors. Sans doute ont-ils conservé une certaine capacité de pouvoir intérieur d'achat, parce que les prix intérieurs ne se sont pas nivelés sur les prix internationaux. D'ailleurs, contrairement à ce que l'on affirme volontiers, les prix intérieurs ne se mettent pas spontanément et immédiatement au niveau des prix mondiaux. C'est ainsi qu'il est impossible à un Allemand de songer à cette époque à faire un achat en France, alors qu'il est fort intéressant pour un Français d'acquérir des objets en Allemagne; aussi, en I92I, I922 et I923, les stations balnéaires et les

Source : BIU Cujas

villes d'eaux allemandes regorgeaient-elles de Français qui, non seulement allaient y vivre à fort bon compte, mais retournaient en France chargés des achats qu'ils avaient faits.

D'où restriction des achats sur le marché internationl.

Par conséquent, les salariés, les titulaires de revenus fixes doivent, à ce moment, limiter leurs achats au strict indispensable; l'achat de marchandises étrangères leur devient impossible, les prix pratiqués sur le marché international étant trop supérieurs aux prix intérieurs pour que l'écart puisse être comblé.

Fermeture du marché russe : ses répercussions sur l'économie européenne.

Il faut rapprocher de cette considération la fermeture du marché russe qui absorbait, en I9I3, plus de trois milliards et demi de francs de marchandises étrangères et qui, en I920, n'achète à peu près plus rien, puisque les ventes qui lui sont faites se chiffrent par un million et demi seulement. Naturellement, les divers pays ont été frappés par la fermeture du marché russe dans la mesure même où ils trafiquaient avec ce pays ; l'Allemagne qui envoyait à la Russie 50 % de ses importations subit par là même la perte la plus forte; la France, ne faisant avec la Russie qu'un commerce relativement faible, éprouva un dommage plus limité.

C) modification de la structure du marché international en raison de l'équipement industriel de certains pays.

Enfin le développement de la production et de l'équipement de certains pays, en vue de la satisfaction autonome de leurs propres besoins, avait été favorisé par la guerre, par l'isolement, économique ou militaire, des marchés dû au blocus et diminuait l'appel aux marchandises étrangères. Ces pays contribuaient à donner à leurs anciens fournisseurs l'impression d'un marasme économique, alors que les phénomènes constatés n'étaient en réalité, comme la S.D.N. devait l'établir par la suite, notamment à la Conférence Economique de I927, que la simple manifestation de la transformation économique du Monde, par un nouvel équipement industriel, et, par suite, d'un détournement des courants commerciaux internationaux.

6° Crise des changes, son influence sur le déséquilibre économique d'après-guerre.

Le retour à l'activité normale aurait d'ailleurs été beaucoup plus rapide à l'époque envisagée, si n'avait pesé déjà sur l'économie universelle la crise et le problème des changes, à quoi le rapport du B.I.T. fait très justement la part extrêmement importantes qui lui revient dans le déséquilibre mondial d'après-guerre, ce déséquilibre économique ayant été motivé, en grande partie, par un désordre monétaire.

L'étude du B.I.T. sur les changes et leur désordre d'après-guerre, sur les répercussions qui en découlent pour le commerce et l'économie mondiale, est des plus importantes.

le change est

Une crise économique est beaucoup plus un indice

Source : BIU Cujas

plus un indice qu'une cause, mais il réagit à son tour sur les faits économiques qui ont engendré ses perturbations.

ou une conséquence qu'une cause. Il en est de même du change; mais, comme les crises économiques, le change est aussi de nature, par son taux, par ses perturbations, à exercer une action sur les faits économiques qui ont motivé le trouble monétaire; si bien que la crise, une fois déclanchée, se nourrit et s'amplifie elle-même, et que le change une fois désaxé, la valeur de la monnaie une fois dépréciée, vont accentuer, ou quelquefois, par un choc en retour assez curieux et fréquent, atténuer les conséquences du mal qui les ont fait naître.

Il reflète les divers aspects de la vie économique.

D'autre part, le change est, dans une large mesure, une sorte d'expression synthétique de toutes les causes en action. Il est un reflet, le résumé et le symbole de toute l'activité économique envisagée sous ses innombrables aspects.

Son action nécessite une étude particulière que facilite le rapport du B.I.T.

Mais, outre qu'il est ainsi, dans une large mesure, une image et une cause, le change comporte aussi son domaine propre, il mérite à cet égard d'être rapidement examiné lui-même, dans ses causes plus particulièrement spécifiques, dans ses innombrables conséquences et dans l'analyse du mécanisme de son action.

A cet égard, le rapport du B.I.T. sur la production est un document précieux par les nombreux renseignements qu'il rassemble et par l'ordre dans lequel il a su présenter ces documents. Il suffit donc, d'étudier, à sa suite, la situation des changes, qui constituait, de beaucoup, à cette époque, l'élément le plus grave, le plus général et leplus durable de la perturbation envisagée.

Situation mondiale des changes au 31 Décembre 1923. La disparition du mark papier.

Une carte du Monde et une carte de l'Europe, empruntée par le B.I.T. a la revue statistique allemande "Wirtschaft und Statistik", résument d'une façon saisissante et visuelle la situation mondiale et européenne dos changes du 31 Décembre 1923, c'est-à-dire au moment où va se liquider la perturbation monétaire la plus importante qu'ait jamais enregistrée l'histoire. A cette date le mark papier allait être absorbé et remplacé par le Renten Mark, d'abord, par le Gold Mark et le Reichs Mark ensuite.

L'époque se prête donc admirablement à l'enregistrement, à la description, à la mesure et à la représentation graphique de l'état des changes.

La carte des changes.

Les pays, figurés sur la carte en question, sont recouverts d'une coloration qui va en se dégradant, depuis le noir le plus profond, pour les Nations dont la monnaie n'a subi, par rapport à l'or qu'une dépréciation de moins de IO %, jusqu'à un pointillé ou à un grisé extrêmement léger et voisin du blanc

Source : BIU Cujas

pour les pays dont l'étalon monétaire a perdu plus de 99 % de sa valeur au pair, et dont, par conséquent, le pouvoir d'acquisition par rapport à l'or n'est plus que de 1 %, au maximum, de celui d'avant-guerre.

La répartition des pays :

Sur cette carte ainsi nuancée, trois groupes de pays peuvent être distingués :

a) pays à change élevé,

1°)- : Les pays à change élevé, déprécié de moins de 50 % du pair; ils comprennent : les pays extra-européens, les pays européens neutres; et, parmi les anciens belligérants, un seul pays : l'Angleterre.

b) pays à change moyen,

2°)- : Les pays à change moyen, ayant perdu moins de 75 % environ de leur valeur par rapport à l'or. Il s'agit ici des trois pays voisins, qui, à cette époque, envisagent la stabilisation de leur monnaie dépréciée : la France, la Belgique et l'Italie.

c) pays à change bas.

3°)- : Enfin, les pays à change bas et à monnaie avariée, ayant perdu plus de 75 % de leur valeur d'avant-guerre. Ce groupe comprend tous les belligérants de l'Europe Centrale et Orientale, et, parmi les pays de l'Europe Occidentale : l'Allemagne.

Il est utile de donner un aperçu des amplitudes du change à cette époque.

Il ne saurait être question ici, où l'on étudie les faits économiques dans leurs répercussions ouvrières et sociales, et où l'on cherche surtout à donner une idée du rôle qu'a joué l'Organisation Internationale du Travail dans l'étude de ces problèmes, d'examiner dans le détail la crise des changes qui a abouti à la catastrophe de I923, Il n'est peut-être pas inutile de retenir néanmoins certains ordres de grandeur, pour illustrer et faire comprendre l'état auquel étaient parvenus certains des pays étudiés.

Nécessité de l'emploi de l'échelle logarithmique, pour la représentation de ces amplitudes.

Ainsi, pour représenter l'amplitude fantastique de certaines courbes de change, il a fallu renoncer à l'emploi de l'échelle arithmétique et adopter l'échelle logarithmique, dans laquelle la racine représente le carré, et qui a, en outre, en matière statistique, cet avantage énorme de permettre la mesure des mouvements par rapport, non pas à leur point de départ initial, mais aux paliers qu'ils avaient antérieurement atteints. L'emploi de cette échelle logarithmique n'a d'ailleurs pas été suffisant, et, pour certains pays, dont la monnaie avait subi une dépréciation considérable, tels que, par exemple, l'Allemagne, la Pologne et la Russie, on a dû adopter une échelle encore plus réduite, de façon à pouvoir présenter le graphique avec une dimension telle qu'il puisse être, au moins, encarté dans un volume de dimensions ordinaires.

Si l'on avait adopté l'échelle arithmétique, le

Exemples des dimensions qu'auraient du atteindre les graphiques avec l'échelle arithmétique.

graphique contenant ces mouvements aurait nécessité au mois d'août I920, si l'on avait voulu y comprendre le point culminant de la monnaie la plus dépréciée, qui était, à cette époque, celle de la Pologne, l'emploi d'une feuille ayant I8 mètres de hauteur. Ceci n'est rien encore.

Pour figurer le prix du Dollar à Berlin, cette feuille aurait dû avoir, en Août I923, la hauteur du Mont Blanc, c'est-à-dire environ 4.800 mètres. A la fin du mois de Septembre de la même année, elle aurait dû mesurer la longueur du méridien terrestre, c'est-à-dire 40.000 kilomètres et, à la fin d'Octobre, une hauteur égale à la distance de la terre à la lune, c'est-à-dire 384.000 kilomètres;

Enfin, au mois de novembre I923, au moment où le Dollar se stabilisait à 4 trillons 200 milliards de Marks, nombre qui nécessite une représentation de I3 chiffres, le diagramme aurait dû avoir 28 millions de Kilomètres , c'est-à-dire environ le cinquième de la distance séparant la terre du soleil.

Les chiffres astronomiques du change en I923.

On voit donc que l'on a eu raison de donner à ces chiffres le qualificatif d'astronomiques; il faut en effet, pour nous en faire une idée, - à supposer même que cela soit possible, évoquer des distances qui dépassent beaucoup celles que nous avons coutume de mesurer sur notre planète.

Vitesse vertiginouse de la dépréciation des monnaies.

Un fait frappant, du reste, est la vitesse vertigineuse avec laquelle ces chiffres ont été atteints; on assiste à leur accélération au fur et à mesure que la baisse de la monnaie se précipite, un peu comme l'on voit un objet dévaler le long d'une pente et sa vitesse s'accélérer à proportion de la longueur de la chute. S'il a fallu, en effet, 66 mois au Mark allemand pour perdre les 59/60èmes de sa valeur, la dernière période de décuplement du dollar n'a duré que I7 jours, puisque cette monnaie qui valait 420 millions de Marks le 3 Novembre I923, atteignait 4 milliards de Marks le 20 Novembre I923.

Les 3 groupes de facteurs agissant sur le change.

De nombreux facteurs agissent sur le change et expliquent, à la fois, ses fréquentes fluctuations et sa continuelle tendance à la baisse. Comme dans une période antérieure marquée par des événements analogues, on a donné alors à ces changes, le nom d'erratiques. Parmi les facteurs signalés, trois groupes doivent être retenus : les causes monétaires et financières; les causes économiques et commerciales; les causes politiques et psychologiques.

A - Les causes monétaires et financières.

Avant la guerre, le change trouvait un régulateur de ses variations dans la convertibilité du billet de banque en or. On pouvait le présenter à tous

Source : BIU Cujas

Le fonctionnement normal du change avant la guerre.

moments dans un établissement émetteur et obtenir la contre-partie en métal précieux du montant porté sur le billet; on pouvait aussi expédier ou faire venir, le cas échéant, le métal, si la négociation des lettres de change était trop peu avantageuse ou trop onéreuse. Ce système faisait au demeurant, des lettres de change l'équivalent de l'or, sous réserve d'une minime différence, en plus ou en moins, résultant de l'avantage qu'elles procurent aux débiteurs ou aux créanciers en les dispensant de faire les frais des déplacements d'or.

Les gold points.

Les fluctuations du change étaient alors limitées par les points de sortie et d'entrée de l'or. La proclamation du cours forcé à mis fin à ce régime. On revit de nouveau une période analogue depuis qu'en I93I l'Angleterre a suspendu la conversion de son billet de banque en or et qu'en mars I933 l'Amérique a abandonné momentanément la convertibilité du dollar en métal.

Peut-on prévoir les fluctuations réciproques des devises en période de cours forcé.

Est-il possible, en pareil cas, de fixer les fluctuations de la devise et de prévoir quelles vont être les unes par rapport aux autres les cotations normales du change ?

Système du professeur Cassel basé sur la parité des pouvoirs intérieurs d'achat des monnaies nationales.

Un suédois, le professeur Cassel, s'est efforcé de résoudre ce problème et d'y apporter une solution. Il a prétendu que, même en l'absence de l'or, alors que les mouvements du change sont privés de ce régulateur et que les devises nationales se trouvent détachées de leur support métallique, il est possible de déterminer la parité théorique du change des monnaies les unes par rapport aux autres, la norme étant ce qu'il appelle la parité des pouvoirs intérieurs d'achat des monnaies nationales.

Dans la dépréciation respective interne des monnaies, telle qu'elle se manifeste par la hausse respective des prix, se trouve, suivant le Professeur Cassel, le critérium permettant de déterminer à un moment donné le prix normal d'une monnaie convertie en marchandise.

Détermination, par ce système, du change normal ou change d'équilibre.

Supposons, par exemple, que la hausse interne des prix en France ait été de 465 %, c'est-à-dire que l'indice français soit de 465 contre I00 avant la guerre et que, d'autre part, la hausse des prix intérieurs ait été, en Angleterre, de I79 %, c'est-à-dire que ce même indice y soit de I79 contre I00 avant la guerre. Le Professeur Cassel affirme que le change normal ou change d'équilibre, en d'autres termes, celui par rapport auquel les changes effectifs auront tendance à se fixer, est égal à la parité d'avant-guerre multipliée par le rapport entre les prix internes français et les prix internes anglais. Etant

Source : BIU Cujas

donné que la parité d'avant-guerre était de 25 francs, 2214 pour la Livre Sterling, le taux normal du change serait : $\frac{465}{179}$ multiplié par 25,2214, soit 65 Frs,57

L'enquête du B.I.T. démontre, qu'en aucun cas, la thèse du professeur Cassel ne se trouve justifiée par l'expérience.

On ne peut examiner ici le bien fondé de cette théorie. Il y a lieu de retenir simplement que l'enquête du B.I.T. a essayé de déterminer si les faits vérifiaient ou controuvaient la thèse du professeur suédois.

Il résulte de cette enquête, des exemples établis et des graphiques dressés, qu'en aucun cas la thèse du Professeur Cassel ne se trouve justifiée par l'expérience. Il n'y a jamais eu coïncidence entre la parité théorique des pouvoirs d'achat et le cours effectif des changes; l'écart a été souvent énorme, surtout en période de hausse.

La parité théorique des pouvoirs d'achat n'a jamais coïncidé avec le cours effectif des changes.

Par exemple, à la fin du mois de décembre 1923 la parité du pouvoir d'achat était de 65 Fr,66 ; La Livre Sterling aurait dû être à Paris au taux de 66 Francs environ ou s'en approcher; or, à ce moment-là, le taux effectif du change était de 86 francs, ce qui fait que, par rapport à la parité théorique, la parité des pouvoirs d'achat affectait une différence de l'ordre de 25 %.

Une théorie économique, qui ne se trouve pas vérifiée avec une régularité suffisante, ne peut être considérée comme exacte.

Le Professeur Cassel n'est, sans doute, pas à court d'arguments pour expliquer cette discordance entre la théorie et les faits. Il ne manque pas d'invoquer toutes les raisons artificielles qui viennent se mettre au travers du fonctionnement normal et logique de la parité du pouvoir d'achat et empêchent celle-ci d'exercer son action. Les économistes réalistes sont, cependant, en droit de critiquer une théorie qui ne trouve pas sa vérification dans la pratique, au moins à un moment donné. Il ne faut pas oublier, en effet, que l'Economie Politique n'est que la généralisation de faits d'expérience et qu'une théorie qui ne peut être vérifiée avec une régularité suffisante par le calcul des moyennes, n'est point exacte.

Une des causes du désordre des changes est l'augmentation de la quantité du numéraire en usage. Son origine : l'inflation; ses conséquences: la hausse des prix.

Quoi qu'il en soit des conditions nouvelles de son équilibre, le désordre des changes apparaît, au point de vue financière et monétaire, imputable à un certain nombre de facteurs.

Il est incontestablement dû, tout d'abord, quelle que soit par ailleurs l'opinion que l'on professe sur la théorie quantitative de la monnaie, à l'augmentation de la quantité du numéraire en usage, causée elle-même par l'inflation, c'est-à-dire l'émission exagérée de signes monétaires par rapport aux besoins. Cette surémission se traduit par la hausse des prix. Une circulation fiduciaire qui, en décembre 1919, re-

Source : BIU Cujas

présentait, par exemple, de I42 à I745 % de plus; selon les pays, que celle de I9I4 ne peut pas manquer, quel que soit le processus par lequel s'exerce son action, d'avoir une influence considérable sur les prix.

La hausse des prix n'étant pas proportionnelle au nombre des signes monétaires émis, la théorie quantitative de la monnaie ne peut avoir qu'une valeur de tendance.

Mais, ici, l'enquête démontre, fort à propos, que la hausse des prix est loin d'être proportionnelle à l'émission fiduciaire, ce qui, tout en vérifiant, dans une certaine mesure la théorie quantitative en tant que tendance, ne lui reconnaît pas le caractère d'une loi mathématique. Il est ainsi démontré que la vie économique n'est point un mécanisme parfait dans lequel tous les éléments se meuvent, en stricte proportion, les uns par rapport aux autres. Tout au plus peut-on y discerner un certain parallélisme, ce que l'on appelle aujourd'hui, d'un mot emprunté aux pays anglo-saxons, le "general trend" (tendance générale). On ne peut, en tout cas, y voir un automatisme, une spontanéite tels, qu'un facteur étant donné, la modification de ce facteur entraîne automatiquement une modification proportionnelle du facteur correspondant. C'est là une vue théorique des choses, qui ne répond point à la réalité, comme le démontre, après bien d'autres critiques, l'enquête sur la production.

Parallélisme des éléments de la production : le " general trend".

Mesure de l'écart entre la circulation fiduciaire et le mouvement des prix.

Cette enquête fournit certaines données qui permettent, en effet, de mesurer l'écart séparant la circulation fiduciaire et son grossissement, du mouvement des prix.

En Italie, par exemple, la circulation d'après-guerre est, par rapport à celle d'avant-guerre, de 650, autrement dit, la circulation fiduciaire y est à ce moment là six fois I/2 plus élevée qu'elle ne l'était en I9I3. Or les prix de gros ne sont qu'à l'indice 457; par conséquent, il y a un écart de 200 points environ, entre la hausse des prix et l'augmentation des moyens fiduciaires. Un des côtés intéressants de l'enquête est de montrer le rôle joué, à cet égard, par la production, facteur quantitatif, que l'on a trop tendance à négliger au profit exclusif du facteur monétaire.

B - Les causes économiques et commerciales : la réduction de la production.

On ne peut, en effet, négliger le facteur productif, écarter la réduction de la production. Si la production d'un article vient à tomber de 80 à 90 %, il doit s'ensuivre nécessairement une hausse des prix, sans qu'il faille faire intervenir pour cela le facteur monétaire.

On dira, sans doute, que le facteur monétaire exerce son action du fait que, n'ayant pas diminué dans la même quantité que la production, il va maintenir, entre les mains des acheteurs éventuels, un

Source : BIU Cujas

pouvoir d'acquisition et une capacité de concurrence, dont le résultat inévitable sera précisément la hausse des prix; mais, ici, le facteur constant est la monnaie, le facteur variable est la production, et, l'on est bien en droit d'attribuer au facteur variable l'action effective sur les prix.

Son importance sur les principaux produits.

L'enquête sur la production prouve que, dans l'ensemble des pays belligérants européens, l'offre de certains produits a diminué : le minerai de fer, la fonte et l'acier de 60 %; le zinc, de 85 %; le charbon de 24 à 41 %; les engrais phosphatés de 60 %; la laine , de 30 %; le sucre de 53 à 71 %; le froment et le seigne, de 34 à 50 %. Le recul est tel qu'il n'a pu, malgré l'effet partiellement compensateur des importations, d'ailleurs entravées elles-mêmes par la crise du frêt, le blocus et la guerre sous-marine, qu'affecter gravement le marché et contribuer ainsi à la hausse des prix. Par conséquent, il ne faut point attribuer la hausse des prix à une cause unique, l'augmentation des signes monétaires, mais à l'action conjuguée de deux facteurs : augmentation des signes monétaires, d'une part, raréfaction des produits, de l'autre.

Les conclusions des enquêteurs du B.I.T. se signalent par leur prudence et leur méthode.

Toute la conclusion de ce chapitre de l'enquête sur la production serait à citer pour sa prudence, son tact et sa méthode; en voici simplement les dernières lignes :

"Les réserves que nous jugeons nécessaire de formuler en face d'une théorie dont le crédit fut accru par l'application particulièrement heureuse qu'elle trouve dans l'interprétation de certains faits pathologiques de l'économie contemporaine, sont inspirées par les constatations de tout ordre que nous avons eu l'occasion de faire au cours de cette enquête, essentiellement dirigée vers la production. Peut-être nous incombait-il, de façon plus particulière, de faire ressortir dans le domaine des prix, à côté du rôle incontestable du volume des instruments de la circulation, le rôle non moins certain du volume de l'offre sur la demande, conditionné à son tour par le volume de la production elle-même".

C'est là une conclusion modeste, mais qui rend mieux compte de la réalité que ne le ferait une explication unilatérale, quelque satisfaisante qu'elle soit pour notre esprit logicien, qui cherche toujours à ramener à une idée la complexité des faits.

C - Les causes politiques et psychologiques: la spéculation.

Quant aux facteurs extra-économiques, expliquant la crise des changes, ils sont surtout d'ordre psychologique. Il faut indiquer, tout d'abord, la spéculation, qui accentue l'influence des facteurs économi-

Source : BIU Cujas

ques en exagérant leur effet, en superposant la déformation des facteurs politiques à l'action des éléments purement économiques. En effet, à la discordance entre l'offre et la demande de devises, expression momentanée de l'état de la balance des comptes, qui, si elle jouait seule, serait seule responsable du taux du change, la spéculation va ajouter un élément subjectif, sous la forme de vues d'avenir. En d'autres termes, l'élément déterminant de l'offre et de la demande respective des changes et des devises, ne sera pas seulement la liquidation d'opérations anciennes, justifiant la création de lettres de change, et des demandes éventuelles de devises pour en assurer le réglement. Il s'y ajoute une sorte d'anticipation sur des opérations futures, dont l'orientation sera, elle-même, déterminée par cet espèce de pari que l'on forme sur les perspectives économiques d'un pays déterminé. Cette spéculation envisage, tour à tour, selon les sautes d'humeur ou selon les nouvelles, le retour à l'équilibre ou, au contraire, le maintien ou l'aggravation du déficit de la balance des comptes, gros de nouveaux emprunts et d'émissions futures de papier-monnaie.

Influence de la situation budgétaire sur les mouvements spéculatifs.

Si la situation politique du pays est défectueuse, si sa situation budgétaire est déficitaire et laisse entrevoir de nouveaux emprunts, il y aura prédominance des facteurs pessimistes sur les facteurs optimistes, de l'élément baissier sur l'élément haussier. Ces perspectives sont d'ailleurs conditionnées, en partie, par des circonstances politiques.

Importance de la question des réparations.

Qu'adviendra-t-il, se demandera-t-on, des créances ou des dettes de réparations ? Un réglement général des comptes de guerre, une stabilisation économique étaient-ils en vue; ou, au contraire, de nouvelles difficultés étaient-elles à craindre ? Autant de questions, autant de nouveaux risques. On sait que l'après-guerre a été lourde de préoccupations et de problèmes de cette sorte.

Le change, qui est une résultante, peut, à son tour, devenir une cause de consolidation et d'accentuation de la baisse. Quand la monnaie est descendue trop

Enfin, le change, en même temps qu'il était une résultante, un effet synthétique de toutes les causes dont les principales viennent d'être analysées, pouvait, à son tour, devenir une cause de consolidation et d'accentuation de la baisse, quand celle-ci, après s'être suffisamment prolongée, pour abaisser la parité intérieure de son pouvoir d'achat, enlevait à la devise en chute son élasticité et sa faculté de rebondissement.

Il arrive, en effet, un moment, où la pente parcourue est trop longue pour que la monnaie puisse retrouver en elle-même des éléments suffisants de ré-

Source : BIU Cujas

bas, la démonétisation ou la stabilisation s'impose.

tablissement. A partir de ce moment, on peut dire que le change , d'effet, va devenir cause. L'irréparable est alors accompli, il appelle des solutions héroïques comme la démonétisation ou la stabilisation. Or, cette baisse du change présentait le caractère de n'être point uniforme, et surtout de ne pas obéir à une règle objective qui l'aurait proportionnée à la quantité de monnaie fiduciaire en circulation. Si la théorie quantitative avait cette exactitude mathématique que d'aucuns lui attribuent, elle aurait dû, en effet, êtr inversement proportionnelle à la quantité de monnaie en circulation.

Faute d'une règle objective - parité théorique des pouvoirs d'achat ou quantité des signes monétaires en circulation - le pouvoir d'achat des monnaies nationales a subi des variations considérables.

La diversité des facteurs en cause, des obstacles que la pratique humaine oppose à la libre circulation et à la parfaite fluidité des capitaux et des marchandises, empêche le taux effectif du change de s'accommoder, soit à la parité théorique des pouvoirs d'achats, comme cela a été démontré par l'examen de la théorie du Professeur Cassel, soit à la quantité des signes monétaires en circulation, ainsi que cela a été également établi par les exemples empruntés à l'enquête sur la production. Faute d'une règle objective, des variations considérables se sont donc produites dans le pouvoir d'achat des monnaies nationales. Ces différences constituent la clef de toutes les conséquences pratiques des troubles monétaires internationaux, en même temps qu'elles expliquent le mécanisme de l'action des changes sur les monnaies.

Conséquences pratiques du change :

Les conséquences du change varient de pays à pays. Dans les pays à change déprécié, elles ont, comme tous les événements, une bonne et une mauvaise influence; on peut donc inscrire des résultats, soit à leur actif, soit à leur passif.

a) ses désagréments

Au passif de ces conséquences, figurent des difficultés qu'éprouvent ces pays à effectuer des achats au dehors; la difficulté de calculer des prix sans cesse changeants; la diminution de la capacité d'achat de la population; un manque de capitaux, provoqué, à la fois, par l'incertitude du lendemain et par la répugnance de leurs détenteurs à investir et à immobiliser des capitaux susceptibles d'une dépréciation soudaine.

b) ses avantages : la prime à l'exportation ou dumping des changes.

Quant aux conséquences que l'on peut mettre à l'actif de la dépréciation du change, elles se résument toutes essentiellement dans le fait que l'industrie du pays atteint trouve dans la disparité plus ou moins prolongée entre le pouvoir externe et le pouvoir interne d'achat de la monnaie dépréciée, une prime, un stimulant à l'exportation.

Comment se détermine cet effet, auquel on a don-

Source : BIU Cujas

Le mécanisme d'action de ce dumping doit être recherché dans le coût comparatif des prix de revient.

né, quelquefois abusivement, le nom de dumping monétaire ou de dumping des changes ? Quel est le mécanisme de son action et par quelle différence dans le prix de revient arrive-t-il à constituer une prime au profit des pays à change déprécié, ou, au contraire, un obstacle à l'exportation pour les pays à change apprécié ?

Il n'est pour l'expliquer que d'invoquer, en les rajeunissant, les théories classiques de Ricardo et de Stuart Mill, relatives aux coûts comparatifs des prix de revient, et, surtout, à l'action comparée de ces prix de revient sur les différences qu'ils ont subies par rapport à leur point de départ présumé constant.

Cette différence des coûts de production doit être mesurée par rapport à l'or.

Encore convient-il, pour déterminer, en période de fluctuation des changes, quelle est cette différence du coût de production, d'en ramener les éléments constitutifs à une commune mesure. C'est ce qu'a fait le B.I.T. en ramenant à l'or les prix dans les divers pays ou, plus exactement, en évaluant ces prix en dollar, car cette monnaie n'avait point abandonné à cette époque le support de l'or.

L'enquête du B.I.T. a pris comme base les indices des prix, dans les divers pays, en fonction des variations du dollar.

L'enquête a pris comme base des variations de prix, les nombres indices dans les divers pays, puis, elle a appliqué à ces variations les variations correspondantes du Dollar, celles-ci étant traduites également en nombres indices. Le quotient obtenu, par la division de l'indice des prix et de l'indice du Dollar, constitue dans chaque pays, pour chaque produit ou service, le nombre indice du prix en Dollars, au moment considéré, par rapport au prix d'avant-guerre.

Si, par exemple, on appelle p, les indices des prix et d, l'indice du Dollar, avant la guerre; si, d'autre part, on appelle P+p, l'indice des prix et D+d, l'indice du Dollar, à un moment déterminé, les prix-dollars actuels d'une marchandise quelconque, dans un pays donné, sont constitués par la formule :

$$\frac{P+p}{D+d}$$

Exemples pratiques de cette méthode.

Voici un exemple numérique. Si dans un pays déterminé, la France, l'indice des prix est de 450 par rapport à l'indice d'avant-guerre égal I00, et si l'indice du dollar est de 400, c'est-à-dire si le dollar est, par rapport au pair d'avant-guerre, égal à cette parité multipliée par quatre, le prix en dollars dans ce pays d'une marchandise quelconque sera égal à :

$$\frac{450}{400}$$

Son application aux différents

Une fois la méthode ainsi établie, on a recherché les résultats auxquels conduisait l'application de la formule aux différents facteurs du prix de revient.

Source : BIU Cujas

facteurs du prix de revient : a) matières premières et produits d'alimentation.

Parmi ceux-ci on peut citer : les matières premières, la houille, le pétrole, la fonte, le cuivre, le plomb, le zinc, l'aluminium, le mercure, l'argent, l'or métal; les engrais chimiques, le soufre; le caoutchouc; le coton, la laine, la soie grège, le lin, la filasse de chanvre, le jute; le sucre, le froment, le seigle, le maïs, le riz, bref, toutes les matières entrant, soit dans la composition des produits fabriqués, soit dans l'alimentation générale des populations.

b) frais de transport et prix de la main-d'oeuvre.

On a étudié, ensuite, parmi les éléments du prix de revient, comment se comportaient, évalués de la même façon : les frais de transport des voyageurs et des marchandises; le prix de la main-d'oeuvre, déterminé à la fois par le coût de la vie, qui en est le minimum, et par l'étude directe de certains salaires effectifs; enfin, surtout, le salaire réel, c'est-à-dire le pouvoir d'achat d'un salaire nominal comparé au coût de la vie.

Etablissement, en or, d'un indice unique, des coûts de production pour chaque pays.

Après cette opération, et à titre de contre-épreuve, on a dressé l'échelle respective, en or, des prix de gros et le prix comparatif, à l'intérieur d'un même pays des marchandises indigènes destinées à la consommation interne et des marchandises destinées à l'exportation. La différence des coûts de production, ainsi calculée et ramenée à un indice unique, perd le caractère de simple vue 'théorique' pour revêtir une précision mathématique que la représentation graphique va encore exprimer de façon plus remarquable.

Résultats d'ensemble de cette méthode en septembre I92I.

Quels sont, sans entrer dans le détail, les résultats auxquels cette méthode a conduit l'enquête sur la production ? Les prix de gros, synthèse de tous les éléments, qui viennent d'être indiqués, donnent, au mois de Septembre I92I, une échelle qui permet de mesurer, d'un coup d'oeil, comment les prix des marchandises destinées à l'exportation obéissent à des lois différentes suivant les pays considérés et confèrent, aux uns une prime énorme à l'exportation, alors qu'ils constituent pour les autres une entrave à l'exportation.

Sur l'échelle du niveau général des prix, le Japon vient en tête, puis la Suisse.

Contrairement à ce qui existe à l'heure actuelle, le Japon tient la tête de cette échelle. Le niveau général des prix évalué en dollars y est à ce moment de 202 par rapport à l'avant -guerre.

Il est en Suisse de I64, ce qui explique que ce pays a particulièrement souffert, à ce moment, dans son commerce d'exportation et a été obligé d'envisager des mesures, telles que le crédit à l'exportation, avantage particulier donné aux industries les plus atteintes, comme l'horlogerie.

Source : BIU Cujas

Niveau des autres pays.

Dans les autres pays, le niveau général des prix est le suivant : au Canada, I46; en Suède, I48; au Pays-Bas, I43; en Belgique, I37; au Danemark, I36; au Royaume-Uni, I35; en Espagne, I3I; en Norvège, I3I; en Italie, I27; en France, I26; aux Etats-Unis, I22, dans l'Inde Britannique, I09; en Pologne, 73; en Allemagne, 75.

Le chiffre le plus bas est atteint par l'Allemagne et la Pologne.

Ce niveau est donc de 202, au sommet, de 73 à la base, de 75 en Allemagne, grand pays d'exportation, il représente une différence du simple au triple. Tel est l'effet que le jeu du change produit sur le niveau général des prix, et, en particulier, sur le niveau des prix des articles d'exportation.

De cette comparaison ressort, d'une façon saisissante, l'importance du dumping monétaire.

Quant au dumping monétaire des marchandises destinées à être consommées sur les marchés extérieurs, il ressort d'une façon saisissante de la différence du coût comparatif de ces marchandises, puisque la même marchandise qui sera produite en Allemagne à 75, reviendra à 202 au Japon, ou à I26 en France, ou à d'autres chiffres compris entre ces deux extrêmes.

La prime à l'exportation ne résulte pas cependant du seul facteur monétaire, mais aussi de la différence des prix de revient suivant les pays.

La prime à l'exportation, constituée par les différentes dépréciations monétaires, manifeste ainsi toute son importance. Sans doute, on ne peut aller jusqu'à dire, comme le font parfois des économistes trop généralisateurs, que le facteur monétaire est le seul qui entre en ligne de compte dans cette comparaison internationale des prix. Malgré les difficultés qu'on éprouve à établir des comparaisons internationales de cette nature, on ne doit pas ignorer que les prix de revient absolus ne sont pas les mêmes partout que, déjà avant la guerre, dans certains pays tels que la Belgique ou la France, le prix de revient de certains articles était inférieur à ce qu'il était dans d'autres pays, ce qui conférait au pays ainsi avantagé une véritable prime à l'exportation. Certaines contrées jouissaient, en effet, d'un niveau de prix assez bas, d'un taux de salaires assez faible pour donner à leurs industriels, à supposer, bien entendu, que toutes les autres conditions techniques de la concurrence fussent égales, un avantage réel dans la compétition internationale. Cette réserve faite, la monnaie n'en a pas moins exercé différemment son action dans les divers pays considérés, et il en est résulté au profit des uns un avantage, au profit des autres un dommage ou une entrave.

Cette différence des prix de revient s'explique par l'inertie des

Ces différences de prix de revient, source du dumping, s'expliquent, à leur tour, par l'inertie des prix intérieurs; cette inertie, dont le monde actuel offre de multiples exemples, a été mise en lumière par l'enquête du B.I.T. sur la situation de la

Source : BIU Cujas

prix intérieurs, production en I92I.

mise en lumière par l'enquête du B.I.T. A l'intérieur d'un même pays, les prix des divers articles ne s'adaptent pas de la même façon au taux du change.

Les prix des divers articles, le taux du change et les pouvoirs comparatifs d'achat ne s'ajustent pas immédiatement, exactement et simultanément, les uns aux autres. A l'intérieur d'un même pays, il s'établit des différences entre les mouvements des prix des diverses marchandises comparées les unes aux autres, et des divers services entre eux; certains prix augmentent ou diminuent plus vite que d'autres et leur écart explique la différence des prix de revient qui ne sont, au total, que l'expression de l'ensemble des prix élémentaires dont ils sont faits.

Exemple de l'Allemagne:

L'exemple de l'Allemagne est, à cet égard, tout-à-fait démonstratif.

a) parallélisme presque parfait du taux du change et du niveau des prix de gros.

Par exemple : à un moment donné, le Dollar manifeste une hausse de I550 % par rapport à l'avant-guerre; en d'autres termes, le taux du change du Dollar est, par rapport au taux d'avant-guerre, comme I450 est à 100. A ce moment-là, la hausse des prix n'est que de I350 %, c'est-à-dire que le niveau général des prix de gros est à I450. Ici, parallèlisme à peu près parfait, puisqu'une simple différence de I00 points, insignifiante lorsqu'il s'agit de chiffres aussi élevés, sépare la courbe du change de la courbe des prix de gros; l'influence du change sur les prix de gros a été immédiate, presque parfaite; en tout cas, au bout d'un certain temps, il y a eu ajustement de l'un à l'autre.

b) décalage important dans la hausse des prix de détail et des salaires.

Par contre, il en va tout autrement des prix de détail et des salaires. Les prix de détail ne sont, par rapport à l'avant-guerre, qu'au niveau 800; quant aux salaires, déterminés principalement dans presque tous les pays, par le salaire des ouvriers mineurs, qui est d'un enregistrement facile et épouse une courbe considérée comme normale et représentative de la rémunération des travailleurs, ils ne sont qu'à l'indice 700. Par conséquent, alors que les prix de gros étaient multipliés par I4, les prix de détail ne l'étaient que par 8, et les salaires par 7, ce qui indique que, proportionnellement aux prix de gros, la hausse des prix de détail et des salaires était à peu près de moitié; il n'y avait pas eu cet ajustement automatique des prix intérieurs aux prix mondiaux, que l'on représente comme étant la conséquence, inévitable et rapide de la dépréciation du change.

Double cause de ces divergences :

a) l'Administration intervient efficacement

La cause de ces divergences est double : d'une part elles sont dûes, pour certains prix, à l'intervention administrative. En Allemagne, comme ailleurs, on a taxé les loyers, les tarifs de transport, les denrées alimentaires, et le résultat de cette intervention dans le domaine de la formation des prix, a

Source : BIU Cujas

par la taxation des prix.

été fort important. Certains économistes ont l'habitude de considérer cette action comme assez inefficace; c'est là une grave erreur que démentent, de façon frappante, tous les faits contemporains. L'exemple de l'Allemagne est, à cet égard, probant; la taxation de certaines denrées indispensables à l'alimentation ouvrière a permis, pendant fort longtemps et jusqu'à ce que la baisse fut devenue catastrophique, de maintenir le taux des salaires allemands à un niveau inférieur au taux des salaires étrangers, et de conserver à l'Allemagne, en dépit de la dépréciation constante de son change, une capacité considérable de concurrence extérieure, grâce, précisément, à cette dénivellation, entre les prix internes et les prix mondiaux.

b) influence de la discipline librement consentie.

S'il fallait apporter d'autres exemples de l'influence de la taxation sur les prix, on pourrait invoquer, à côté de cette action de l'autorité, celle de la discipline librement consentie.

L'exemple de l'Angleterre

L'exemple qui vient tout naturellement à l'esprit est celui de l'Angleterre. Depuis I93I, ce pays a connu un phénomène à peu près unique dans l'histoire économique, au moment de la dépréciation de la Livre Sterling, consécutive à la suspension de l'étalon or. Cette dépréciation n'a point été accompagnée, comme on aurait pu l'imaginer, par une hausse corrélative des prix de détail intérieurs, en vue de leur adaptation automatique au nouveau taux de la monnaie. Au contraire, l'Angleterre a connu une stagnation et même une légère baisse des prix. Ainsi, en I93I, l'indice des prix de détail était à I47 par rapport à celui de l'avant-guerre égal à I00; en I932, cet indice était à I43; en août I933, à I39; la baisse était donc de 8 points. Or, dans le même temps, la Livre Sterling avait passé de l'indice 100, en août I93I, à l'indice 63 en août I933, perdant, par conséquent, 37 % de sa valeur intérieure. Les prix auraient dû subir une hausse à peu près équivalente et s'élever jusqu'à 200; or, ils étaient tombés de I47 à I39. Les explications de ce phénomène peuvent être cherchées dans diverses directions. On n'a pas manqué d'invoquer, et non sans raison, le fait que la baisse de la Livre Sterling avait été accompagnée d'une baisse encore plus forte, ou tout au moins égale, du niveau général des prix de gros mondiaux, et, par conséquent, que l'Angleterre, tributaire de l'Etranger, pour son alimentation, et pour le ravitaillement de son industrie en matières premières, avait compensé, par cette baisse des prix de gros, la hausse qu'elle eut dû subir si la dépréciation de la Livre avait produit ses effets. On invoque également le rôle primordial de la Livre

Le décalage des prix de détail s'explique, en partie, par la baisse des prix de gros mondiaux et par le rôle de la Livre Sterling.

Source : BIU Cujas

Sterling sur le marché monétaire international. Bien qu'ayant abandonné la base de l'or, la Livre Sterling a conservé, malgré tout, son rôle d'étalon international; la plupart des traites continuent à être libellées en Livres et la place de Londres est demeurée le grand marché de compensation international, le grand marché des acceptations.

Il faut invoquer aussi l'esprit de discipline du citoyen anglais.

Il faut invoquer aussi, pour expliquer ce phénomène, l'esprit de discipline librement consentie de l'anglais, qui jamais ne considère que le malheur de son pays doit être pour lui une occasion, soit de douter de la solidité économique du Royaume, soit de s'enrichir individuellement. Tous ces faits, d'ordre à la fois psychologique, économique, et monétaire, expliquent la stabilité des prix de détail en Angleterre et montrent que la discipline volontaire peut quelquefois valoir l'autorité.

Il n'est évidemment pas beaucoup de pays où la discipline librement consentie puisse obtenir un pareil résultat. Dans des pays comme l'Allemagne, c'est par la voie autoritaire que cette solution a été imposée; mais, alors même, la différence entre le taux des salaires, des prix de détail et des prix de gros établit que la discipline imposée n'est point, elle non plus, sans action sur ces prix.

D'autre part, la stabilité relative des prix intérieurs, leur inertie tient au manque d'élasticité de certains prix, comme les prix de détail ou les salaires, toujours décalés et toujours en retard par rapport aux prix de gros ou au coût de la vie.

L'adaptation des prix intérieurs au taux du change ne devient automatique qu'au moment de la faillite de la monnaie.

Le change est, en somme, le prix de vente ou d'achat des devises étrangères calculées en monnaie nationale. Or, entre pays, les fluctuations du change sont, comme on vient de le voir, loin de déterminer, automatiquement et immédiatement, des mouvements correspondants des prix intérieurs. Il n'en est ainsi qu'à une certaine condition et à un certain moment, lorsque la monnaie nationale est arrivée à un tel degré d'avilissement qu'elle ne conserve plus, aux yeux des ressortissants du pays, aucun pouvoir d'achat. Au moment où sa faillite est complète, et où, comme on l'a dit, les habitants fuient devant une monnaie en laquelle ils n'ont plus confiance, son pouvoir d'achat, détaché de toute base matérielle, ne garde de valeur que comme reflet de la monnaie étrangère en laquelle la devise nationale est convertie. On continue sans doute, par habitudes, à calculer les prix dans la monnaie nationale, mais celle-ci n'est plus qu'un multiple d'une monnaie étrangère dans laquelle on prend de plus en plus coutume de l'exprimer et de la mesu-

Source : BIU Cujas

rer.

L'exemple de l'Allemagne dans les trois derniers mois de I923.

Il faut en revenir à l'exemple de l'Allemagne. Pendant les trois derniers mois de l'année I923, au cours desquels se produisit la plus rapide et la plus profonde dépréciation monétaire qu'on ait jamais enregistrée, la dépréciation du Mark parvint à un niveau qui jamais n'avait été atteint. Il y a désormais une sorte de confusion entre la valeur du Mark et la valeur du Dollar en laquelle on l'exprime; la hausse du Dollar entraîne, spontanément, quelquefois même par anticipation, une hausse correspondante, égale ou même supérieure, du Mark.

Les prix calculés en fonction du Dollar, changeaient chaque jour.

Les prix étaient toujours calculés en fonction du Dollar; on les affichait en Grund Mark, en indiquant le coefficient par lequel on devait les multiplier; on obtenait ainsi le montant de marks-papier qu'il fallait donner en échange de la marchandise. Ce coefficient changeait quelquefois deux fois dans la même journée, et, à coup sûr, tous les jours, si bien que les prix se trouvaient parfois doublés par rapport aux prix de la veille. Il arrivait même, qu'au restaurant, un déjeuner évalué en Marks doublait au cours même du repas, ce qui, pour un étranger n'avait aucune importance, puisqu'il payait, en monnaie étrangère, un nombre d'unités équivalent.

Ce fait montrait bien cependant que la monnaie en laquelle on évaluait les choses n'était plus la monnaie nationale, mais la monnaie étrangère que l'on prenait de plus en plus l'habitude de faire servir de mesure à l'étalon national.

Dans ce cas, les prix montent plus que ne se déprécie la monnaie nationale.

Dans ce cas, les prix n'arrivent pas seulement à se modeler sur la dépréciation de la monnaie nationale évaluée par rapport à la monnaie étrangère prise comme unité, mais, par l'effet de la panique, la monnaie nationale perd plus que sa valeur par rapport à la monnaie étrangère, ce qui revient à dire que les prix montent plus que ne se déprécie la monnaie nationale. C'est ainsi, qu'au moment où le Rentenmark a remplacé le Mark papier, le niveau général des prix en Allemagne, au lieu d'être égal ou inférieur aux prix mondiaux, comme il l'avait été pendant longtemps, leur était supérieur de 50 %.

En dehors de cette exception, il y a au contraire, en général, un décalage, une inertie des prix intérieurs par rapport aux prix extérieurs. Quelles que soient, d'ailleurs, les causes de cette mise en échec de la parité des pouvoirs d'achat, il en résulte, au profit des pays à change déprécié, un écart comparatif des prix de revient et de vente, qui leur donne une prime à l'exportation des marchandises.

Source : BIU Cujas

L'action du change s'exerce du dehors sur le dedans.

L'action du change, s'exerçant du dehors sur le dedans, et non du dedans sur le dehors, nécessite un certain temps pour produire son effet. Les prix des articles importés sont, évidemment, affectés aussitôt par le cours du change, puisqu'il faut les payer en monnaie étrangère et que, par conséquent, ils vont être l'expression de la devise en laquelle ils ont été formulés. Par exemple, des marchandises importées d'Amérique en Allemagne et payables en Dollars, vont suivre automatiquement le cours de cette monnaie, puisque les factures sont libellées et qu'elles doivent être réglées en dollars. C'est peu à peu cependant que les prix de ces articles se répercutent sur tous ceux qui sont en relation économique avec eux, et que, finalement, ils affectent, de proche en proche, l'ensemble des prix, entraînant, dans le sens de la hausse ou de la baisse, un mouvement général avec tous les troubles qu'une nouvelle baisse ou qu'une nouvelle hausse, survenant au cours de ce processus, apporte à une oeuvre d'ajustement plus ou moins durable.

En France, les prix intérieurs résistent actuellement à l'action du change.

A l'heure actuelle c'est un phénomène inverse qui se produit en France : alors que les prix des articles importés suivent le cours des prix mondiaux et baissent au fur et à mesure que ce niveau général des prix fléchit, au contraire, les prix intérieurs, soit des marchandises, soit des services, sont loin de suivre la même courbe. Leur résistance et leur inertie, expliquent, en particulier, la dénivellation des prix, et le fait que, dans notre pays, la moyenne générale des prix de gros ou de détail, est, à l'heure actuelle supérieure à la moyenne générale des prix du reste du monde.

En Allemagne, la baisse du change, favorisait sa capacité d'exportation.

A cet égard, l'exemple de l'Allemagne est particulièrement frappant : dès que l'équilibre tendait à s'établir, une nouvelle vague de hausse du change ou de dépréciation de la monnaie venait brusquement le rompre et remettait le problème constamment en question. D'aucuns ont vu dans cette chute constante et en escalier, une politique systématique de l'Allemagne, qui retrouvait, par cette dépréciation continue, une sorte de rebondissement de sa capacité d'exportation. En un mot, c'est faute, pour l'équilibre économique, d'ajuster immédiatement ses propres éléments aux variations incessantes des changes qu'il en résulte, au profit de certains, un bénéfice correspondant à la perte subie par les autres.

Les constatations de l'enquête sur la production.

Pour résumer cet aperçu de la situation économique considérée, dans une certaine mesure, par l'enquête sur la production, comme une préface ou un prélude à ses conséquences sociales, trois observations

Source : BIU Cujas

permettent de condenser les constatations auxquelles conduit cette enquête.

A) L'enquête apporte, moins d'éléments nouveaux, qu'une documentation sans précédent.

Comme contribution à la théorie économique, et, en particulier à la théorie des crises générales et périodiques, ou encore à l'étude du change et de ses variations, l'enquête du B.I.T. apporte beaucoup moins d'éléments nouveaux qu'une remarquable illustration statistique et une documentation sans précédent des notions principales déjà dégagées par des auteurs particuliers, moins bien dotés évidemment en moyens d'investigation que ne l'était le B.I.T.

B) Elle a confirmé les théories de MM. Lescure et Aftalion et infirmé, par contre, la thèse du Professeur Cassel.

L'enquête du B.I.T. confirme, en particulier, les formules et les théories sur les crises économiques de MM. Lescure et Aftalion.

Par contre, l'examen critique de la théorie du Professeur Cassel sur la parité des pouvoirs d'achat en a démontré la précarité et la fragilité; dans la mesure où cette théorie se vérifie expérimentalement, elle conduit à une conclusion théorique diamétralement opposée à celle qui avait été formulée par le professeur Suédois : c'est-à-dire, d'une part l'absence de corrélation entre la quantité de monnaie en circulation et le niveau général des prix, et, d'autre part, l'action du change sur les prix, beaucoup plus efficace que celle des prix sur le change. Cette notion est conforme à la théorie qu'ont soutenue à la fois MM. Aftalion et Nogaro : chaque fois que l'on étudie l'action que peut avoir le change sur les prix ou les prix sur le change, on s'aperçoit que c'est presque toujours du dehors vers le dedans que s'exerce cette action et, très rarement, du dedans sur le dehors.

C) L'enquête a mis, enfin, en lumière le rôle des coopératives comme instrument de prévisions économiques.

Enfin, l'enquête a mis en lumière le rôle fécond de la coopérative, non seulement comme organe de distribution de marchandises à bon prix, mais aussi comme instrument de prévisions économiques, en attendant de devenir un instrument d'équilibre économique.

Placées, en effet, comme le sont les grandes coopératives, et en particulier les maisons de gros des coopératives anglaises, au carrefour de la production et de la consommation, elles enregistrent et elle subissent plus vite et plus directement que les industries, les contre-coups du ralentissement dans la consommation. A ce titre, la généralisation des coopératives, permet, dès à présent, en Angleterre, et permettra en France, au fur et à mesure que progressera le mouvement coopératif, d'ajouter un nouvel indice, celui du ralentissement de la consommation

Source : BIU Cujas

et du commerce intérieur, aux autres signes avant-coureurs des crises économiques.

Les facteurs sociaux de la crise.

Après les facteurs économiques, l'enquête a étudié les facteurs d'ordre social :

Après les facteurs économiques généraux de la crise de la production qui viennent d'être étudiés, l'enquête a examiné les facteurs effectifs ou présumés d'ordre social, c'est-à-dire ceux concernant spécialement le travail et les travailleurs.

Ont été ainsi considérés tour à tour :

I°):- Les conséquences démographiques immédiates de la guerre.
2°):- La crise de la formation professionnelle.
3°):- La crise de pénurie ou d'inactivité de la main-d'oeuvre.
4°):- Les changements survenus dans les conditions d'existence des travailleurs.
5°):- Le fléchissement constant dans la condition physique et la santé des ouvriers.
6°):- Les facteurs psychologiques et moraux.
7°):- L'opposition ouvrière aux systèmes de salaires proportionnels au rendement.
8°):- Les grèves et les lock-out, expression, dans une large mesure, du mécontentement de l'ouvrier.
9°):- Le chômage.
10°):- Enfin, point sur lequel devait porter essentiellement l'étude du B.I.T., la réduction de la durée du travail et ses effets.

1° Conséquences démographiques immédiates de la guerre.

Quelles ont été, d'abord, se demande le B.I.T. les conséquences démographiques immédiates de la Guerre ?

On n'ignore pas que, de plus en plus, les questions de population jouent un rôle éminent dans l'étude des problèmes économiques. Par conséquent, l'amputation d'une partie importante de la population peut avoir eu un effet économique considérable. A l'aide de toutes les données statistiques qu'il a été possible de mettre en oeuvre au moment où l'enquête s'est produite, on a déterminé, pour un ensemble de 24 pays ou groupes de pays, le nombre des mobilisés, leur pourcentage ramené à la population totale, rapproché de la pupulation masculine seule et comparé à la population active; quand cela a été possible, on a déterminé aussi la proportion entre les mobilisés et la population adulte masculine active, c'est-à-dire en âge de travailler. Les pays étudiés comprenaient, non seulement les pays belligérants eux-mêmes,

Source : BIU Cujas

mais les pays neutres, tels que la Suisse, qui ont été obligés d'appeler un assez grand nombre de citoyens sous les drapeaux pour sauvegarder leur intégrité territoriale. On a constaté, que dans l'ensemble de ces pays, il a été mobilisé, durant la Guerre, 70 millions d'hommes. Par rapport à la population totale des pays considérés cette mobilisation représente à peu près 7 % de l'ensemble des habitants de l'un et de l'autre sexe.

Le nombre des mobilisés.

Si, procédant comme cela vient d'être indiqué, on essaye, par ce rapprochement entre les mobilisés et l'ensemble de la population, de serrer la réalité de plus près et de descendre jusqu'à la partie de la population dans laquelle ces mobilisés ont été prélevés, c'est-à-dire la population masculine d'âge actif, le pourcentage va en augmentant. Il est, pour l'ensemble des pays belligérants de l'un et de l'autre côté de l'Océan, de I4 % et, pour les pays belligérants européens seuls, de 27 %. Par conséquent, un quart de la population masculine totale a été appelé sous les drapeaux.

Leur pourcentage par rapport à la population active.

Pour l'ensemble des pays étudiés, les mobilisés représentent, par rapport à la population active totale, environ 27 %. Autrement dit, pendant la Guerre, plus du quart des professionnels de l'un et de l'autre sexe, ont été appelés sous les drapeaux, abandonnant l'usine, le comptoir, le magasin, le bureau ou les champs.

Enfin, si l'on compare le nombre des mobilisés à la population masculine en âge de travailler, comprise entre 20 et 60 ans, on obtient le chiffre énorme de 5I %. Plus de la moitié des hommes d'âge productif ont donc été mobilisés. Ceci indique la mesure dans laquelle la capacité productive des pays a été atteinte pendant la durée des hostilités.

Ce pourcentage s'élève à 5I % pour les hommes d'âge productif.

Mais la Guerre a laissé derrière elle des traces durables et définitives, puisqu'elle a fait des morts et des mutilés et que ces pertes ne se sont pas traduites seulement par une interruption d'activité, mais par une disparition complète d'éléments producteurs.

Le nombre des morts.

Pour un ensemble de 20 pays étudiés, on constate la disparition de près de I0 millions d'hommes, tués et disparus. Leur proportion par rapport aux mobilisés, dans les pays belligérants de l'Europe Centrale et Orientale, est donc de I5 %.

Cette proportion, par rapport à la population masculine active, et non plus par rapport à la population masculine totale des mobilisés, est, dans le même groupe de pays, de I0 % environ.

Source : BIU Cujas

Il est difficile de calculer le nombre des mutilés.

Il est beaucoup plus difficile de calculer le nombre des mutilés et de déterminer la perte d'activité subie par eux que de mesurer le nombre des morts et des disparus. Les statistiques des morts et des disparus, en dépit de leur incertitude, aboutissent cependant à des résultats relativement satisfaisants, tandis que le calcul du nombre des mutilés est plus difficile. De plus, il est beaucoup plus malaisé de mesurer la perte d'activité professionnelle subie par les mutilés. Sans doute ya-t-il, dans les lois sur la réparation des dommages subis par les hommes appelés sous les drapeaux, des coefficients d'incapacité, mais, dans quelle mesure permettent-ils d'être transportés sur le terrain économique pour mesurer, par là même, la perte d'activité économique ? Cette question n'a point été résolue et n'a permis au B.I.T. que de formuler des hypothèses. Il suffit cependant de poser le problème pour montrer que, quelle que soit exactement la perte subie, elle ne peut pas ne pas avoir été fort importante.

2° Crise de la formation professionnelle.

La formation professionnelle a donné lieu, de la part du B.I.T. , à l'étude des trois questions suivantes : la cessation du travail pendant la Guerre, le changement de profession, enfin la crise particulière de l'apprentissage et de la formation technique et professionnelle.

a) cessation du travail pendant la guerre. Diminution des aptitudes professionnelles des travailleurs.

Il résulte, tout d'abord, des constatations aussi bien positives que négatives, de l'ensemble des documents réunis, que l'interruption du travail pendant la Guerre a été une cause de diminution des aptitudes professionnelles des travailleurs mobilisés. Cette diminution n'a eu d'abord qu'un caractère temporaire et elle semble avoir pris fin au fur et à mesure que l'on s'approchait de la cessation des hostilités et après les hostilités ont été terminées. Pendant la période de suractivité fébrile de la guerre, où on a eu recours à tous les éléments de main-d'oeuvre disponibles, il ne pouvait pas s'agir de former lentement et complètement les ouvriers. On emploie alors des méthodes de formation rapide et facile; on substitue de plus en plus la machine-outil à l'homme; et, par conséquent, au lieu des trois, quatre ou cinq ans d'apprentissage qu'exige la formation complète d'un ouvrier perfectionné, on emploie simplement quelques semaines à dégrossir les nouveaux venus. Sans doute, faut-il faire exception pour certains ouvriers de qualité, les outilleurs chargés de la mise au point, de l'entretien, de la réparation et du montage des machines-outils. Les machines-outils jouant le rôle principal, les hommes n'en étant

Source : BIU Cujas

que les servants, il faut évidemment que le fonctionnement de la machine soit aussi parfait que possible. S'il ne comporte pas, d'autre part, une surveillance constante, il exige, aussitôt que le moindre accident se produit, l'intervention d'ouvriers de haute qualité; c'est pourquoi les ouvriers outilleurs doivent être formés avec d'autant plus de soin que leur nombre est extrêmement restreint, qu'ils sont les cadres de cette armée de novices, formée de recrues prises au hasard et que l'on s'efforce de dégrossir très rapidement.

b) changements de profession. Leur caractère professionnel, international et inter-régional.

L'action des changements de profession s'est, en second lieu, manifestée dans tous les groupes. La Guerre a été, en effet, l'occasion d'un véritable brassage de populations : brassage interprofessionnel qui a mélangé des professions autrefois distinctes; brassage international, puisque la France, notamment, est devenue le champ d'opération, non plus seulement de travailleurs nationaux, mais de travailleurs réfugiés et étrangers, venus de Belgique par exemple, recrutés très souvent jusque dans nos colonies exotiques et en Extrême-Orient; brassage inter-régional parce que, d'un point à l'autre de la France, à la faveur de la mobilisation, en raison de l'invasion ou des difficultés économiques, se sont produits des mouvements considérables.

Telle femme qui ne pouvait plus travailler dans la couture ou s'employer comme domestique, a pu être occupée comme tourneuse d'obus dans une usine de guerre. Tel travailleur étranger qui ne pouvait plus s'occuper dans la région envahie et qui devait se réfugier ailleurs, a été très satisfait de trouver en France un emploi très différent de celui qu'il occupait dans sa région d'origine.

c) crise de l'apprentissage et de la formation technique et professionnelle.

Enfin, la crise de l'apprentissage et de la formation professionnelle a été mise en relief, dans l'enquête sur la production, par une documentation abondante. Elle s'est manifestée avec son maximum d'acuité dans les pays belligérants de l'Europe Centrale et Orientale. Dans les pays qui, comme la France, avaient derrière eux une longue tradition professionnelle, et ontreçu, surtout à la fin de la Guerre, le concours d'alliés nombreux, le choc a été moins pénible et les conséquences moins importantes, car ils ont pu ramener aux usines un nombre considérable de démobilisés.

Cette crise n'a, pour des raisons faciles à comprendre, atteint que faiblement les pays neutres.

Les pays anglo-saxons n'ont pas subi les

Quant aux pays extra-européens, ils ne paraissent pas en avoir souffert, car ils sont restés à peu près dans la situation dans laquelle ils se trouvaient

Source : BIU Cujas

conséquences du service militaire obligatoire.

avant la Guerre. En Amérique, comme en Angleterre, il n'y a eu à aucun moment, une conscription obligatoire analogue au service obligatoire, en vigueur en France, l'appel sous les drapeaux de tous les hommes, sauf à les renvoyer le cas échéant dans les usines ou dans des emplois professionnels à l'arrière; partant d'une thèse inverse, on n'a pas mobilisé les éléments que l'on considérait comme plus utiles à l'usine ou dans certaines administrations.

3° Crise de pénurie ou d'inactivité de la main-d'oeuvre.

En résumé, la Guerre a laissé derrière elle des misères; elle a fait des morts, mutilé un grand nombre de survivants; elle a réduit la production et transformé , au moins momentanément, la mentalité ouvrière; elle a nécessité le recours à des mains-d'oeuvre d'appoint dont la productivité était nécessairement inférieure à celle des ouvriers de qualité autrefois employés ; elle a retardé et entravé la formation professionnelle; elle s'est traduite, enfin, par une sorte de désaffection des travailleurs pour le travail : une vague de paresse.

L'enquête du B.I.T., sur ce point, a été difficile par la survenance du chômage.

On se rappelle que cette idée se trouvait à la base de l'enquête prescrite au B.I.T. et que celui-ci devait, à la demande des patrons, faire porter sur elle son investigation principale. En réalité, c'est sur elle que l'on a, par suite des circonstances, obtenu le moins de renseignements. Il était difficile, au moment où l'enquête se poursuivait et où le chômage venait remplacer cette pénurie de main-d'oeuvre qualitative ou quantitative, de dire aux ouvriers qu'ils ne voulaient pas travailler, alors, qu'en réalité, ils ne trouvaient pas d'emploi, par suite de la crise économique.

La diminution de la productivité ouvrière dûe principalement à l'emploi d'une main-d'oeuvre de qualité inférieure.

C'est pourquoi, au fond, la diminution de la productivité ouvrière, était beaucoup plus le résultat de l'emploi d'une main-d'oeuvre de qualité inférieure, que d'une inactivité voulue. Aussi bien, même si cette productivité individuelle avait décru et si, pour un effectif d'ouvriers réputés de qualité égale, le rendement individuel avait diminué, il aurait été bon, et c'est ce qu'a fait le B.I.T., de se demander si les transformations dans les conditions de la vie ouvrière n'en étaient point quelque peu responsables. Cette réduction, dans le rendement individuel, n'était-elle pas le résultat d'une diminution qualitative ou quantitative dans la nourriture, l'alimentation, les conditions du logement, la rémunération des travailleurs, toutes conditions et tous stimulants indispensables pour maintenir l'ouvrier en bonne santé et en état de productivité maxima ?

4° Changements

L'enquête du B.I.T. a recherché, sur ces diffé-

Source : BIU Cujas

survenus dans les conditions d'existence des travailleurs.

rents points les changements intervenus dans les conditions d'existence des travailleurs et pour analyser ces problèmes avec toute l'objectivité et les détails nécessaires, elle a examiné, tour à tour, les conditions d'alimentation, les conditions de logement et la rémunération ouvrière envisagée dans son pouvoir d'achat réel, c'est-à-dire le rapport entre le taux nominal des salaires et le coût de la vie.

a) conditions d'alimentation.

La crise d'alimentation, quantitativement ou qualitativement envisagée, s'est traduite par la diminution dans l'approvisionnement des denrées alimentaires de première nécessité, la diminution de leur valeur nutritive et l'élévation de leur prix. Cette différence n'a pas été la même dans tous les pays. Certains qui, comme l'Allemagne, ont souffert du blocus pendant presque toute la guerre, ont vu la capacité nutritive du pays et, par conséquent, la puissance d'alimentation de ses habitants diminuer considérablement. Tout le monde a constaté, après la Guerre, notamment, une sous-alimentation, non seulement des adultes, mais même et surtout des enfants en Allemagne.

Surproduction agricole.

A l'époque de l'enquête, par contre, ces causes de la crise sont déjà sensiblement atténuées, la production a déjà pris un rythme ascendant, qui va aller sans cesse en s'accélérant, jusqu'au moment où en 1929, la sous-production caractéristique de l'après-guerre, va faire place à la surproduction agricole, dont les conséquences, non effacées encore, sont à la base de la divergence entre la capacité de production de l'agriculture et la capacité d'absorption des denrées qu'elle fournit. Quelque peu informé que l'on soit de la crise actuelle, de plus en plus on se persuade qu'elle a comme base, comme origine, et, surtout, comme cause de persistance, ce divorce entre la capacité de production et la capacité de consommation des produits agricoles. Ces produits, principalement ceux à destination alimentaire, n'ont point une consommation élastique, car ils répondent à des besoins physiologiques de l'humanité; il ne suffit donc pas de les produire en grande quantité et à bas prix pour que la capacité de consommation augmente d'autant. Cette permanence de la consommation se traduit par l'entassement des stocks et par l'appauvrissement des agriculteurs, qui, privés de moyens d'achat, contribuent à perpétuer la crise de l'industrie, dont ils constituent une partie importante de la clientèle.

Il s'agit plutôt d'une sous-consommation imputable à

Au moment où le B.I.T. procède à son enquête, le blocus a pris fin, les difficultés de transport ont diminué, elles ont, souvent même, complètement disparu, les moyens de transport étant en partie inemployés.

Source : BIU Cujas

l'appauvrissement des pays.

La crise, qui subsiste dans certains pays, se présente désormais, non plus sous un aspect technique, mais sous un aspect exclusivement économique; elle ne consiste plus, comme précédemment, une sous-production, mais revêt plutôt la forme d'une sous-consommation dûe à l'appauvrissement des pays ou de certaines classes de la population. On retrouvera toutes ces idées, par la suite, en étudiant, comme l'a fait le B.I.T., les causes et les conditions actuelles de la crise présente.

b) conditions de logement.

Les conditions du logement fournissent un tableau plus attristant encore que celui de la production des denrées alimentaires, car, s'il est relativement facile, au prix d'une année de disette, et d'un travail d'emblavement et de récolte, de redresser l'insuffisance de la production des denrées alimentaires, il est, au contraire beaucoup plus difficile de combler le vide creusé dans le marché de la construction par l'arriéré de cinq années passées sans réparations et sans construction de bâtiments nouveaux. Il est également malaisé de suffire aux exigences du logement dans des villes que la Guerre a surpeuplées et que, dans un grand nombre de pays, elle laisse surpeuplées. Les mariages se sont multipliés après la Guerre, créant ainsi des foyers nouveaux qui ne pourront point s'installer faute de logements.

L'enquête du B.I.T. démontre le caractère universel de cette crise.

La documentation, recueillie par le B.I.T. à l'époque de l'enquête et publiée sous la forme d'un volume spécial, a bien mis en relief cette crise de l'habitation et en a démontré le caractère universel. En France même, malgré une crise de surproduction des logements, touchant surtout les habitations à loyer modéré et élevé, la population ouvrière, dans la région parisienne notamment, n'est point encore à l'heure actuelle pourvue des logements dont elle a besoin. Ceci explique l'intervention indispensable des autorités publiques, surtout des autorités municipales, sous la forme, soit d'encouragements, soit de constructions directes

c) la rémunération ouvrière dans son rapport avec le coût de la vie.

Afin de préciser les changements survenus dans les conditions de la vie ouvrière, l'enquête a entrepris, enfin, l'étude des salaires dans leur rapport avec le coût de la vie.

Sources de la documentation du B.I.T.

Les réponses aux questionnaires envoyés ont fourni, à cet égard, pour un certain nombre de pays, une documentation originale assez importante; dans d'autres cas on s'est attaché à compléter la documentation puisée à cette source originale par des documents officiels publiés, mais sans avoir pu procéder à cet égard pour tous les pays à un dépouillement intégral

Source : BIU Cujas

de l'immense bibliographie existante.

Résultats de l'enquête.

A quels résultats a permis d'aboutir cette enquête sur les salaires, leur évolution, leur capacité d'achat, tant au cours des hostilités qu'après les hostilités ?

Au début de la guerre, baisse des salaires.

Tout au début de la Guerre, au moment où la rupture des relations internationales, la mobilisation, le passage de l'économie de paix à l'économie de guerre, la mobilisation industrielle se superposant à la mobilisation militaire, s'accompagnaient dans un grand nombre de pays d'un mouvement important de chômage, on note partout une baisse des salaires.

C'est l'époque, par exemple, où, dans les ateliers de couture parisiens, le salaire journalier de l'ouvrière tombe à un franc. Ce salaire, d'ailleurs purement nominal, permet au patron de conserver ses ouvrières, sauf à compléter, ce que certaines rémunérations pécuniaires auraient d'insuffisant, par une sorte de salaire en nature.

Les salaires augmentent ensuite, mais suivent la hausse du coût de la vie.

Cette première phase fut de brève durée. La guerre se prolongeant, son caractère industriel se dessine, les besoins de toutes sortes qu'elle a créés se multiplient et il faut augmenter la production dans toutes les branches qui intéressent la défense nationale. On voit alors se dessiner un mouvement de hausse des salaires, mouvement assez peu accentué pendant les deux premières années de la Guerre, plus fort dans les deux dernières années. Mais, dans aucun cas et dans aucun pays, la hausse des salaires n'a précédé l'augmentation du coût de la vie.

La hausse des salaires n'a pas provoqué celle du coût de l'existence.

Il est donc faux d'affirmer, comme on le fait trop souvent, -et sur ce point les statistiques sont concordantes- que la hausse des salaires a provoqué celle du coût de l'existence. En réalité, la hausse du coût de la vie a toujours précédé la hausse des salaires, et, jusqu'à la fin de la Guerre, la hausse du coût de la vie a été supérieure à la hausse de la rémunération moyenne des travailleurs.

A la fin de la guerre, le salaire réel était inférieur à ce qu'il était avant.

Jusqu'à la fin de la Guerre, le salaire réel a été inférieur à ce qu'il était avant les hostilités. Cela ne veut pas dire, d'ailleurs, que, dans certaines branches où la divergence entre l'offre et la demande de travail est plus importante, il n'y a pas eu une hausse plus grande des salaires, mais, dans l'ensemble, et à prendre la moyenne des ouvriers qualifiés, de façon à écarter précisément l'argument que l'on pourrait tirer de la moindre valeur professionnelle comparée des travailleurs, le salaire n'a jamais été plus élevé que le coût de la vie.

Source : BIU Cujas

Le mouvement de hausse des salaires continue après la guerre, facilité par le bien-être économique.

Le mouvement de hausse des salaires, déclanché pendant la Guerre, s'est poursuivi après la fin des hostilités en 1919 et pendant la plus grande partie de l'année 1920.

Parfois à ce moment, et à ce moment seulement, le salaire a suivi d'un pas égal le coût de la vie, quelquefois même il a précédé celui-ci, quelquefois aussi il est resté au-dessous. Mais, ici, rien de commun avec la période de la Guerre; on est alors dans une de ces époques d'optimisme, de bien-être, d'euphorie économique, provoqués à la fois par la quiétude que fait régner, après l'incertitude et le souci de la Guerre, le retour à la paix; par la perspective d'une activité que l'on espère devoir se poursuivre pendant de longues années; par une hausse des prix dûe à cette réadaptation de l'économie à des besoins nouveaux.

C'est une règle générale que les salaires montent en période de prospérité.

On assiste alors à ce phénomène bien connu, souvent enregistré et décrit, qu'en particulier le Professeur Rist a mis en lumière il y a de longues années, à savoir qu'en période de prospérité, d'essor économique, le patron regarde moins à discuter les prétentions des ouvriers. Lorsqu'il s'agit de partager un surplus on est, en effet, moins exigeant que quand il s'agit de disputer à des adversaires économiques ou à des co-partageants une fraction de bénéfices sans cesse amenuisée. Il est donc normal, par application d'une règle en quelque sorte générale, que les salaires montent à ce moment.

La hausse des salaires détermine parfois celle du coût de la vie.

Il est exact de prétendre, par conséquent, que parfois la hausse du salaire précède et détermine la hausse du coût de la vie. Pendant la Guerre, ainsi que cela a été démontré, le phénomène inverse s'est produit; l'enquête sur la production a appuyé sur ce point un certain nombre d'observations déjà faites en France et qu'il est intéressant de voir appliquées ou susceptibles de l'être à l'ensemble des pays étudiés.

Une baisse du coût de l'existence se manifeste vers le milieu de 1920.

Par contre, sous l'action de la crise économique, le coût de la vie commence à baisser, dans tous les pays, sauf la France, dès la seconde moitié de l'année 1920, sous l'influence de causes précédemment étudiées et dont la principale est l'abstention systématique, la grève du consommateur, et la diminution des pouvoirs d'achat des classes salariées mises en chômage total ou partiel.

On constate, malgré cela, une stabilité relative des salaires.

Ce mouvement s'accentue en 1921 et on constate alors un phénomène très voisin de celui qui est enregistré aujourd'hui : la stabilité relative des salaires.

Le fait que les salaires n'avaient point augmen-

Source : BIU Cujas

Leur adaptation aux conditions de la vie n'est donc pas immédiate.

té autant que le coût de la vie était déjà une preuve de leur inertie; leur résistance à la baisse en est également une autre. Leur adaptation en hausse ou en baisse n'est donc pas immédiate, sauf dans les pays qui ont appliqué le système de l'échelle mobile, qui consiste, on le sait, dans une adaptation automatique et systématique du niveau général des salaires au niveau général des prix, obtenue soit par l'application de contrats collectifs généralisés, soit par des lois ou des règlements édictés à cet effet.

Il en est de même pour les traitements des fonctionnaires, en raison de la nécessité d'une intervention législative.

Pour les fonctionnaires, par exemple, l'intervention des parlements, celle des gouvernements est nécessaire et elle ne permet pas l'ajustement immédiat de la rémunération des agents publics au niveau des prix. Par conséquent, lorsque la vie baisse, les salaires ne s'y ajustent pas tout de suite; ils constituent une espèce de forfait qui les rend tantôt inférieurs, tantôt supérieurs au coût de la vie, et, qui, si on l'examine pendant un nombre suffisant d'années, établit un parallélisme assez exact entre les fluctuations du coût de la vie et leur stabilité relative.

En période de baisse des prix, l'inertie des salaires constitue une rente au profit du travailleur.

Dans la période de crise considérée, période de baisse des prix, les salaires, pour la raison qui vient d'être dite, s'abaissent moins vite que les prix ; il y a pendant un certain temps, par conséquent, ce que l'on appelle, en économie politique, une rente du consommateur au profit du salarié; celui-ci a un pouvoir réel d'achat supérieur à celui qu'il avait antérieurement, car le maintien de son salaire nominal coincidant avec une baisse des prix, constitue pour lui une sorte de surplus momentané, de rente.

Un fort mouvement de baisse des salaires se produit en 1921.

Par contre, dans le courant de l'année 1921, va se dessiner, avec un décalage d'environ un an, un ajustement des salaires au coût de la vie abaissée; cette année est marquée par un fort mouvement de baisse de la rémunération des travailleurs.

La hausse reprend ensuite, avec la période d'essor économique.

A cet égard, la documentation recueillie par le B.I.T. ne permettait à cette époque que d'entrevoir les prodromes de la période qui allait suivre. On connaît les faits : la prospérité allait reprendre; le bien-être recommencer; la période de dépression faire place à une période d'essor qui ne prendrait fin pour certains produits qu'en 1927 et, pour l'ensemble des produits et des marchés du monde, qu'en 1929. A partir de ce moment, les salaires vont demeurer stables et même hausser dans un certain nombre de cas.

Théorie de M. Simiand sur le salaire : celui-ci obéit

Les différences profondes dans l'évolution économique des divers pays, plus particulièrement au cours de la période d'après-guerre, se traduisent, d'ailleurs, dans les mouvements des salaires, aussi

Source : BIU Cujas

aux lois générales des prix.

bien que dans les mouvements du coût de la vie et dans leur relation réciproque. En effet, d'après la théorie que Monsieur Simiand a énoncée dans un ouvrage qui tend aujourd'hui, malgré sa récente apparition, à devenir classique, le salaire n'est en lui-même qu'un prix et il obéit aux lois générales des prix. Il dépend, évidemment, dans une certaine mesure, de la volonté du prestateur, de la force du travail dont il constitue le prix de location ou de vente, selon que l'on considère la force des travailleurs comme étant une matière faisant l'objet d'une vente successive, ou, au contraire, d'une sorte de bail temporaire. Toutes choses égales d'ailleurs, le salaire n'en participe pas moins du mouvement général des prix et, surtout, du niveau des prix de détail et du coût de la vie.

Les salaires doivent être comparés aux prix de détail et non aux prix de gros.

Rien n'est, en effet, aussi erroné, que la comparaison faite par certains économistes, entre le niveau général des prix de gros et le niveau des salaires; ce sont là des choses qui ne sont point comparables. Ce qui intéresse l'ouvrier, par exemple, ce n'est pas le prix auquel, à la Bourse de Commerce, se payera le blé Manitoba, ou sur le marché du Hâvre ou de New-York, se payera le coton de telle qualité, ou encore le prix auquel on achètera le coton d'une qualité plus fine sur le marché d'Alexandrie, mais, au contraire, le prix auquel, chez le boucher, l'épicier, le laitier, il se procurera les denrées alimentaires indispensables à son existence et à celle de sa famille. C'est pourquoi il faut se livrer à l'étude du coût de la vie et des prix de détail et non point à celle des prix de gros, car ce sont les prix de détail et le coût de la vie qu'il faut comparer aux salaires. Cette opération est délicate et malaisée, car on doit tendre à la perfectionner et à approcher le plus possible de la réalité; elle est surtout complexe lorsque l'on essaye de pays à pays, d'établir une comparaison internationale des coûts d'existence. En dépit de ces difficultés, il ne faut point se dissimuler que là réside la vérité et la base d'une réelle observation scientifique.

Dans les pays à monnaie dépréciée, le mouvement des salaires est en retard sur celui du coût de la vie.

Dans la plupart des pays de l'Europe Centrale et Orientale, la dépréciation continue de la monnaie, à l'époque envisagée, donne à la hausse des salaires nominaux, aussi bien qu'à la hausse des prix de détail, des proportions absolument fantastiques. Cependant, dans ce groupe de pays, le mouvement des salaires demeure, en général, et sauf de rares exceptions, constamment en retard sur le coût de la vie, ce qui donne une nouvelle preuve de l'inertie des salaires.

Source : BIU Cujas

Car le salaire, quel que soit le procédé adopté, et quelle que soit la fréquence des variations prévues dans le jeu de l'échelle mobile, ne peut point changer d'un jour à l'autre; tout au plus les révisions permettent-elles des changements d'une semaine à une autre. Il se passe un phénomène fréquemment remarqué en Allemagne au moment de la dépréciation du Mark. L'ouvrier, dont le salaire, par application de l'échelle mobile, a été fixé, par exemple, le lundi à IO milliards ou à I5 milliards de Marks par jour, voit, par l'action de la hausse du Dollar, le niveau général d'existence, qui était de x, le même jour, passer à 2x, le mardi, ou à 3 x, le mercredi. Le taux nominal du salaire n'augmentant pas aussi vite, en raison de la lenteur nécessaire du jeu de l'échelle mobile, l'ouvrier voyait son pouvoir d'achat s'abaisser de moitié ou des deux-tiers. Sans doute, avait-il un moyen de rejeter sur autrui ce risque, en achetant à crédit, ce qui lui permettait de se libérer valablement envers son fournisseur, en versant entre les mains de ce dernier un nombre de marks égal à celui auquel il avait acheté les marchandises en question, mais des Marks qui avaient un pouvoir d'achat sans cesse décroissant. Le fournisseur s'efforçait alors, dans la mesure où il n'était point lié par des taxations officielles, de se prémunir contre ce risque par une élévation continuelle des prix. Mais, que ce fût l'ouvrier ou son fournisseur, quelqu'un souffrait toujours de cette inadaptation du salaire au coût de l'existence. On était ici en présence d'une de ces perturbations monétaires fréquentes qu'occasionne une dépréciation continue et accélérée de la monnaie. Aussi, à partir de ce moment-là, le souhait universel était-il d'obtenir la fixité des prix par la fixation de l'instrument monétaire. Ceci explique le phénomène, sans cela incompréhensible, de la fixation du Mark à un certain taux, et de la substitution subite du Rentenmark à l'ancien Mark papier, complètement démonétisé.

L'ouvrier peut remédier à cet inconvénient par l'achat à crédit, dommageable pour le fournisseur.

De même qu'il convient de distinguer entre les groupes de pays, et entre les pays eux-mêmes, de même il convient de distinguer entre les diverses catégories de travailleurs.

Il faut opérer une distinction entre les diverses catégories de travailleurs. Plus les salaires sont élevés, moins leur hausse proportionnelle est importante.

Il y a lieu de reprendre ici une observation fréquemment faite pendant la Guerre, et que l'auteur de ce cours a retracée dans l'Histoire de la Classe Ouvrière Française pendant la durée des Hostilités : le taux de variation des salaires n'est pas le même selon les catégories de travailleurs envisagées, et que le taux de relèvement des salaires est inversement proportionnel au niveau de base dont on était parti. En

Source : BIU Cujas

d'autres termes, plus les salaires étaient élevés et plus les ouvriers étaient haut placés dans la hiérarchie des travailleurs, moins la hausse proportionnelle de leurs salaires était importante. C'est un phénomène strictement analogue à celui que l'on enregistre pour les fonctionnaires publics, qui ont vu leurs traitements s'élever dans une proportion inverse du niveau qu'ils occupent : plus ils étaient haut dans la hiérarchie administrative, moins le coéfficient de multiplication de leur traitement de base a été élevé. Alors que certains petits fonctionnaires, voyaient leur traitement d'avant-guerre multiplié par des coefficients de IO, I2 ou tout au moins de 8, 9, les fonctionnaires d'un grade plus élevé ont vu leur traitement multiplié seulement par le coefficient 3, 4 ou 4 I/2.

Explication de ce phénomène : le manoeuvre touche un salaire d'existence qui ne peut être réduit; l'ouvrier qualifié jouit, au contraire, d'un certain superflu.

Ce phénomène n'a, par ailleurs, rien d'extraordinaire. Si le salaire du manoeuvre a, proportionnellement, beaucoup plus augmenté que celui de l'ouvrier de qualité, cela tient à ce que le manoeuvre touche un salaire d'existence, c'est-à-dire un salaire correspondant strictement au minimum au-dessous duquel il n'est pas concevable de voir le gain d'un homme moyen s'abaisser, sous peine de le réduire au dénuement, et de le mettre, souvent, à la charge de la communauté. Par conséquent, le salaire de l'ouvrier manoeuvre étant la compensation stricte des besoins indispensables de son existence, il est indispensable que ce salaire s'adapte strictement aux fluctuations du coût de la vie, sous peine d'aboutir à ces conséquences fâcheuses. Au contraire, le salaire du travailleur qualifié comporte, si l'on peut dire, une certaine marge de dépenses relativement superflues, sur lesquelles, par conséquent, il est possible d'opérer des diminutions, sans réduire celui qui gagne ce salaire au complet dénuement ou sans le mettre dans la nécessité de recourir aux services de l'assistance publique.

L'application de cette règle aux indemnités de cherté de vie.

Un fait vient à l'appui de cette affirmation, qui explique le phénomène, sans complètement l'excuser. On croyait, pendant la Guerre, à la brièveté des hostilités et au rétablissement quasi automatique de l'ancien équilibre économique, dès qu'elles seraient terminées. Lorsque, dans cet esprit, on a substitué ou suppléé à une hausse des salaires par l'adoption des indemnités de cherté de vie, qui étaient des compléments de salaires présumés provisoires, leur montant n'a pas été uniforme et proportionnel aux salaires. On n'a point décidé, par exemple, que l'indemnité serait de IO, I5, 20 % du taux nominal des salaires,

Source : BIU Cujas

mais que son taux serait inversement proportionnel aux salaires, c'est-à-dire que, plus le salaire était bas, plus l'indemnité de cherté de vie était élevée.

C'est ainsi, qu'en France, l'indemnité de cherté de vie qui était de 2 francs,50 par jour pour un salaire de 6 à 7 francs, n'était que de 0 fr,50 par jour pour un salaire de 10 à 12 francs, et cessait d'être payée aux travailleurs, lorsque leur salaire quotidien atteignait un niveau de 15 Francs.

Son inconvénient : elle détourne l'ouvrier de l'apprentissage.

Du point de vue social, du reste, il y a là un grave inconvénient. Si l'on diminue ainsi, dans la rémunération, l'écart qui sépare l'ouvrier spécialiste de l'ouvrier non-qualifié, on détournera, en pratique, le travailleur de l'effort nécessaire d'apprentissage pour le cantonner dans les besognes n'exigeant aucune connaissance spéciale. De la sorte, on découragera les travailleurs de toute ascension sociale, puisque la récompense qu'ils escomptaient trouver au bout de leur effort d'adaptation et d'éducation professionnelle se trouvera perdue.

Ainsi, pendant la guerre, de vieux ouvriers étaient-ils moins payés que les femmes travaillant aux pièces.

Pendant la Guerre cette différence entre le salaire des ouvriers qualifiés et celui des ouvriers non-qualifiés a été une grande cause de mécontentement pour les travailleurs. En Angleterre, dans les usines travaillant pour la Défense Nationale, un grand nombre d'ouvriers se plaignaient que les plus vieux des ajusteurs mécaniciens, ayant derrière eux cinq à six ans de pénible apprentissage et 20 à 30 années de pratique professionnelle, touchaient un salaire inférieur à celui des femmes nouvellement venues dans les usines qui, grâce au fait qu'elles étaient employées à des machines outils perfectionnées, et se trouvaient rémunérées aux pièces, gagnaient plus que les vieux ouvriers qualifiés. C'était là un des éléments du désarroi moral qui s'était emparé des travailleurs et dont on examinera par la suite quelques unes des manifestations les plus marquantes.

5° Facteurs psychologiques et moraux.

Après avoir étudié les problèmes démographiques, les questions de formation professionnelle, les conditions de vie, c'est-à-dire ce qui concerne le logement, l'alimentation, les salaires, le coût de l'existence et les conditions de santé des travailleurs, l'enquête s'est occupée du facteur humain et psychologique essentiel dans ce domaine, car il tend de plus en plus aujourd'hui à pénétrer toutes les questions d'ordre économique et social.

Leur importance dans les questions d'ordre économi-

La restauration de l'économie politique actuelle est dûe, en partie, à la restitution à ce facteur de la part qui lui revient et qu'avait aperçue les plus grands économistes classiques. L'enquête sur la production

Source : BIU Cujas

que et social.

aurait manqué à toutes ses obligations, si elle n'avait pas, à son tour, mis l'accent sur ce facteur.

Aperçu général de la psychologie ouvrière moyenne pendant et après la guerre.

Ce ne sont point d'ailleurs uniquement des hommes de science, des psychologues ou des sociologues qui ont reconnu la nécessité de rechercher les conséquences psychologiques et morales de la Guerre dans les milieux ouvriers; des hommes d'Etat, des patrons, des représentants d'organisations ont fourni, par la confrontation de leurs déclarations respectives, les éléments d'un aperçu général de ce que l'on pourrait appeler la psychologie ouvrière moyenne pendant et après la Guerre.

Son étude implique une série de nuances.

Bien entendu, les résultats d'une telle enquête souffrent mal d'être ramenés à quelques brèves formules. On n'est pas ici dans un domaine où les évènements sociaux puissent s'exprimer en quelques équations alégébriques ou en quelques formules mathématiques. Il est difficile même de donner en quelques phrases, un aperçu général d'une consultation aussi large, car la réalité, pour être scientifiquement décrite, implique une série de nuances et de détails, une série de recherches indispensables.

La guerre a engendré un désarroi d' ordre moral.

Il faut donc se borner simplement à retenir l'unanimité presque complète, avec laquelle, dans tous les pays, on enregistre, comme un contre-coup de la Guerre, le désarroi d'ordre moral, qui a atteint les différentes classes de la Société et qui a eu son retentissement dans la vie économique, principalement dans le domaine qui retenait l'attention de l'enquête du B.I.T. sur la production.

La terminologie de l'enquête : crise de l'esprit d'entreprise et vague de paresse.

Au reste, cette enquête a été faite dans des conditions peu favorables à l'observation exacte du phénomène, car il avait cessé d'être vrai au moment où elle s'est produite. Il y a lieu de signaler, d'autre part, que des termes tels que : "crise de l'esprit d'entreprise", dont on faisait usage pour noter l'état d'esprit des employeurs, et, surtout des mots comme "vague de paresse" que l'on utilisait pour indiquer la mentalité ouvrière moyenne à cette époque, n'ont pas permis de faire, sur les questions qu'ils avaient provoquées, des réponses unanimes.

Les patrons, comme les ouvriers, n'ont point admis qu'il y eut "crise de l'esprit d'entreprise", mais obstacles maté-

Les organisations patronales n'ont point admis qu'il y eut une diminution de l'esprit d'entreprise, car elles pouvaient craindre que cette affirmation leur fut préjudiciable, ou, qu'elle prêtât, tout au moins, trop à critique. Sur ce point, les réponses des travailleurs concordent avec celles de leur employeurs pour indiquer que jamais pareille transformation de la mentalité patronale a pu être observée. Les uns et les autres invoquent concurremment ce qui d'ail-

Source : BIU Cujas

riels à la production.

leurs paraît correspondre à la réalité, les obstacles matériels de la crise économique d'après-guerre, auxquels ils attribuent le ralentissement de l'activité.

De même, la diminution du rendement n'est pas imputable à une "vague de paresse ouvrière", mais à la nature de la main-d'oeuvre ou aux conditions nouvelles du travail.

Quant à l'expression, nettement péjorative, de "vague de paresse ouvrière", le rapport enregistre, en ce qui la concerne, une réprobation presqu'unanime, non seulement des ouvriers, mais, très souvent aussi, des patrons. Dans tous les pays, les organisations ouvrières se sont élevées contre une imputation qu'elles estimaient injustifiée, et certaines associations patronales, surtout dans les pays les plus éprouvés par la crise d'après-guerre, comme l'Allemagne, la Belgique, l'Italie, la Roumanie, se sont associées à cette protestation. De même que les travailleurs, venant en quelque sorte au secours de leurs employeurs, expliquaient et justifiaient par des raisons tirées de la situation technique et économique générale ce que l'on appelait "le manque d'ésprit d'entreprise", de même les employeurs, venant à l'appui des déclarations de leurs ouvriers, expliquaient par des raisons concrètes, telles que la transformation des conditions du travail et de la nature de main-d'oeuvre, la diminution constatée du rendement.

6° Opposition ouvrière au système des salaires proportionnels au rendement.

Une question plus précise se rattache étroitement à la précédente, celle de l'opposition ouvrière au système de salaires proportionnels au rendement, que le délégué patronal italien, M. Pirelli, avait expressément mentionné parmi les facteurs susceptibles d'avoir exercé une action sur la production.

Les différentes formes de rémunérations des travailleurs :

Le mode de rémunération habituel des travailleurs peut, en effet, être divisé en trois grandes catégories : le salaire au temps, le salaire aux pièces ou à la tâche, et le salaire au boni ou aux primes.

a) le salaire au temps

Le salaire au temps fait dépendre la rémunération du travailleur uniquement de la période pendant laquelle il est à la disposition du patron; c'est un salaire de présence fixé par période : période horaire, journalière, hebdomadaire, mensuelle ou annuelle, selon les cas et la nature du travail.

b) salaire à la tâche

Le salaire à la tâche ou aux pièces, fait dépendre, au contraire, la rémunération du travailleur de sa productivité et de la rapidité d'exécution du travail, ou, ce qui revient au même, du nombre de pièces réalisées pendant l'unité de temps.

c) le salaire aux primes ou au boni.

Enfin, les procédés modernes de rémunération aux primes ou au boni, font dépendre la rémunération, d'une part, de ce que l'on appelle le salaire de base, correspondant lui-même à la rémunération d'un temps

Source : BIU Cujas

de présence, et, d'autre part, d'un supplément, d'un boni, fixé d'après une échelle progressive ou degressive, sur la base de la productivité, et excluant, par conséquent, toutes les primes fondées sur l'économie, la ponctualité, etc...

Ces systèmes, que l'on ne peut examiner ici dans le détail, ont été employés simultanément ou successivement parce qu'ils répondent à certaines considérations ou poursuivent certains buts parfois antagonistes.

Les échelles progressives de salaires, transposition du système Taylor.

On appelle échelles progressives celles dans lesquelles le salaire correspondant à la fabrication d'un certain nombre de pièces est unitairement supérieur au salaire correspondant à la fabrication d'un nombre de pièces inférieur. Les échelles progressives forment la transposition, dans le domaine des salaires du système Taylor; Taylor avait, en effet, fondé son système sur trois principes : chronométrage et conditions d'exécution du travail; sélection des travailleurs en vue de leur adaptation à la tâche; et, enfin, stimulant du salaire fixé de façon telle que l'ouvrier eût un intérêt constant à vaincre la résistance qu'oppose à la productivité la paresse naturelle.

Les tarifs dégressifs atténuent leurs inconvénients.

Les tarifs dégressifs, qui constituent, par rapport aux tarifs progressifs, un pas en avant, une étape réalisée par les disciples de Taylor qui avait pu déterminer lui-même les inconvénients d'un système trop rigide, ont précisément pour objet d'atténuer les inconvénients du salaire progressif, auquel on reprochait, entre autres, de ne pas être assez humain, de provoquer un surmenage du travailleur et, au point de vue économique, d'augmenter le montant unitaire des pièces produites au fur et à mesure que la production augmentait, ce qui en relevait le prix de revient et, avec la production croissante, en rendait l'écoulement de plus en plus difficile.

Le salaire proportionnel.

Quant au salaire proportionnel, il n'est lui-même que le salaire aux pièces : plus le nombre de pièces produites est grand, plus le salaire global gagné par l'ouvrier est considérable; il donne lieu à la simple application d'une règle de trois.

L'importance et les subdivisions de l'enquête du B.I.T.

L'étude de la position prise par les travailleurs vis à vis des salaires qui font dépendre la rémunération du travailleur de son rendement, forme l'objet d'une fraction fort importante du rapport du B.I.T. sur la production.

Aussi bien, l'enquête se subdivise-t-elle en quatre parties qui concernent : la constatation des faits, c'est-à-dire la répartition des différents systèmes de salaires; l'attitude des travailleurs à

Source : BIU Cujas

l'égard des systèmes de salaires proportionnels au rendement; les transformations survenues depuis la Guerre dans le mode de rémunération des travailleurs; enfin, l'action sur le rendement des différents systèmes de salaires, notamment du salaire au temps, du salaire aux pièces, du salaire à la tâche, du salaire aux primes, etc...

A - La répartition des différents systèmes de salaires. Elle varie suivant les industries et, dans chacune d'elles, suivant les formes d'activité.

Jusqu'à l'enquête sur la production, il n'existait, sur la première question, au moins au point de vue international, aucun document digne de ce nom; l'enquête sur la production a donc comblé une lacune.

Son intérêt est d'avoir établi, selon les industries, et au sein de chaque industrie, selon les formes d'activité, la prédominance tantôt du salaire aux primes, tantôt du salaire aux pièces, comme c'est le cas, par exemple, dans les mines de charbon et dans l'industrie extractive; tantôt, au contraire, du salaire au temps, ce qui est le cas, notamment, dans l'industrie du bâtiment; tantôt enfin, comme dans la métallurgie, de l'un et de l'autre système, employés de façon à peu près égale.

La France n'a fourni, à cet égard, aucune documentation.

Il est regrettable de constater, qu'à côté des renseignements extrêmement circonstanciés et précis qu'ont fourni sur cette question la plupart des pays industriels, la réponse de la France se soit bornée à un procès-verbal de carence. On ne sait pas, en France, quel est le nombre relatif des ouvriers qui sont rémunérés aux pièces, ou au temps, ou selon des systèmes de primes; on en est réduit sur ce point, à une très vieille enquête, qui remonte à 1896, et qui ne tient, par conséquent, aucun compte des transformations incontestables que la pratique et, notamment, la Guerre ont provoquées dans la rémunération des ouvriers.

B - L'attitude des travailleurs à l'égard des systèmes de salaires proportionnels au rendement. Leur répugnance tend à fléchir ou à disparaître.

En ce qui concerne l'attitude des travailleurs, la documentation du B.I.T. se compose essentiellement des réponses qui ont été faites au questionnaire et qui émanent, soit des Gouvernements, soit des organisations patronales, soit des organisations ouvrières, soit des organisations coopératives.

La documentation ainsi recueillie autorise une conclusion beaucoup plus optimiste que ne l'auraient imaginée les initiateurs de l'enquête. Sous réserve des cas où interviennent des considérations techniques ou professionnelles spéciales, la résistance ouvrière fléchit ou disparaît, en effet, au fur et à mesure que progressent d'un même mouvement l'organisation ouvrière et les contrats collectifs de travail.

On s'appuyait auparavant dans

Sans doute, nombreuses avaient été auparavant les recherches faites pour déterminer les raisons de l'hos-

Source : BIU Cujas

ce domaine sur une documentation périmée.

tilité des travailleurs, en général, au salaire aux pièces ou à la tâche. L'enquête révèle, à cet égard, que les arguments sont périmés, et, que les adversaires des travailleurs se fondaient sur une documentation depuis longtemps dépassée, pour les prétendre, tous et uniformément, figés dans une hostilité systématique à l'égard de ce mode de rémunération. A la vérité, les travailleurs, comme l'humanité tout entière, ont évolué, se sont transformés, et, à ce point de vue, l'enquête sur la production a très heureusement rajeuni la question.

Les raisons de l'hostilité ouvrière :

Les raisons de l'hostilité ouvrière contre la rémunération au rendement pouvait se résumer ainsi :

a) complexité du calcul des salaires

a) Le système de calcul des salaires aux pièces était extrêmement compliqué. L'ouvrier avait l'impression d'être trompé, car il ne pouvait vérifier commodément la concordance entre ce qu'on lui donnait et ce qu'on lui avait promis.

b) baisse continuelle du taux des salaires unitaires.

b) La tendance des patrons à abaisser continuellement les salaires aux pièces au fur et à mesure que l'habileté de l'ouvrier augmentait; sa productivité s'accroissant en même temps, le patron estimait que la rémunération était trop grande et diminuait, par conséquent, le taux unitaire.

c) diminution des effectifs ouvriers et baisse du prix du travail.

c) La diminution des effectifs ouvriers et la baisse du prix du travail; le système des salaires au rendement crée, en effet, entre les travailleurs, une telle concurrence, que chacun d'eux à tendance à s'exténuer et à produire au maximum de sa capacité individuelle; il ravit ainsi à la masse ouvrière ou aux ouvriers évincés une fraction qu'ils auraient pu effectuer, si chacun d'eux n'avait point été entraîné à produire à sa limite.

d) élimination des travailleurs ordinaires.

d) Elimination des travailleurs ordinaires au profit des travailleurs d'élite, plus productifs.

e) surmenage des ouvriers les plus faibles.

e) Enfin, surmenage résultant de ce système, les travailleurs les plus faibles et les moins qualifiés, devant, pour se maintenir au niveau des travailleurs les plus rémunérés, faire un effort dépassant leur capacité normale.

Les travailleurs appliquaient la théorie du fonds des salaires.

En somme, les travailleurs appliquaient inconsciemment la vieille idée du fonds des salaires; ils considéraient que la masse de la rémunération des travailleurs est une somme fixe à partager entre un certain nombre de participants et que, par conséquent, plus chacun d'eux a une part élevée, moins le nombre des participants peut être considérable, ce qui a pour résultat d'éliminer fatalement les ouvriers les moins capables et de diminuer considérablement la qualité du produit fabriqué au profit de sa quantité

Source : BIU Cujas

Cette hostilité subsiste encore chez un certain nombre d'ouvriers traditionnalistes.

Disparition de l'attitude d'hostilité systématique des ouvriers contre le salaire au rendement.

Il ressort de l'enquête sur la production que la psychologie des travailleurs, et surtout des dirigeants syndicaux, qui sont comme la conscience éclairée du monde du travail, a, en cette matière, singulièrement évolué; les travailleurs n'ont plus, à l'heure actuelle, cette attitude d'hostilité systématique qu'on leur reproche contre le salaire au rendement. A la fin de la Guerre, le Secrétaire Général de la C.G.T. a résumé la position de cet organisme dans la formule : "le maximum de rendement, dans le minimum de temps, pour le maximum de salaire". Cette formule marque une concession au principe du salaire au rendement, à la productivité.

Son application dans la Russie des Soviets.

Un exemple encore plus récent, est celui de la Russie des Soviets, où, après avoir fait l'expérience d'un salaire uniforme, il y a quelques années, on a dû revenir, pour des raisons d'ordre économique, à des salaires proportionnels au rendement, voir à des salaires proportionnels à la productivité de l'équipe; on a même été jusqu'à rémunérer, non pas l'ouvrier pour le travail exécuté par lui, mais le contremaître pour le travail exécuté par les ouvriers placés sous ses ordres, à la condition, toutefois, que le salaire aux pièces soit entouré dans la fixation de son taux et de son mode de distribution, de précautions permettant de faire collaborer les travailleurs à sa détermination, afin d'en éviter l'établissement unilatéral par les patrons et de parer aux abus ou aux révisions intempestives qui sont nécessairement le résultat d'une fixation autoritaire et unilatérale des devis.

Conditions posées par les travailleurs :

Aussi les travailleurs mettent-ils à l'application du salaire aux pièces, plusieurs conditions essentielles.

a) une puissante organisation syndicale

Tout d'abord, une puissante organisation syndicale, susceptible de tenir en échec la toute puissance patronale isolée ou collective et le droit, pour le syndicat, de débattre librement les conditions de rémunération du travailleur.

b) des conventions collectives

Ensuite, des conventions collectives, qui, seules, mettent les contractants sur un pied d'égalité et assurent la liberté des volontés en présence et la sincérité du consentement.

C - Transformations survenues depuis la guerre dans le mode de

Les modifications survenues dans le mode de rémunération depuis la Guerre, se sont traduites surtout par la généralisation du système du salaire aux pièces, en particulier dans l'industrie métallique et dans l'industrie de la mécanique en France.

Source : BIU Cujas

rémunération des travailleurs.

En ce qui concerne la question de l'action, sur le rendement des travailleurs, des différents systèmes de salaire, il est certain que le salaire aux pièces agit comme un stimulant puissant. La preuve en est l'hostilité que, même à l'époque actuelle, certains ouvriers nourrissent à son endroit, par crainte du surmenage dont ils pourraient être les victimes.

D) Action, sur le rendement, des différents systèmes de salaires

Après avoir examiné l'attitude des travailleurs vis à vis des salaires au rendement, le B.I.T. a considéré à part, dans toute la mesure où la chose était possible, les suspensions collectives de travail, grèves et lock-out, c'est-à-dire les statistiques d'abandon collectif du travail du fait des travailleurs ou les statistiques d'éviction des travailleurs par la volonté patronale. Des difficultés ont surgi à ce sujet, car on a dû faire entrer dans la comparaison certains pays qui ne publient point de données permettant de distinguer aussi nettement les deux catégories de conflits.

7° Les suspensions collectives de travail : grèves et lock-out.

Eléments pris en considération.

Dans l'un et l'autre cas, on a pris tour à tour en considération, les éléments suivants :

a) Le nombre des conflits : grèves, lock-out, grèves consécutives à des lock-out, ou lock-out en réponse à des grèves.

b) Le nombre des ouvriers engagés dans chaque conflit.

c) Le nombre des journées de travail perdues du fait du conflit.

Etablissement d'une période de base.

Pour prendre un terme de comparaison qui répondît à ce qu'on pouvait appeler une période normale, on a, dans toute la mesure du possible, pris pour base la dernière période quinquennale d'avant la Guerre, celle de 1909 à 1913, et effectué avec elle le rapprochement des années de la période 1914-1922.

On ne peut entrer dans l'examen des résultats particuliers de chacune de ces recherches, aussi se bornera-t-on, comme précédemment, pour l'évolution des salaires, à retenir les grands mouvements qui offrent la caractéristique de se retrouver partout, quels que soient les pays considérés, sous l'empire de causes analogues.

Au début de la guerre, fléchissement considérable des suspensions du travail. Ses causes :
a) dans les pays belligé-

Il est curieux de noter que l'étude d'un seul pays est, en quelque sorte, l'image en réduction de ce qui s'est passé en grand dans l'ensemble des pays considérés. Le fléchissement considérable des suspensions du travail pendant les premières années de la Guerre, provient de ce qu'il régnait, à ce moment, chez les belligérants une sorte d'enthousiasme sacré, qui faisait que chacun, à la tranchée ou dans l'usine, se considérait comme au service de la nation et ju-

Source : BIU Cujas

gérants

geait comme un crime tout abandon ou toute réduction du travail.

b) dans les pays neutres.

Dans les pays neutres, et dans les pays extra-européens, l'absence de conflits est dûe au fait que ces pays travaillaient à plein pour l'approvisionnement des belligérants et que ceux-ci étaient disposés à accepter toutes les concessions nécessaires pour éviter l'arrêt du travail. Une double raison, sentimentale pour les belligérants, économique pour les pays neutres, explique les raisons pour lesquelles le nombre des conflits collectifs fut réduit à rien pendant les premières années des hostilités.

En 1917 et 1918 reprise des grèves et des lock-out, dûe à la prolongation des hostilités.

En 1917 et 1918 on note une reprise des grèves et des lock-out. En France, où l'on a pu saisir ce mouvement sur le vif, il n'est pas douteux qu'il n'ait été le résultat d'une certaine lassitude dûe à la prolongation des hostilités. L'enthousiasme, qui ne peut être maintenu indéfiniment, a fait place à une sorte de résignationqqui, elle-même bientôt conduit à des conflits.

Au lendemain de la guerre se produit une explosion de conflits.

Au lendemain de la Guerre, une formidable explosion de conflits se produisit, des grèves éclatèrent notamment au cours des années 1919 et 1920. A cette époque, on enregistre, en France, la grève générale des chemins de fer et un essai de grève générale de toutes les industries. Il semble, à ce moment, que la classe ouvrière comprimée pendant les quatre ou cinq années de Guerre éprouve le besoin de reprendre sa liberté et de rattraper en quelque sorte, l'arriéré des grèves qu'elle n'a point faites pendant les hostilités.

Régression des conflits du travail en 1921.

Après cette explosion de 1920, il se produit, à part quelques exceptions, une régression considérable des suspensions de travail, notamment des grèves. Cet état se maintient au cours de la période suivante dominée par la crise économique des années 1920-1921.

Les causes des grèves d'après guerre.

Les années 1919 et 1920 sont marquées par des grèves, non seulement parce que l'esprit de guerre a cessé, mais aussi parce que ces années correspondent à une période de suractivité économique. Les travailleurs comprenant la valeur de leur contribution, réclament leur plus juste part du prix des articles et vont essayer de partager avec le patron les bénéfices considérables que ceux-ci réalisent et que les ouvriers connaissent. Avec la crise, au contraire, la prudence revient, car l'on comprend que tout conflit est voué à l'échec, si bien qu'en 1921, le mouvement de grève va retomber à presque rien.

Proportion du nombre des gré-

Les chiffres sont d'ailleurs éloquents à ce sujet. En France, le nombre des grévistes est au cours

Source : BIU Cujas

vistes par rapport à l'avant-guerre.

de l'année 1919, cinq fois plus élevé que pendant la moyenne quinquennale d'avant-guerre.

En Allemagne, ce chiffre est de 8 fois 1/2 supérieur à l'avant-guerre, car l'Allemagne a connu à ce moment des grèves de caractère politique, comme le mouvement spartakiste.

Le nombre des grèves a quadruplé en Belgique, quintuplé en Italie, quadruplé aux Pays-Bas, doublé en Suisse et quadruplé en Espagne.

On a ainsi la preuve que ce mouvement de grèves a été véritablement provoqué à la fois par des raisons politiques, sentimentales et économiques.

8° Le chômage.

L'étude des facteurs éventuels de la crise de production à laquelle s'est livré le B.I.T., devait porter en fait, autant que sur les suspensions volontaires du travail, grèves et lock-out, sur les suspensons involontaires, c'est-à-dire sur le chômage.

Conséquence de la crise; il peut contribuer aussi à son aggravation.

Malgré les différences incontestables qui existent entre ces deux formes de suspension, on pourrait, sans doute, objecter que le chômage est une conséquence, puisqu'il serait comme l'expression ouvrière de la diminution de la production, plutôt qu'un facteur de la crise. Ceci est exact; cependant, le chômage est un excellent indice, une commune mesure extrêmement commode, par sa généralité, de l'activité économique et de ses fluctuations, et il est bon, par conséquent, d'y ramener tous les indices de façon à en prendre une vue d'ensemble et en déterminer l'intensité relative.

D'autre part, le chômage, s'il est la conséquence de la crise, peut aussi en devenir une cause d'aggravation : 1) en agissant sur la consommation des travailleurs et sur le marché, c'est-à-dire sur le débouché des articles destinés à leur consommation, ainsi que cela sera montré plus tard, quand, à l'aide des statistiques, on étudiera les effets du chômage actuel sur la sous-consommation ouvrière; 2) en agissant sur le rendement du travailleur.

Son importance pendant la crise de 1921.

L'importance de la crise de 1921, largement dépassée par la crise actuelle, mais qui, au moment où on l'étudiait faisait apparaître des chiffres jamais constatés jusqu'alors, se mesure aux proportions suivantes d'ouvriers syndiqués, qui se trouvaient, au moment de l'enquête, sans emploi. Cette proportion était, en Suède et au Danemark de 34 %; aux Etats-Unis, dans l'Etat de Massachusetts, qui est un des plus importants au point de vue industriel, de 32 %; en Norvège de 25 %; en Angleterre et en Belgique, de 23 %; aux Pays-Bas, de 22 %; au Canada, de 17 %; en Australie, de 12 %. Le chômage atteignait ainsi, à ce moment-là, du huitième au tiers de la population ou-

Source : BIU Cujas

vrière.

Action du chômage sur le rendement :

Au sujet de l'action du chômage sur le rendement, sur la productivité individuelle du travailleur, deux opinions s'opposaient, que le B.I.T. a enregistrées impartialement.

Pour les uns, cette action est déprimante.

Pour les uns, le chômage est une cause de dépression pour l'ouvrier; l'incertitude du lendemain, la crainte de manquer d'emploi l'amène à ralentir sa productivité professionnelle de façon à répartir sur le temps une quantité d'ouvrage réputée constante; il en résulte, par conséquent, une réduction du rendement unitaire, quelle que soit, par ailleurs, la base sur laquelle celui-ci est calculé : rendement horaire, rendement journalier, rendement hebdomadaire, rendement mensuel, voire même annuel, pour les ouvriers agricoles.

D'autres considèrent, avec plus de raison, son effet stimulant.

Pour d'autres, au contraire, dont l'opinion semble se rapprocher davantage de la réalité, les ouvriers, dans la crainte de perdre leur emploi, sont, pendant les périodes de chômage, plus réguliers, plus actifs et plus productifs. Quoi qu'il en soit, il était fort difficile au B.I.T. de départager les opinions antagonistes. Faute d'une documentation suffisante, l'enquête n'a pas conclu, sur ce point, sinon qu'il vaudrait la peine de soumettre cette question spécifique à un examen et à une recherche approfondie.

9° Réduction de la durée du travail.

Ses effets.

Après avoir ainsi essayé de déterminer la part revenant, dans l'explication de la crise de production, à chacun des facteurs étudiés : facteurs techniques, facteurs économiques généraux, facteurs spéciaux au travail, facteurs sociaux, l'enquête a abordé le point spécifique, précis en vue duquel elle avait été ordonnée; elle s'est attachée à rechercher le rôle éventuel qu'avait joué la réduction de la durée du travail, et, en particulier, la promulgation de la loi de 8 heures sur le rendement ouvrier.

Méthode suivie par le B.I.T.

L'enquête du B.I.T. s'est appliquée, avec beaucoup de soin à cette étude de la réduction de la journée de travail et de ses effets. Elle a employé, pour relever les faits susceptibles d'être pris en considération, une méthode sur laquelle il convient d'insister, car elle témoigne qu'en économie sociale ou en économie politique, il est parfaitement possible, comme en matière de sciences naturelles, ou de sciences appliquées, d'utiliser des méthodes scientifiques, à la condition de savoir les adapter au but poursuivi et aux faits constatés.

La méthode suivie peut s'analyser ainsi. Tout

Source : BIU Cujas

en s'appuyant sur les données statistiques d'ordre numérique qu'il a été possible de recueillir, on n'a point, dans cette partie de l'enquête, utilisé exclusivement cette documentation, on n'a pas employé uniquement la méthode statistique à l'exclusion de tout autre procédé d'investigation. Celle-ci ne pouvait pas, d'ailleurs, donner en la matière de résultats satisfaisants; trop de changements étaient intervenus au cours de cette période, aussi bien dans les conditions matérielles et techniques de la production, que dans l'état d'esprit et les dispositions psychologiques et morales des travailleurs. Une accumulation de chiffres n'aurait point fourni l'essentiel, c'est-à-dire une explication; ce n'est pas de documentation que l'on avait besoin, car celle-ci abonde; mieux vaut la moindre hypothèse et la moindre explication plausible, sauf à la vérifier, qu'une masse accumulée de renseignements numériques. Ce n'était point des constatations brutes, mais des interprétations nuancées qu'il fallait apporter; et, ici, les statistiques, qui ne peuvent guère que généraliser, synthétiser, résumer, étaient hors de propos.

Effort entrepris pour déterminer l'action de la réduction de la journée de travail.

Aussi, pour situer à sa place, parmi tant d'autres facteurs effectifs ou présumés de la crise de production, l'influence de la réduction de la journée de travail, il fallait faire un effort particulier pour déterminer l'action même de cette réduction; il fallait saisir, en quelque sorte, pour reprendre la forte et juste expression employée l'année dernière par Monsieur Simiand dans son livre sur les rapports entre la monnaie, les salaires et le coût de la vie, "il fallait saisir le phénomène pendant qu'il se produisait". Il fallait le suivre et non pas se borner simplement à enregistrer ses résultats, il fallait l'étudier dans son dynamisme continu, au lieu de se borner au statisme d'un point de départ et d'un point d'arrivée, sauf à reconstituer par une sorte d'interpolation, aussi hardie que téméraire, les étapes intermédiaires. Il fallait, en un mot, appliquer à une telle étude la méthode des sciences expérimentales, qui procède moins par l'accumulation que par l'observation attentive des faits, en faisant varier certaines conditions ou en prenant note avec soin de toutes les variations observables dans le déroulement, le développement spontané des phénomènes, au lieu de les provoquer artificiellement, comme peuvent le faire le chimiste ou le physicien. Faute d'avoir à sa disposition cette méthode expérimentale proprement dite, qui implique l'action de l'homme sur les phénomènes, et dans la nécessité où l'on est de se contenter d'observer ces

Source : BIU Cujas

phénomènes, puisqu'ils nous sont extérieurs, et que notre action sur eux est à peu près impossible, il faut donc substituer à l'expérimentation une observation scientifiquement menée. Monsieur Simiand a montré comment on pouvait le faire en ce qui concerne les salaires.

Les différentes questions étudiées par le B.I.T.

Le B.I.T. a aussi appliqué cette méthode à l'étude du problème actuellement envisagé.

C'est en se plaçant à ce point de vue et en s'appuyant sur l'ensemble de la documentation pratiquement accessible qu'il a étudié tour à tour :

1°) Les grandes expériences relatives à l'établissement de la journée de travail de 8 heures, réalisées avant la Guerre;

2°) Les variations de la durée du travail au cours de la période de Guerre, et les changements corrélatifs constatés dans la production;

3°) Enfin, la réforme générale, réalisée par la voie législative, de la réduction de la journée de travail au lendemain de la Guerre, lorsqu'elle a été brusquement ramenée presque partout de 10 heures à 8 heures, dans la mesure toutefois où il était possible, eu égard à la brièveté du temps d'expérience, d'en déterminer les conséquences.

A - Les grandes expériences réalisées avant la guerre.

Le grand intérêt que présentent les expériences déjà anciennes touchant l'établissement de la journée de 8 heures, qui avaient été faites avant la Guerre, dans certains grands établissements par des patrons expérimentateurs, réside dans le fait que la méthode suivie a été d'une très grande, presque d'une trop grande rigueur.

Les chefs d'entreprises faisaient varier la durée du travail, les autres conditions de l'exploitation restant inchangées.

Des chefs d'établissements qui, pour la plupart, réalisaient la journée de 8 heures, dans un but d'expérimentation et d'observation, avaient le souci, dicté par l'esprit scientifique, de maintenir sans changement toutes les autres conditions de l'exploitation. C'est ainsi que, tandis qu'ils faisaient varier la durée de l'activité de leurs travailleurs, ils respectaient les conditions de l'organisation du travail : distribution des tâches, encadrement des ouvriers, conditions d'exécution des besognes; ils rémunéraient les travailleurs de la même façon qu'autrefois; si ces derniers étaient payés à la tâche, ils leur conservaient ce mode de rétribution; si, au contraire, les ouvriers étaient payés au temps, ils n'apportaient aucun changement à ce mode de réglement. Ils faisaient ainsi, peut-on dire, de véritables expériences de laboratoire, puisque toutes les autres conditions restant égales d'ailleurs, ils faisaient varier simplement un des éléments du rendement, le temps de travail.

Source : BIU Cujas

Au surplus, ces expérimentateurs, qui procédaient à une véritable observation scientifique, poussés simplement par une sorte de curiosité, et animés à coup sûr par un esprit de progrès, qu'ils ne partageaient pas toujours avec leurs concurrents et leurs rivaux, avaient grand soin de consigner toutes les données relatives au rendement pour toutes les catégories de travailleurs intéressées, et ils aboutissaient ainsi à des résultats enregistrés de façon telle qu'ils étaient absolument rigoureux.

Le B.I.T. reprit avec soin les résultats de ces expériences.

Une analyse minutieuse, même rétrospective des résultats de ces expériences ne pouvait manquer d'être féconde en enseignements et le B.I.T., particulièrement bien outillé pour le dépouillement de ces enquêtes, les reprit avec soin, et apporta à leur examen une attention et, surtout, cet esprit d'impartialité ou, tout au moins, de bienveillance que n'avaient pas toujours eus ceux qui les avaient utilisés antérieurement.

Le vice de la méthode suivie par les patrons expérimentateurs.

En considérant tous les éléments comme inchangés, la durée du travail seule variant, il faut reconnaître que la méthode employée par les patrons expérimentateurs manquait à cet esprit scientifique qu'ils croyaient les animer. Les mérites de ces procédés n'étaient point en effet sans contre partie.

En ayant soin de ne faire porter le changement que sur un élément : la durée du travail, on éliminait par là-même tout changement dans les conditions techniques de la production, ou dans le mode de rémunération du travail, alors qu'il est parfaitement concevable, au contraire, et la pratique actuelle nous en administre la preuve de façon saisissante, de considérer que la modification dans les conditions techniques de l'ouvrage, ou la modification dans les conditions de rémunération du travailleur, doive être une des conséquences et même une des conditions du succès de l'expérimentation. Se contenter de faire varier un seul des éléments de la réalisation de l'ouvrage, c'est aller au devant de conclusions qui, sous leur apparence de rigueur, cacheront en réalité la méconnaissance de la complexité et de la solidarité de tous les éléments d'exécution d'un travail quelconque.

Pour assurer le succès de l'expérience, il faut modifier en même temps les conditions de rémunération du

Si l'on se borne, en effet, à réduire la journée de travail, cette réduction s'accompagne presqu'inévitablement, tout au moins dans les métiers où l'ouvrier est arrivé à la limite de sa capacité de production horaire, à une réduction proportionnelle de la productivité individuelle et, par conséquent, on a trop de raisons de conclure que la réduction de la journée de travail a pour effet ce que, précisément,

Source : BIU Cujas

travailleur et les conditions techniques du travail.

l'on redoute : une réduction parallèle de la production.

Mais, si, au contraire, de façon à contrebalancer cette conséquence presque fatale, on essaye de neutraliser cette réduction individuelle par l'attribution d'un salaire accru pour tenir l'ouvrier en haleine, par l'amélioration et la transformation de l'outillage alors, on n'est plus en face d'une expérience statique, menée sans esprit scientifique, mais d'une expérience dynamique, qui va faire varier simultanément tous les éléments du rendement au lieu d'en mettre un seul en action.

On met quelquefois dans la bouche des ouvriers l'affirmation que la simple réduction de la journée de travail suffirait à augmenter le rendement. Jamais les ouvriers n'ont émis prétention pareille; ils savent bien, eux aussi, que, dans certains métiers, l'ouvrier travaille au maximum de son rendement horaire, que la réduction de la journée de travail entraînera inévitablement une réduction de la production journalière, si elle ne s'accompagne pas de modifications dans les conditions d'exécution du travail ou dans l'outillage mis à leur disposition.

B) La réduction de la journée de travail après la guerre.

Cette lacune des expériences d'avant guerre allait d'ailleurs être comblée, notamment par la prise en considération de la période d'après guerre.

On se trouvait ici en face d'une expérience d'une singulière envergure; ceux qui souhaitent quelquefois voir l'autorité du législateur au service de l'expérimentateur social, ont été, en l'espèce, fort bien servis. Il ne s'agissait plus, en effet, de la libre initiative de quelques patrons hardis et entreprenants mais d'une injonction du législateur, d'une obligation imposée par la loi, expérience légale d'un singulier volume, imposée par les évènements et dictée par les autorités. Cette expérience dépassait même les bornes d'un Etat individuellement considéré, puisque, de proche en proche, soit par l'effet des conventions internationales, soit par le jeu de l'imitation internationale, soit par l'action simultanée des ouvriers réunis dans des congrès internationaux, la journée de travail de 8 heures n'était point bornée à un seul Etat, mais s'était répandue peu à peu dans la plupart des Nations civilisées.

Son caractère de généralité.

La valeur de l'expérience.

Il appartenait donc aux chefs d'industries de faire un effort, par tous les moyens en leur pouvoir, pour compenser les effets de la réduction de la journée de travail. On allait pouvoir observer, ici, sur le vif, si cette réduction agissait sur les employés au point de vue technique comme un aiguillon, et aussi

Source : BIU Cujas

si elle avait pour conséquence inévitable, la progression des systèmes de salaires basés sur le rendement; elle allait mettre en lumière le point de savoir s'il fallait agir simultanément par les moyens techniques, stimulants du profit et de l'intérêt, sur le rendement individuel des ouvriers, par l'utilisation, l'emploi et l'étude simultanée des trois facteurs : temps de travail, rémunération du travailleur, perfectionnement ou nature de l'outillage employé.

Elle s'est déroulée dans des conditions anormales.

Si, par la réunion de ces conditions, par la généralité des observations et des applications effectuées, les expériences d'après-guerre présentent une supériorité incontestable sur celles d'avant-guerre, qui étaient isolées, par contre, l'inconvénient de cette expérience faite après les hostilités, est qu'elle s'est déroulée dans un milieu, dans un cadre et dans des conditions présentant un certain caractère anormal. C'est précisément alors que l'on pouvait faire intervenir, dans une certaine mesure, à titre complémentaire, à titre de correctif, les expériences réalisées antérieurement en des temps jugés normaux.

Si bien que les deux méthodes, les deux séries d'informations : mode particulariste d'avant-guerre, mode général d'après-guerre, au lieu de se contredire, se complètent fort utilement et doivent permettre de parvenir à certains résultats positifs.

C) Les variations de la durée du travail pendant la guerre.

Enfin, entre ces deux périodes, la période d'avant-guerre, et la période d'après-guerre, la Guerre elle-même forme une sorte de parenthèse, d'un intérêt singulier et pour laquelle l'auteur de ce cours a eu lui-même la bonne fortune de pouvoir apporter un témoignagne personnel, ayant été mêlé de très près, durant la période des hostilités, à l'organisation de ce que l'on a appelé la mobilisation industrielle. Il a donc suivi, presque depuis le début des hostilités, toute la politique ouvrière adoptée en la circonstance et a pu juger, par conséquent, sur le vif, des avantages ou des inconvénients, soit de l'allongement, soit du raccourcissement de la journée du travail, surtout d'une période de travail considérée comme n'étant pas susceptible d'un accroissement indéfini, la période hebdomadaire.

A ce moment, les problèmes du travail deviennent d'intérêt national.

D'abord, au cours de cette période, les problèmes du travail cessent d'être des problèmes de relations entre particuliers, ouvriers et patrons, pour devenir des problèmes d'intérêt national, d'ordre public; les autorités attachent un prix particulier, elle apportent un examen spécial à leur étude et à leur organisation.

Ceci n'est pas vrai seulement de pays comme la

Source : BIU Cujas

France, mais aussi de toutes les Nations en guerre. Rien n'est plus symptomatique à cet égard que le témoignagne d'un rapport officiel américain, dont voici les termes : "Dès l'entrée des Etats-Unis dans la Guerre, les vieux problèmes de l'industrie et du travail ont brusquement changé de face, avec une étrange soudaineté, la capacité de travail de l'industrie a cessé d'être une chose purement privée, la question de la production est passée au tout premier rang des préoccupations publiques; alors qu'on s'engageait dans une lutte dont on ne pouvait prévoir la fin, on a reconnu qu'il n'était plus permis d'abandonner aux patrons et aux ouvriers seuls, le réglement des questions relatives à la durée et aux conditions du travail. Il y avait là des problèmes d'ordre national qu'il importait d'envisager comme tels : atteindre le maximum de production sans mettre en péril la valeur physique de la Nation".

Le but était d'atteindre le maximum de production.

Tel était donc le double problème donc les termes apparaîssaient comme contradictoires : "atteindre le maximum de production sans atteindre la capacité physique de la Nation", de façon à maintenir les travailleurs dans la forme qui leur permettrait de continuer à soutenir un effort dont on ne pouvait pas par avance prévoir la durée. Tel était, en effet le besoin nouveau, sans cesse croissant et renouvelé du moment. Et, quand on retrace, comme l'auteur de ce cours l'a fait lui-même dans son ouvrage consacré à la Politique Sociale de la France pendant la Guerre, depuis le début documents à l'appui, la politique suivie par le Ministère de l'Armement et des fabrications de Guerre, en ce qui concerne les usines travaillant pour la Défense Nationale, et par le Ministère du Travail, en ce qui concerne les ouvriers civils, on s'aperçoit que cette idée maîtresse a dominé les hommes placés à la tête des départements ministériels et des différents services qui les constituaient.

Ce qui est vrai de la France l'est aussi de l'Amérique, comme cela a été montré tout à l'heure; et, il serait facile, en empruntant des documents, soit aux belligérants alliés, comme l'Angleterre; soit aux belligérants ennemis, comme l'Allemagne, de prouver que telle a été partout la préoccupation maîtresse et comment tout à été subordonné à ce but à atteindre.

On assiste alors à un double mouvement. Au début de la Guerre, on met en sommeil les

D'autre part, la période de Guerre allait permettre d'enregistrer de tous côtés un double mouvement très net et extrêmement instructif.

Au début, pour faire face aux besoins de ravitaillement, d'équipement et d'armement, dans la conviction que l'on sert mieux ainsi les intérêts de la Na-

Source : BIU Cujas

règles protectrices du travail.

tion, dans un mouvement d'enthousiasme patriotique devant lequel cèdent toutes autres considérations, et pour ne point donner surtout aux hommes qui, dans les tranchées, forment de leurs poitrines un rempart à la Nation, l'impression que celle-ci continue à mener une vie digne du temps de paix, on met en sommeil toutes les règles protectrices du travail qui avaient été édictées pendant la paix. On croit alors à une guerre courte; on imagine que, comme les guerres antérieures, celle-ci sera un effort bref, mais intense, en vue d'obtenir par le choc des batailles une décision rapide. On renonce, par conséquent, provisoirement croit-on, à toutes les dispositions concernant la durée du travail, l'interdiction du travail de nuit des femmes, voire même le repos hebdomadaire; on allonge la journée normale de travail; on la fait suivre d'heures supplémentaires; on abandonne le repos du dimanche, et l'on s'aperçoit bien vite que ces mesures tutélaires ont une importance beaucoup plus grande qu'on ne l'imagine, et que, même si l'on est animé uniquement par le désir d'accroître la production et de la porter à son maximum, ce n'est pas dans la voie de la multiplication et de la prolongation des efforts qu'il faut en chercher les moyens.

On les applique à nouveau quand se manifeste une crise de rendement.

Après un certain temps on constate, en effet, que le rendement décroît; une fois la période d'enthousiasme passée, une fois que la fatigue, la lassitude, la monotonie du travail quotidien reprennent leurs droits, on assiste à une véritable crise du rendement individuel, et, l'on comprend que c'est dans une autre voie qu'il faut chercher la solution des problèmes qui se posent.

Les patrons eux-mêmes en prennent l'initiative.

Ce ne sont point seulement, contrairement à ce que l'on pourrait imaginer, les autorités publiques qui conseillent de revenir à la journée normale, à la réduction du maximum des heures supplémentaires, au rétablissement du repos du dimanche; ce ne sont point même les ouvriers qui revendiquent avec le plus de vigueur ce retour à un état de chose normal, car, certains d'entre eux trouvent, dans cette prolongation, la compensation de leurs salaires accrus; ce sont, au contraire, ceux qui ont la charge et la responsabilité de la production, ce sont de nombreux patrons, qui spontanément, renoncent aux errements de la première partie de la Guerre. Ils y ont quelque mérite, car l'activité des usines de guerre est profitable et lucrative, ainsi qu'en témoigne le rendement des impôts sur les bénéfices de guerre. Mais, précisément mieux avertis, conscients de la possibilité et de la durée de l'effort à demander à leurs travailleurs, pour conser-

Source : BIU Cujas

ver le maximum de productivité, les patrons comprennent que le mieux est parfois, non pas d'accélérer, mais de ralentir le rythme et la cadence du travail.

Afin d'obtenir un rendement plus considérable, il importe, non pas de multiplier les unités de temps, mais de les réduire et de les ramener à un nombre normal. On observe alors, de toutes parts, que les journées plus courtes ont un rendement au moins égal aux plus longues; la semaine avec repos hebdomadaire, la semaine anglaise même, ont un rendement supérieur à la semaine de sept jours de travail.

La réduction de la journée de travail par voie légale.

Telles sont les expériences et les constatatinns que les trois périodes d'avant guerre, d'après guerre et de Guerre permettent de faire, quant à la productivité individuelle du travailleur. Reste alors l'expérience plus large, plus vaste, plus intéressante de la réduction de la journée de travail à 8 heures, obtenue par la voie légale.

Division de l'enquête.

La partie consacrée par l'enquête sur la production à ce problème, est divisée en deux grandes Sections : la première vise la documentation reproduite, analysée, jusque dans le détail le plus minutieux; la seconde a un caractère synthétique et représente la mise en oeuvre de l'ensemble des données recueillies. On s'y est attaché à dégager, de la documentation totale, les résultats que l'établissement de la journée de travail de huit heures a eus, soit, sur les changements dans les conditions techniques de la production, soit sur les changements concernant l'agent humain individuellement considéré.

A - Modification des conditions de la technique de la production.

En ce qui concerne le premier ordre de faits, c'est à-dire les modifications apportées aux conditions de la technique de la production, l'enquête a pu montrer comment la journée de huit heures agit, à la manière d'un stimulant du progrès technique, de deux façons : d'une part, dans le sens d'un perfectionnement de l'outillage, d'autre part, dans le sens de l'amélioration de l'organisation du travail, ces deux éléments constituant eux-mêmes les deux conditions du rendement. Action sur le milieu technique, action sur l'agent humain, tels sont les deux effets qui ont été produits par la réduction de la journée de travail.

a) l'amélioration de l'outillage . Ses limites.

A propos du rôle que peuvent jouer à la suite d'une réduction du temps de travail, l'amélioration et le perfectionnement de l'outillage, on a toutefois noté les limites qui lui sont assignées par un certain nombre de facteurs, au premier rang desquels figure le degré même de perfectionnement de l'outillage ac-

Source : BIU Cujas

tuellement utilisé. Si l'on prend l'exemple d'une industrie dans laquelle les améliorations ont été poussées jusqu'à l'extrême limite compatible avec les données actuelles de la technique et de la fabrication, il est évident que l'outillage, ayant atteint ici l'apogée de son perfectionnement, comporterait peu d'améliorations nouvelles et, qu'en pareil cas, la réduction de la journée de travail entraînera automatiquement une réduction du rendement, puisque l'homme était associé déjà à un outillage parfait.

Conditions économiques, financières et d'amortissement.

Il faut aussi tenir compte des facteurs économiques qui viennent ajouter leur effet à ce facteur technique; du délai nécessaire pour l'installation de nouvelles machines; des difficultés financières avec lesquelles, notamment au lendemain de la Guerre, les industriels sont aux prises. Il ne suffit pas, en effet que des machines nouvelles aient été inventées et des perfectionnements techniques réalisés, il faut encore que les industriels possèdent ou qu'ils puissent obtenir par voie d'emprunts ou d'apports, les capitaux nécessaires pour l'amélioration et pour le renouvellement de leur outillage. Il faut aussi tenir compte de l'amortissement anticipé d'un outillage qui, sans être aussi perfectionné, n'a point encore atteint un degré d'usure suffisant pour qu'il doive être purement et simplement mis au rebut.

Nécessité de tenir compte de la nature du travail.

Il faut, enfin, tenir compte de la nature même de certains travaux dans lesquels le fait de la présence de l'ouvrier pendant un temps donné fait corps avec le service qu'il rend. La loi de huit heures a permis de faire la différence entre ce que l'on peut appeler la présence et le travail effectif, car il est, en effet, des travaux ou, plus exactement, des occupations dans lesquelles l'activité consiste dans la présence du travailleur. Dans le travail d'un chef de gare, d'un gardien, d'un pointeur ou d'un concierge, ce n'est pas l'activité, qui mesure le rendement du travailleur, mais c'est, purement et simplement, sa présence avec quelques fractions d'activité plus grande. Sa besogne consiste surtout à être là à la disposition de l'employeur.

b) l'amélioration de l'organisation du travail. La formation professionnelle.

Quant aux conditions et aux améliorations de l'organisation du travail, elles consistent dans une multitude de mesures que l'on a l'habitude de grouper, aujourd'hui, sous le vocable de taylorisme ou d'organisation scientifique du travail et qui consistent essentiellement dans les progrès de la division du travail, dans une spécialisation de la fabrication, par la diminution du nombre des séries; par une sélection plus rigoureuse et une adaptation plus grande du tra-

Source : BIU Cujas

vailleur; par une psycho-technique mettant à la disposition des expérimentateurs et des observateurs des procédés modernes; par une meilleure adaptation de l'ouvrier à sa tâche; par l'application de tous les procédés modernes d'organisation et de rémunération de l'emploi. Elles consistent, enfin, dans une amélioration constante et dans le développement de la formation professionnelle du travailleur. Celle-ci prend, peut-on dire, le travailleur aux différentes étapes de sa vie professionnelle; elle le saisit avant qu'il n'ait abordé un emploi, pour déterminer quelles sont ses aptitudes pour l'orientation professionnelle; elle le forme par l'apprentissage, l'éducation professionnelle et la sélection professionnelle, laquelle permettra, le cas échéant, de retirer un ouvrier d'une tâche à laquelle il n'est pas apte, pour l'affecter à une besogne où son rendement sera plus grand pour le plus grand profit, à la fois, de son employeur et de lui-même, puisque sa rémunération s'en trouvera accrue d'autant.

B - Action sur l'agent humain et sur son rendement propre.

Dans la seconde partie de cette étude relative à l'action de la réduction de la journée de travail sur l'agent humain et sur son rendement propre, l'enquête a montré comment la réduction de la durée du travail accroît les forces physiques de l'ouvrier, comment elle transforme et renouvelle les conditions de la vie sociale et familiale, comment elle conduit au développement de son instruction et à la régression de l'alcoolisme.

a) action physique et sociale. L'utilisation des loisirs.

A cet égard, notre pays est un excellent exemple des heureux effets de l'abréviation de la journée de travail. Contrairement à ce qu'affirment les critiques trop acerbes des travailleurs, cette abréviation, au lieu de provoquer une fréquentation accrue des cabarets et une recrudescence de l'alcoolisme, a, au contraire, fait déserter les débits de boisson et diminuer l'alcoolisme; il suffit de rechercher comment se comporte à cet égard la jeunesse ouvrière pour s'apercevoir que, contrairement à ce que font les vieux ouvriers, plus attachés à des habitudes d'intempérance, la jeunesse travailleuse s'est éloignée des cabarets et autres lieux de perdition.

b) action sur le rendement propre de l'ouvrier.

Une longue étude a été consacrée au mécanisme de l'action de la réduction de la durée du travail sur le rendement propre de l'ouvrier. On a cherché d'abord quelle était l'action de la fatigue sur le rendement. Sur ce point, l'enquête a été grandement facilitée par les études menées pendant la Guerre dans les usines travaillant pour la Défense Nationale, et, notamment par les enquêtes faites en Angleterre. Ces enquêtes

Source : BIU Cujas

Effets de l'allongement de la journée de travail.

s'étaient attachées avec beaucoup de soin à rechercher si l'allongement de la journée de travail n'avait pas eu de résultats sur le rendement, et, surtout, à déterminer les causes pour lesquelles l'allongement de la durée du travail provoquait une diminution du rendement.

Par exemple, le fait d'allonger la journée de travail oblige l'ouvrier à travaillerplus longtemps à la lumière artificielle, nécessairement imparfaite, quels que soient les progrès réalisés depuis quelques années dans l'éclairage des ateliers. Le champ du travail n'étant pas suffisamment éclairé, ou étant trop éclairé, et les alentours l'étant insuffisamment, le travailleur obligé à des déplacements de la zône d'ombre à la zône de lumière, est soumis alternativement à une sorte d'aveuglement et d'éblouissement, qui se traduisent par un ralentissement du travail, une propension aux accidents; car, chaque fois que l'on passe de l'éclat brutal à l'obscurité trop grande, il y a une sorte d'accomodation qui provoque nécessairement une hésitation et un ralentissement de l'ouvrier.

En réduisant la faculté d'attention, on entraîne également l'augmentation des accidents, dont l'effet sur le rendement est évident.

Effets de la réduction de la durée du travail.

On a envisagé ensuite le même phénomène sous son aspect négatif, en étudiant l'effet de la réduction du travail sur le rendement périodique. L'élimination de la fatigue par la réduction du temps de travail a permis de constater tour à tour :

1°) L'accroissement de la puissance productive des ouvriers.

2°) La diminution de la proportion des absences, qui sont comme une espèce de mesure de défense automatique du travailleur contre le surmenage, dont il croit être la victime. Avec la réduction du travail, les absences se réduisent considérablement.

3°) L'intensification du travail par l'accroissement de la prestation ouvrière unitaire, notamment par la diminution du temps perdu. Aussitôt que l'ouvrier se sent, en effet, gagné par une certaine lassitude, il éprouve le besoin de flâner, d'abandonner momentanément sa machine ou son établi, d'aller causer avec son voisin, et par conséquent,la perte de temps a provoqué un ralentissement de l'attention qui fléchissait déjà avant l'arrêt; et, la remise en train nécessite, elle aussi, quelque temps avant que l'activité ait repris son rythme antérieur.

4°) La tendance à la régularisation et à la stabilisation de la production. Au lieu d'une production intermittente, faite, tour à tour, d'a-coups intensifs

Source : BIU Cujas

et de ralentissement intempestifs, on obtient une régularité plus grande du rendement périodique.

5°) L'amélioration de la qualité du travail. Le travail étant fait avec plus de régularité, les pièces ne présentent point des alternances d'excellence et de déficience.

Autres considérations nécessaires :

Deux autres considérations doivent maintenant retenir l'attention de façon à permettre les mises au point indispensables.

a) on doit tenir compte de la nature des opérations industrielles. Rôle respectif de l'homme et de la machine.

L'une concerne la nature des opérations industrielles dans les résultats obtenus. On a noté que l'amélioration du rendement, par unité de temps considérée, sous l'action de la réduction des heures de travail, atteint son maximum, lorsque le rôle du facteur humain est prépondérant et que la machine ne joue qu'un rôle subalterne. Inversement, si le rôle de la machine est dominant, la réduction de la journée de travail entraîne une augmentation de moins en moins considérable du rendement unitaire. En effet, dans la production industrielle, l'homme est l'associé de la machine; selon la part que jouera la machine ou que jouera l'homme dans la production, l'effet produit sur l'action d'un des deux facteurs sera plus ou moins grand. On a déjà eu l'occasion de faire cette observation en examinant la réduction objective ou subjective du temps de travail.

b) il faut considérer aussi le mode de rémunération.

L'autre point concerne le mode de rémunération dans la détermination des résultats de la journée de 8 heures. Les faits observés semblent justifier la conclusion suivante : les systèmes de salaires fondés sur le rendement, c'est-à-dire les systèmes de salaires reposant sur la tâche accomplie, la productivité obtenue, les économies réalisées, favorisent la récupération et la compensation de la diminution des heures de travail par une augmentation du rendement ouvrier pendant l'unité de temps considérée.

Extension des modes de rémunération fondés sur le rendement. Leur acceptation par les ouvriers.

Il y a lieu de rapprocher de cette première remarque une autre constatation. La généralisation de la journée de 8 heures a eu pour effet l'extension des modes de rémunération fondés sur le rendement. Les salaires aux primes, notamment, qui sont la grande innovation de ces dernières années, ont subi, du fait de la réduction de la journée du travail, une extension assez considérable. Il semble que, par une sorte de commun accord assez rarement observé, les patrons et les ouvriers, les uns pour ne point diminuer la production, les autres de façon à conserver leur salaire et leur gain quotidien, encore que la loi de 8 heures ait comporté comme correctif, en France, l'obligation pour les patrons de ne point réduire d'autant

Source : BIU Cujas

le salaire journalier, se soient entendus, les premiers pour instaurer un système de rémunération proportionnel au rendement, les second pour y faire moins de résistance qu'autrefois, d'autant plus que les conditions sociales d'application de ces systèmes progressifs de salaires étaient remplies et diminuaient la résistance des travailleurs à leur généralisation.

Les conditions sociales d'application de ces systèmes progressifs se trouvaient remplies.

Il suffit, pour administrer, en ce qui concerne notre pays, la preuve de cette affirmation, de rappeler que la loi de 8 heures n'a fait que consacrer des contrats collectifs passés antérieurement à sa promulgation. Il ne faut pas oublier que la journée de 8 heures a été instituée dans la métallurgie et dans un grand nombre d'industries, non par la loi du 23 Avril 1919, mais par des contrats collectifs qui avaient été antérieurement signés entre les patrons et les ouvriers. Ces contrats collectifs, applicables à l'ensemble de la Nation, ont servi de modèle et de précédent au législateur pour décider que la loi de 8 heures serait appliquée, par une espèce de mesure généralisée, à l'ensemble des travailleurs du pays. Cette loi n'a donc été que l'entérinement et la consolidation des accords collectifs conclus entre patrons et ouvriers.

Rôle de la réduction des heures de travail dans la crise de production d'après-guerre.

C'est à la lumière des résultats de toutes ces recherches que l'on a abordé, enfin, le rôle éventuel de la réduction des heures de travail dans la crise de production d'après-guerre, qui était le point de départ de l'enquête proposée par M. Pirelli et que les membres patrons du Conseil d'Administration du B.I.T. avaient essayé de rattraper, aussitôt qu'elle avait été engagée, par suite du renversement dans la situation économique qui, avait fait passer de la crainte de la sous-production, à celle inverse de la surproduction.

Conclusions réservées de l'enquête du B.I.T.

Sur ce point, l'enquête du B.I.T. a abouti, comme il était d'ailleurs facile de le prévoir, à des conclusions extrêmement réservées. Elle ne s'est prononcée qu'avec la plus grande prudence, non seulement parce qu'il est extrêmement difficile, dans le complexe des phénomènes qui ont accompagné l'après-guerre, de discerner l'action d'un facteur isolé des autres, mais aussi, parce que l'expérience s'est faite dans des conditions exceptionnelles, parce que la réforme de la durée du travail s'est accomplie dans des conditions que les travailleurs n'espéraient point eux-mêmes, parce qu'elle s'est faite à la manière d'une réforme véritablement révolutionnaire, avec une généralisation, une spontanéité, une soudaineté, que, même les réformes ouvrières antérieures les plus généreu-

Source : BIU Cujas

ses, n'avaient point connues.

Comment finit la crise de 1921.

Si l'on voulait être complet, et suivre le Bureau International du Travail, dans tout le détail de son enquête, il faudrait étudier maintenant la description qu'il a faite de la lutte menée contre la crise de 1921, pour en atténuer les effets ou pour en abréger la durée. En vérité, la lutte n'a été menée qu'avec une certaine faiblesse, sinon contre le chômage, lequel a été plutôt secouru que réduit; d'autre part, le rétablissement économique a été assez rapide du fait que la crise déclanchée en Extrême-Orient, passant par les Etats-Unis, n'a atteint qu'assez tard l'Europe et que, de cette façon, le mal, moins vite généralisé, s'est progressivement guéri.

Etude de la crise actuelle. Ses débuts, son importance.

Beaucoup plus importante, au contraire, par sa durée, par sa généralité, par ses effets, est la crise qui a débuté en 1929, dont on peut pour ainsi dire faire dater le début de la séance de Wall-Street, où se produisit une chute de toutes les valeurs, crise qui se poursuit encore aujourd'hui, et au sujet de laquelle l'O.I.T. a pris certaines initiatives qui méritent d'être analysées, non sans qu'ait été indiquée, au préalable, l'étude théorique que celle-ci de concert avec la S.D.N. a été amenée à faire des crises économiques en général.

Depuis 1921, l'O.I.T. associa son effort à celui de la S.D.N. pour l'étude des crises économiques.

Depuis 1921, l'O.I.T. avait poursuivi lentement, à travers des fortunes diverses, son oeuvre de progrès social; elle avait, notamment, associé ses efforts à ceux de la S.D.N. pour l'étude des crises économiques. L'époque y était favorable. La stabilité économique, sinon la très grande prospérité, paraîssait reconnue; les prix, indice principal des fluctuations, variaient peu, surtout dans les pays qui n'avaient point dévalué leur monnaie et qui la stabilisaient progressivement. Les conséquences économiques de la Guerre s'estompaient; les clauses rigoureuses contenues dans le Traité de Versailles, et qui fixaient les conditions dans lesquelles s'établiraient les relations entre l'Allemagne et ses anciens ennemis et en vertu desquelles celle-ci devait admettre librement et aux moindres droits de douane, les marchandises provenant des pays ennemis sans pouvoir réciproquement expédier chez eux dans les mêmes conditions ses marchandises, ces clauses rigoureuses touchaient à leur fin.

Les relations commerciales allaient reprendre bientôt leur cours normal; on pouvait dans le calme et la sérénité, étudier objectivement et sans hâte les problèmes et comme ils intéressaient à la fois, par leur aspect économique et social, aussi bien la S.D.N. que le B.I.T., il était naturel que l'étude en fût menée

Source : BIU Cujas

simultanément et parallèlement par l'une et par l'autre organisation.

Au début, le B.I.T. et la S.D.N. tentèrent, sans succès, de se donner des services communs.

Dans les premiers mois de l'existence du B.I.T. et de la S.D.N., alors que ces deux organismes étaient installés provisoirement à Londres, ils avaient déjà tenté, sans succès du reste, de se donner des services communs. Ils avaient reconnu que l'économie des frais généraux serait la conséquence de la mise en commun de services, tels que les services juridiques, les services de presse et de traduction; mais, le départ pour Génève, l'installation sur le bord du lac Léman avaient mis un terme à ces tentatives. La séparation des locaux, la diversité des tâches, la différence du personnel, de la mentalité même des deux institutions, se prêtaient mal à cette fusion, par ailleurs souhaitable, mais elles n'excluaient point, elles postulaient même, étant donné la revendication d'égalité présentée par le B.I.T., leur collaboration.

Le Directeur du B.I.T. fut, ensuite, admis à assister aux séances du Conseil de la S.D.N.

Au mois de Janvier 1921, le Conseil d'Administration du B.I.T. était saisi d'une proposition tendant à ce que le Directeur du Bureau fut autorisé à assister aux séances du Conseil de la S.D.N. pour donner son avis sur les questions intéressant le travail; le Conseil de la S.D.N. donnant satisfaction à cette revendication décida que le Directeur recevrait désormais communication de l'ordre du jour du Conseil, en même temps que ses membres, et qu'il ferait part au Secrétaire Général des questions pouvait intéresser le B.I.T., à l'étude desquelles il demanderait ainsi à participer. Le Conseil examinerait alors s'il y avait lieu de l'entendre.

Cette procédure fut utilement appliquée dans différentes circonstances et on l'utilisa, en particulier, lorsqu'il s'agit d'examiner, à la requête de la France, quelle était la compétence de l'O.I.T. en ce qui concerne les travailleurs agricoles et la production agricole. Question qui avait été soumise à la Cour Permanente de Justice Internationale, à la demande de la France, et dont le Secrétariat de la S.D.N. avait été saisi, afin d'établir si la demande était effectivement de la compétence de cette haute juridiction. Mais, en dehors de ces cas exceptionnels, c'est surtout dans la pratique, dans le courant des affaires journalières, que s'est manifestée la collaboration féconde des deux organismes.

La collaboration du Comité économique de la S.D.N. et du B.I.T. se tra-

Dans le domaine des crises, qui est celui plus spécialement étudié ici, le Comité Economique de la Section économique et financière de la S.D.N., constitua un Sous-Comité des crises et le concours du B.I.T. lui fut assuré de deux façons. D'abord, à l'o-

Source : BIU Cujas

duit par la création, en 1923 d'un Comité Mixte des crises économiques.

origine, par la présence d'un fonctionnaire du B.I.T. qui affirmait ainsi, par sa coopération, à la fois l'intérêt qu'il portait à ces questions, et le rôle qu'il pouvait être appelé à jouer dans leur examen et leur solution. En second lieu, par la création, en 1923, d'un Comité mixte des crises économiques comprenant des représentants qualifiés et surtout scientifiques du B.I.T.. Il semblait ainsi que le B.I.T., désireux de poursuivre de façon continue l'enquête qu'il avait entreprise à l'occasion de la crise de 1919-1921, voulut s'associer à cette enquête permanente, qui serait désormais menée, non plus par lui seul, car, évidemment l'aspect social n'était qu'un des côtés de la question des crises, mais, conjointement, par la S.D.N. organe principalement politique et juridique, et par l'O.I.T., organe surtout social.

Action du B.I.T. au sein de ce Comité : I° L'oeuvre de documentation scientifique.

L'action du B.I.T., au sein de ce Comité, se manifesta tout de suite comme étant extrêmement importante et stimulante. Le choix de ses représentants, leur valeur scientifique, leur indépendance reconnue, la modération des conclusions auxquelles ils aboutirent, la largeur de leur horizon, tout ceci fit que les représentants du B.I.T. jouèrent dans ce Comité mixte un rôle éminent. Ce Comité commença d'abord par essayer de dresser, selon les procédés les plus en honneur à cette époque, des baromètres économiques, c'est-à-dire l'ensemble des indices permettant la prévision économique; le document publié en 1924 par le B.I.T., sous le numéro 5 de la Série N des Etudes et Rapports, contenait une intéressante étude des méthodes qui commençaient à l'époque à être en vogue, en particulier aux Etats-Unis, et que les excellents travaux de M. Lucien Marc et Aftalion ont vulgarisées en France; ce document intitulé "Baromètre Economique" se divise en trois parties :

Le "Baromètre Economique" ses divisions:

A - Observations générales.

La première a trait aux observations générales. Elle contient une définition et une étude du but des baromètres économiques; ceux-ci peuvent, en effet, répondre à un triple objet : théorique, pratique et de prévision.

Le triple objet des baromètres économiques : a) objet théorique.

En premier lieu, grâce à l'utilisation présente ou rétrospectives des baromètres économiques, on pourra déterminer quelles ont été les fluctuations économiques, en rechercher les principales manifestations, en établir l'ampleur et la durée.

b) objet pratique.

D'un point de vue pratique, l'étude approfondie du passé, permettra probablement l'assemblage de documents tels, qu'il en résultera une capacité de pré-

Source : BIU Cujas

vision d'avenir, prévision qui n'aura pas seulement pour effet, de satisfaire une légitime curiosité, mais qui permettra, pratiquement surtout, une adaptation constante de l'activité économique sous toutes ses formes, industrielles ou commerciales, au besoin et au niveau général de la vie économique.

c) instrument de prévision.

Enfin, à un troisième point de vue, les baromètres économiques pourront servir peut-être à cette direction générale de l'économie, sous la conduite, soit d'ententes industrielles, soit de l'Etat, qui de plus en plus, tend à se substituer à l'ancienne économie anarchique et d'entreprises individuelles, agissant sans aucun lien les unes avec les autres.

Etude de la périodicité des fluctuations économiques et des facteurs susceptibles de les occasionner.

Le document étudie ensuite la périodicité des fluctuations économiques et leurs relations avec le facteur prix, envisagé comme un indice, soit des variations cycliques, saccadées, de courte durée, soit, au contraire, des variations hors cycle, variations séculaires ou de longue durée, variations accidentelles.

Le document examine, enfin, les autres facteurs susceptibles d'occasionner des fluctuations de la vie économique; celle-ci n'obéit pas seulement aux alternances des périodes d'essor et de prospérité, aux mouvements cycliques, mais elle peut obéir aussi à des mouvements de longue durée, qualifiés aujourd'hui de mouvements inter-décennaux et autrefois de mouvements séculaires. Les mouvements économiques peuvent répondre également à des causes accidentelles, telles que par exemple, une invention, un brusque revirement de la mode, une révolution, des évènements politiques, ou une guerre.

Après quoi, le document se demande comment il convient d'établir les baromètres économiques. Dans l'ensemble des indices économiques susceptibles d'être retenus, lesquels faudra-t-il choisir ? Comment devra-t-on les combiner, les mettre en corrélation les uns avec les autres ? Faudra-t-il prendre des indices spéciaux, ce qui sera nécessaire lorsqu'il s'agira d'étudier uniquement une industrie déterminée ? Faudra-t-il s'attacher à des indices d'une importance particulière pour une Nation, lorsque ce sera l'activité de ce pays qu'il s'agira d'étudier ? Faudra-t-il, au contraire, comme cela paraît nécessaire, adopter les indices plus synthètiques, plus généraux, lorsque l'activité mondiale, universelle, celle de l'ensemble des pays civilisés devra être soumise à un examen scientifique ?

C'est alors, là, d'ailleurs que se posera le problème de l'action internationale, du second choix de

Source : BIU Cujas

documents internationaux et d'indices internationaux, et, surtout, de la combinaison des indices nationaux pour aboutir à un indice synthétique; telle est la première partie de cette intéressante étude, qui revêt un caractère strictement scientifique.

B- Méthodes suivies pour l'établissement et l'emploi des baromètres économiques.

La deuxième partie traite des méthodes employées dans l'établissement et dans l'emploi des baromètres économiques, méthodes d'élimination des mouvements séculaires.

S'agissant, en effet, d'étudier des mouvements cycliques, il se peut parfaitement que, corrélativement, ou, au contraire, par opposition, le mouvement séculaire se trouve ajouter son action, ou, au contraire, neutraliser dans une certaine mesure, l'action du mouvement cyclique. Ce qui fait, à l'heure actuelle, la gravité de la situation présente, c'est qu'il y a, pour ainsi dire, trois crises en oeuvre, qui seront étudiées par la suite : crise d'ordre séculaire, ou, plus exactement, un mouvement de baisse des prix d'ordre séculaire, un mouvement de prix cyclique, et un mouvement de baisse des prix de caractère structural ou technologique.

Il convient, lorsqu'on étudie une crise, de s'efforcer d'éliminer tout ce qui peut jouer le rôle d'adjuvant ou, au contraire, de neutralisateur.

Procédés d'élimination des mouvements séculaires.

Des méthodes permettent de neutraliser ces éléments accidentels ou perturbateurs. Ces moyens pourront consister dans l'emploi de ce que l'on appelle les moyennes mobiles; la méthode d'élimination des variations saisonnières; la corrélation, qui sera le calcul des fonctions et des rapports pouvant exister entre les différents indices, la pondération qui consistera à utiliser, non point les renseignements bruts, mais à les affecter d'un coefficient tenant compte de leur importance dans l'ensemble des indices retenus; et, enfin, les procédés techniques de représentation de ces indices, au premier rang desquels figurera la représentation graphique, sous forme de courbes, qui donneront à ces chiffres un caractère plus éloquent et démonstratif.

C - Changements intervenus dans la situation économique.

La troisième partie du document, traite des changements intervenus dans la situation économique. C'est l'occasion pour le B.I.T. de passer en revue les différentes méthodes employées, depuis les méthodes simples, remontant à une époque assez ancienne, jusqu'aux méthodes plus compliquées, utilisées, soit par les universités américaines, soit par les instituts de prévision américains, au service des hommes d'affaires; ces méthodes peuvent utiliser, soit plusieurs indices, qu'elles ramènent à un indice commun, soit, au contraire,

Source : BIU Cujas

plusieurs indices à chacun desquels on conserve son individualité, et dont on étudie surtout les variations corrélatives.

2° L'essai d'action pratique.

C'était une excellente étude, une introduction commode à l'examen des faits économiques; mais, bien entendu, ce ne pouvait qu'être une introduction. A cette oeuvre de documentation, quasi scientifique, allait succéder un essai d'action pratique.

Etude des facteurs empêchant le développement parallèle de la production et de la consommation.

En 1924, la Conférence Internationale du Travail invitait, par une de ses résolutions, le Directeur du Bureau, à saisir le Comité Mixte de la recherche des différents facteurs, tels que le fonctionnement du crédit, l'instabilité générale des prix et les fluctuations du change, qui peuvent empêcher le développement parallèle et régulier de la production et de la consommation, et qui diminuent ainsi la stabilité de l'emploi.

Influence de ces facteurs sur le chômage.

C'est donc toujours par le biais du chômage, de son appréhension, de son importance, et du désir de l'éviter ou de le corriger, que le B.I.T. aborde le problème des crises et des fluctuations économiques. Le B.I.T., sollicité par le Comité Mixte, qui reconnaîssait de la sorte sa compétence en matière économique, répondit à son invitation en préparant, au cour de l'année 1924, un certain nombre de mémoires destinés à lui être soumis. Le Comité Mixte les examina dans ses séances des 26 et 27 Janvier 1925; en conclusion de ces débats, il admit que les fluctuations cycliques de l'activité économique, cause importante de chômage, peuvent être entravées dans une large mesure, s'il est tenu compte, dans la distribution du crédit industriel et du crédit commercial, des divers facteurs économiques en cause, et, en particulier, des tendances du marché du travail et du mouvement des prix, deux indices qui représentent et synthétisent le mieux la situation économique du moment.

Importance du rétablissement de l'étalon or et de la collaboration internationale des banques d'émission.

En outre, il apparaîssait désirable au B.I.T., pour assurer la stabilité monétaire indispensable à une bonne organisation économique, que les divers pays rétablissent leur système monétaire sur la base d'un étalon or effectif, ou d'un étalon d'échange or, c'est à-dire qu'ils remissent de l'or en circulation à l'intérieur ou dans les rapports internationaux, ou, encore, qu'ils appuyassent leurs relations internationales sur des devises elles-mêmes gagées sur l'or, et, en tout cas, qu'ils constituent une collaboration internationale entre leurs banques d'émission. Cette dernière idée devait trouver sa confirmation dans le secours que les banques nationales se donnèrent les unes aux autres, quand il s'agît de revenir à la sta-

Source : BIU Cujas

bilité monétaire; ce fut le cas, par exemple , de l' Italie et de la Belgique, où la stabilisation fut assurée par le concours de toutes les grandes banques d'émission du monde, et même de la France, où la stabilité fut facilitée par le concours qu'elle obtînt, soit des Banques Fédérales de Réserve américaines, soit de la Banque d'Angleterre; cette même idée devait d'ailleurs trouver son couronnement dans la création de la Banque des Règlements Internationaux.

Ebauche d'un programme d'organisation et de coopération internationale.

Ce rapport du B.I.T. était l'ébauche d'un programme d'organisation et de coopération internationales, qui se dessinait alors. Le B.I.T. devait, par la suite, le considérer comme le fil conducteur de tous les projets qu'il devait déposer par la suite, chaque fois qu'une question importante se poserait, et en particulier, pour conjurer les méfaits sociaux des crises économiques.

Le Comité Mixte transmettait, d'autre part, les mémoires qui lui avaient été soumis à la Commission financière de la Société des Nations pour que celle-ci examinât avec lui, ce qui d'ailleurs fut fait, les questions monétaires et financières qui y étaient traitées.

Le Comité Mixte poursuivit l'étude ainsi amorcée sur les crises économiques.

Le contrôle du crédit : la monnaie-dirigée.

En Janvier 1925, il avait exprimé l'avis qu'un certain contrôle du crédit, spécialement au cours de certaines phases du mouvement ascensionnel de cycles économiques, pouvait contribuer à en atténuer les fluctuations. On croyait en effet, à cette époque, à la vertu du crédit employé comme régulateur de l' activité économique; c'était le temps où les banques américaines elles-mêmes utilisaient très largement ce crédit, sous la forme de la monnaie dirigée; ces idées n'avaient pu manquer de traverser l'Atlantique et d' influer sur l'esprit d'hommes animés d'idées internationales, comme l'étaient les membres du B.I.T.. C'était déjà, d'ailleurs, l'un des moyens qui avaient été envisagés par la Conférence de Gènes pour stabiliser le pouvoir d'achat de l'or, base indispensable de tout système monétaire.

En Juin 1925, le Comité Mixte demande deux études à la commission financière de la S.D.N.

A la Session de Juin suivant, le Comité Mixte, considérant la commission financière de la S.D.N comme spécialiste en la matière, lui demanda de vouloir bien lui présenter un rapport sur les deux points suivants que le comité mixte ne se reconnaîssait pas qualité à lui tout seul pour examiner et trancher :

I°) Les moyens d'ordre monétaire et financier qui en dehors du contrôle du crédit, sont susceptibles d'atténuer l'intensité des crises.

Source : BIU Cujas

2°) Les mesures propres à éviter, au cours du processus de rétablissement de l'étalon or, une demande excessive de ce métal.

Ce sont là deux questions très nettes : l'une touchant l'ensemble des crises, leur évolution, et les moyens, soit de les atténuer, soit même de les arrêter; l'autre, tendant à déterminer dans quelle mesure le rétablissement de l'étalon or pouvait être fait sans nuire à la distribution de l'or.

1) Mesures propres à éviter, pendant le rétablissement de l'étalon-or, une demande excessive de ce métal.

On se demandait, en effet, si ce rétablissement n'était pas de nature à provoquer une demande telle de métal jaune que celui-ci serait insuffisant pour permettre la réalisation des mesures envisagées.

On voit, par conséquent, poindre, dès cette époque, une crainte que, par la suite, devaient affirmer, notamment, les Etats anglo-saxons en accusant la France de stériliser l'or, de le concentrer dans ses banques, ou en accusant simultanément les Etats-Unis et la France de pratiquer une politique d'accaparement de l'or. Ce métal est en quantité insuffisante. Si certains pays qui, jusqu'ici, soumis au régime du bimétallisme, se convertissent à l'étalon or, ne va-t-il pas en résulter un brusque appel de ce métal, par l'emploi de mesures artificielles destinées à l'attirer dans les caisses de leurs établissements émetteurs ? Ces pays ne vont-ils pas, de ce chef, priver le Monde, ou certains Etats, de la quantité d'or minima qui leur est indispensable pour faire face à leurs besoins monétaires.

La réponse de la Commission financière de la S.D.N. à ces deux questions fut adressée au Comité Mixte des crises économiques en Septembre 1925.

La crainte d'une demande excessive d'or n'est pas fondée, car la circulation effective du métal n'est pas exigée par le système de l'étalon or.

Elle est intéressante à deux titres. Elle estimait, d'abord, que la crainte d'une demande excessive d'or était exagérée. La répartition mondiale de l'or, obéit, disait-elle, à des causes qui exercent presqu'automatiquement leur action et qui dépendent fort peu de la volonté des individus, des Etats et des institutions.

En effet, déclare le Comité, le système de l'étalon d'or, n'exige point, comme le croyaient autrefois les métallistes, la circulation effective de l'or à l'intérieur du pays. Cette idée est archaïque et surannée. L'or doit être désormais, et il est de plus en plus, réservé uniquement au règlement des dettes extérieures; la couverture des billets de banque en circulation n'a pas besoin d'être assurée par du métal, elle peut l'être, pour la plus grande partie, par un portefeuille de valeurs commerciales.

On sait en effet, qu'aux termes des statuts de

Source : BIU Cujas

la Banque de France, à une époque où celle-ci n'était point contrainte d'avoir une encaisse métallique, la Banque de France mettait sur le même pied, comme garantie de sa circulation, le portefeuille commercial composé de valeurs soumises à un examen tel que la sécurité de remboursement était très grande et que, pratiquement, cette sécurité n'avait jamais reçu de démenti, et, d'un autre côté, le métal; il y avait par conséquent assimilation entre ce portefeuille et l'encaisse métallique proprement dite.

La pratique du gold exchange standard.

Dans certains pays, ajoute le rapport, cette circulation peut être assurée quelquefois par des devises étrangères stables; on sait, en effet, que c'est ainsi que procéda la Banque de France après la stabilisation; elle assit la circulation fiduciaire, non seulement sur une encaisse qui allait sans cesse en s'accroissant, mais aussi sur des devises étrangères remboursables en or, telles que des Livres Sterling et des Dollars. Ce système appelé le gold exchange standard fut à l'origine d'une inflation de crédits considérable, chaque banque considérant, en effet, les devises étrangères des pays comme pouvant servir de base et de gage à l'émission de ses billets.

Enfin, on pourrait, aux termes de ce rapport, atténuer une crise éventuelle des réserves d'or, par le développement de procédés techniques, tels que la fréquence accrue des compensations bancaires.

Il y avait là une excellente réponse aux préoccupations du Comité Mixte. La Commission financière de la Société des Nations écartait les dangers illusoires qu'avait entrevus le Comité Mixte, en montrant, en effet, comment la circulation effective de l'or étant inutile, la quantité de ce métal réellement présente dans chaque pays, ne joue pas le rôle qu'on lui attribue.

2° Moyens d'ordre monétaire et financier susceptibles d'atténuer l'intensité des crises.

D'autre part, ce rapport écartait par avance, et c'était à la deuxième question qu'il répondait ainsi, certains plans et programmes que la crise de 1929 faisait fleurir.

A la faveur de l'inflation d'après Guerre, disait en effet, le rapport, on a attaché à l'élément monétaire un rôle beaucoup plus grand qu'il ne mérite qu'on lui en attribue, et, par conséquent, étant donné que cet élément n'a peut-être pas joué, dans la crise actuelle, le rôle qu'on lui donne, il ne faut pas le considérer comme un facteur susceptible, soit par sa déflation, soit, au contraire, par son inflation, de corriger les méfaits de la crise économique.

Une mesure financière ou monétaire ne peut suffire à elle seule à écarter les crises économiques, la

Source : BIU Cujas

plupart du temps, en effet, ces mesures sont la conséquence et non la cause des crises économiques.

Le Comité Mixte continue l'examen de l'établissement des baromètres économiques.

Dans le même temps, continuant à examiner la question des baromètres économiques, le Comité Mixte décidait d'entendre les représentants des différentes organisations, telles que les bureaux, les banques, les associations, les institutions spécialisées dans cette étude, sur les meilleures méthodes à suivre pour l'établissement de ces baromètres; les moyens pour parvenir à les étendre à d'autres pays, et, surtout, les moyens à prendre pour les unifier de façon à les rendre comparables d'un pays à un autre.

Si les indices devaient servir à autre chose qu'à l'examen de la situation d'une industrie déterminée et d'une Nation donnée, si on voulait les utiliser, comme il était naturel que le désirassent la Conférence Internationale du Travail et la S.D.N., à des comparaisons internationales, il fallait que, dans chaque pays, il y eût un minimum d'unités dans leur présentation et dans leur élaboration.

A la réunion qui fut tenue le 4 Mars 1926, le Comité mixte émettait le voeu que fût constitué un Comité d'Experts qui donnerait son avis sur les aspects scientifiques et techniques de l'établissement des indices et des baromètres économiques, ainsi que sur la recherche des critères économiques résultant de l'étude méthodique des indices.

Il provoque, à cet effet, une réunion d'experts.

Ces Experts furent réunis; ils comprenaient des représentants éminents, des statisticiens des plus grands pays; des hommes tels que M. Lucien March, directeur de la Statistique Générale de la France; M. Gini pour l'Italie; pour l'Angleterre, le Professeur Bowley, auteur d'un des meilleurs ouvrages existant sur la théorie statistique, traité de statistique de tout premier ordre. (M. Lucien March est également l'auteur d'un ouvrage tout-à-fait remarquable sur la technique statistique); le Professeur Wagemann pour l'Allemagne. Ces différents experts, accompagnés, d'ailleurs, d'autres statisticiens de moindre envergure, tinrent session à Paris, au moins de Septembre 1926, et dressèrent un rapport sur le sujet qui leur avait été soumis.

De son côté, sur l'invitation de la Conférence Internationale du Travail, le B.I.T. avait demandé à M. Wagemann, Directeur de l'Institut pour l'Etude de la Conjoncture, de Berlin, la rédaction d'un mémoire sur une politique rationnelle des tarifs de transport de marchandises par chemin de fer.

Enfin, le B.I.T. élaborait lui-même un rapport sur la question de la répartition des travaux publics

Source : BIU Cujas

considérés déjà comme étant un des moyens principaux de lutte contre le chômage généralisé. C'est, d'ailleu sur lui que l'on compte le plus à l'heure actuelle pou résoudre ou atténuer la crise.

Il dénonce également les causes de la crise de chômage :

Quant aux causes de la crise de chômage qui, déjà affectait une ampleur, un caractère de gravité et de permanence que n'avait pas connu l'avant-guerre, le Comité n'a pas manqué de les dénoncer.

Il n'a pu méconnaître, en effet, que parmi les éléments qui contribuent le plus aux difficultés économiques du moment et aux fluctuations excessives des prix qui y correspondent, il y avait lieu de retenir :

1) Développement factice de certaines industries.

1) Le développement factice et exagéré de certaines industries, créées pour faire face à des besoins de guerre, est incompatible avec une organisation adéquate de l'économie normale du temps de paix, ainsi que l'institution, favorisée par le nationalisme économique, de certaines industries, qui apparaissent factices, d'une part, parce qu'elles viennent aggraver la surproduction mondiale, et, d'autre part, par ce qu'elles ne correspondent, ni aux ressources, ni aux traditions, ni même aux besoins des pays qui les suscitent. Tels sont les caractères qui expliquaient la crise de chômage et surtout sa permanence.

2) Désarroi du commerce international résultant de l'exagération de la protection douanière.

2) Le désarroi du commerce international résultan de l'exagération de la protection douanière. Le Comité tient, à cet égard, à signaler plus particulièrement la pratique des tarifs dits de négociation; ce sont des tarifs, en effet, qui ne répondent pas tant à un but de protection qu'à un but de marchandage. Généralement, on le sait, les tarifs douaniers sont destinés à garantir la production nationale contre la compétition jugée déloyale ou, en tout cas, trop avantageuse de certains producteurs étrangers; ce sont les droits que l'on appelle compensateurs qui, ajoutés aux droits fiscaux destinés à assurer l'alimentation des caisses publiques, forment l'ensemble de ce régime douanier auquel nous sommes accoutumés.

Ici, rien de semblable; les droits dont il est question sont systématiquement surélevés, de façon à permettre, par leur abaissement, l'obtention dans les pays étrangers d'avantages considérés comme corrélatifs; il y a donc une tendance à la lutte, une hausse continue des droits de douane, chacun essayant par cette élévation de mettre dans sa main des atouts grâce auxquels il pourra obtenir dans les autres pays des avantages plus considérables.

Ces droits, portés à un niveau insolite, et des-

Source : BIU Cujas

tinés aux tractations commerciales, sont, contrairement à l'usage d'avant-guerre, mis en vigueur avant d'avoir été ramenés contractuellement à un taux normal. En d'autres termes, on ne les utilise pas seulement comme une arme susceptible d'être mise en application, on les met immédiatement en vigueur, et, ce n'est qu'après que l'on négociera éventuellement leur abaissement, ce qui évidemment est de nature à provoquer une véritable course aux tarifs et à leur hausse.

Les droits d'expansion : le dumping.

On peut aussi dénoncer, ajoute le Comité, les droits dits d'expansion, lesquels, par leurs taux excessifs doivent permettre de prélever sur la consommation intérieure les bénéfices nécessaires à compenser les prix différentiels offerts à l'étranger. Le Comité dénonce ici la pratique du dumping, qui consiste à faire bénéficier les étrangers de prix inférieurs à ceux pratiqués à l'intérieur, mais, à la condition de prélever sur les consommateurs nationaux, par l'élévation des droits, les sommes destinées à payer ces primes à l'exportation à certains producteurs nationaux.

3) Troubles causés par l'excessive instabilité des systèmes fiscaux.

Troisièmement, enfin, les troubles profonds que suscite, à la fois, pour les producteurs et pour les consommateurs, l'excessive instabilité des systèmes fiscaux, dont les répercussions sur le travail national sont souvent imprévisibles ou se manifestent, à l'expérience, comme des éléments de perturbation de l'économie nationale ou de certaines de ses branches.

Les besoins financiers de l'après-guerre, l'instabilité monétaire, ont, en effet, conduit les Etats à majorer sans cesse les impôts dont ils accablent leurs contribuables; il en résulte, par conséquent, une difficulté de plus en plus considérable dans la lutte internationale, étant donné qu'à chaque hausse nouvelle des impôts, correspondent pour les industriels de nouveaux frais généraux, et que, leurs prix de revient croissant sans cesse, il s'ensuit que leur capacité de concurrence sur les marchés étrangers se trouve grandement atténuée.

4) Exagération du bénéfice commercial et répartition défectueuse des marchandises.

Le Comité Mixte a cru devoir retenir de même, conclut-il, pour une analyse plus approfondie, les variations du régime des prix et les troubles économiques qu'engendrent, surtout dans les pays où les changes sont instables, soit l'exagération du bénéfice commercial parfois établi, non seulement de façon à couvrir d'avance les risques normaux, mais encore à compenser les fluctuations problématiques, soit la répartition défectueuse des marchandises grevées, ou du profit prélevé par des intermédiaires, dont le nombre s'est, dans certains pays, développé outre mesure, ou du coût insolite des moyens de répartition.

Source : BIU Cujas

Voilà condamnés, en termes concis, exprès, toute une série de pratiques de l'après-guerre, que, malheureusement, la période actuelle n'a pas vu complètement disparaître : le danger de l'instabilité économique, qui amène certains industriels, par crainte de la persistance de cette instabilité et de la hausse des prix de revient, à majorer les bénéfices qu'ils prélèvent sur chacune de leurs opérations; le pullulement excessif des intermédiaires parasitaires, et, enfin, le coût inusité des moyens de répartition, dû principalement à l'exagération du nombre des intermédiaires entre la production et la consommation.

Conclusion du Comité Mixte.

Le Comité Mixte estimait, en terminant, que des constatations analogues à celles qu'il venait de dégager, s'imposeraient à la considération de la prochaine conférence économique, dont le Conseil devra, sans doute, attendre le résultat avant de circonscrire la tâche qui pourrait être dévolue, en ces matières au Comité Economique.

Modération, appel à la Conférence Economique qui était sur le point de se réunir, telle était par conséquent la conclusion à laquelle aboutissait le Comité Mixte à la suite de ces vigoureuses constatations.

Dans sa dernière session, il s'occupe de l'organisation systématique des travaux publics.

Le Comité Mixte avait formulé, pour ainsi dire, dans ce rapport, son "chant du cygne"; il était, en effet, appelé à une disparition prochaine. Dans sa quatrième et dernière session, tenue le 2 Mars 1927, il s'était occupé de l'organisation systématique des travaux publics, en liaison avec la stabilité de l'emploi de la main-d'oeuvre; les travaux publics devant, en effet, jouer le rôle de régulateurs, et pouvant absorber, le cas échéant, la main-d'oeuvre en surnombre, sauf à restituer à l'industrie privée du bâtiment les éléments dont celle-ci aurait besoin lorsque se manifesterait une reprise de l'activité.

La crise commençante augmente les obstacles à l'activité du B.I.T.

Le Comité ne devait plus se réunir par la suite. Avec la lutte contre le chômage, la crise commençante que, dès 1925, la chute des prix de gros agricoles aux Etats-Unis annonçait, allait désormais absorber tous les esprits, retenir l'attention du B.I.T., en même temps qu'elle allait semer sur sa route de nombreux obstacles. Car, si, en période normale l'activité internationale du B.I.T. demeure, comme la législation sociale, une sorte de luxe dont s'accomodent plus ou moins volontairement les industriels et les gouvernements, par contre, en période de difficultés économiques, la concurrence individuelle et internationale deviennent si âpres qu'ils ressentent, comme une charge insupportable, toute entrave à la réduction du prix de revient.

Source : BIU Cujas

Difficultés d'obtenir la ratification des conventions votées par l'O.I.T.

Le critérium le plus net de cette désaffection progressive et relative vis à vis du B.I.T. était la difficulté qu'éprouvait celui-ci à obtenir la ratification des conventions votées, à des majorités plus ou moins fortes, par l'Organisation Internationale du Travail. Les ratifications des conventions adoptées n'étaient, incontestablement, pas aussi nombreuses qu'il eût été souhaitable, pour assurer à la législation internationale du travail qu'elles constituaient, cette universalité que la Partie XIII du Traité de Versailles considérait comme nécessaire; encore convient-il de noter que le nombre de ces ratifications allait en croissant, et que, même à l'heure actuelle, en dépit de l'incontestable ralentissement de ces dernières années, il atteint aujourd'hui un chiffre assez respectable.

Pour le mesurer, nous pouvons noter qu'au I5 Mars I933, le nombre des ratifications communiqué au Secrétariat de la S.D.N. était de 502.

Le nombre des ratifications autorisées, que seule, par conséquent, la formalité de la notification séparait de leur assimilation aux précédentes, était de 53.

Le nombre des ratifications recommandées, c'est-à dire présentées aux autorités chargées de leur donner le point final, ou, ce qui revient au même, le nombre de conventions soumises, sous la forme de projets de lois, par le Gouvernement au Parlement chargé de leur donner la ratification finale, était de II6.

Par conséquent, le nombre des ratifications théoriquement possibles ou en voie de réalisation, était, au total, de 67I.

Au mois de Juin I933, le Secrétaire Général de la Conférence Internationale du Travail, annonçait, que par suite de la multiplicité des ratifications reçues depuis le mois de mars, jusqu'à cette date, celles-ci s'élevaient à 734.

Proportion des ratifications obtenues.

Que représentait ce chiffre par rapport aux ratifications théoriquement possibles ? On le saura en observant que le nombre des Etats Membres de la Conférence Internationale du Travail est de 55, et que le nombre des projets de conventions est de 33; par conséquent, si toutes les ratifications nécessaires avaient été obtenues, leur chiffre théorique aurait été égal à 55 multiplié par 33, c'est-à-dire I8I5. Or, on sait que le nombre des ratifications étant de 734, la proportion est de $\frac{734}{1815}$ soit, à peu près, 4I % de conventions ratifiées.

Tel est aujourd'hui le nombre des ratifications obtenues par le B.I.T.. C'est évidemment relativement

Source : BIU Cujas

peu, mais c'est plus aussi que certains adversaires du B.I.T. le prétendent trop volontiers.

Les raisons alléguées : obstacles constitutionnels et difficultés d'interprétation des conventions.

Quoi qu'il en soit, pour expliquer ce retard, cette sorte de répugnance des Etats à souscrire les ratifications qui leur sont demandées, on allègue différentes raisons ou obstacles : d'abord, des obstacles constitutionnels, c'est-à-dire le conflit prétendu entre certaines clauses de la Partie XIII du Traité de Versailles et les règles de certaines constitutions nationales. On invoque aussi les difficultés d'interprétation du texte des conventions, l'incertitude de l'organisme compétent pour donner une interprétation authentique en cas de doute et de conflit.

Elles constituent en réalité, des prétextes :

. A la vérité, il faut convenir que ce sont là plutôt des prétextes que des raisons véritables.

a) il y a peu de demandes d'interprétation.

D'un côté, en effet, comme le faisait très justement observer le Directeur du B.I.T. dans son rapport de l'année 1932, le nombre des demandes d'interprétation est nul; très peu d'Etats demandent des explications sur la portée exacte des conventions. Les Etats sont suffisamment représentés au sein de la Conférence Internationale du Travail, l'étude des conventions est faite avec un soin suffisamment minutieux, leurs débats donnent lieu à des discours assez nombreux, pour que la religion des représentants, même les moins compétents, soit éclairée et pour que, par conséquent, comme le fait le démontre, cette difficulté d'interprétation n'existe point.

b) la Haute Cour de Justice Internationale de La Haye est en mesure de résoudre ces difficultés.

D'autre part, la Juridiction compétente pour connaître le cas échéant, des difficultés d'interprétation, existe; à maintes reprises déjà elle a été saisie de questions de ce genre. Cette Juridiction, la Cour Permanente de Justice Internationale de La Haye, est qualifiée constitutionnellement, diplomatiquement, et juridiquement pour donner, le cas échéant, les éclaircissements et les interprétations, et pour formuler les avis nécessaires.

Aussi bien, du reste, chaque fois qu'un Etat a été véritablement animé du désir de projeter la lumière sur un texte obscur, il n'a pas craint de faire appel à cette Juridiction. L'exemple en a été donné par l'Etat Français, lorsqu'il s'est demandé si les travailleurs agricoles et les questions agricoles entraient dans la compétence du B.I.T.. Sans doute la France a vu, en l'espèce, ses prétentions rejetées, comme devaient l'être plus tard celles qu'il avait émises au sujet de la question des zônes franches pendante entre la Suisse et elle. Ce que la France a fait en s'adressant à la Cour de La Haye, d'autres

Source : BIU Cujas

pays auraient pu le faire, s'ils avaient eu le moindre doute sur l'interprétation et le sens à donner à tel ou tel article, à telle ou telle convention. Par conséquent, il n'y a là que des prétextes.

Un argument plus valable est l'absence d'application uniforme et simultanée des conventions,

Plus valable peut-être est l'argument tiré de ce fait que les Conventions ne sont pas uniformément et simultanément appliquées dans tous les pays présentant le même degré de civilisation économique. En cette matière où, précisément, la convention a pour but de niveler les conditions de concurrence économique, chacun regarde d'un oeil jaloux ce que fait son rival; chacun subordonne sa propre ratification à la ratification de son concurrent, si bien que tous restent dans une expectative hargneuse qui aboutit pratiquement au défaut total de ratification.

C'est ainsi, par exemple, qu'à maintes reprises la Chambre des Communes anglaise a retenti de protestations contre la générosité excessive de la législation britannique, et contre la répugnance de certains concurrents de la GRande-Bretagne à mettre leur législation au niveau de la sienne.

De même, la Chambre des Députés française, s'est faite fréquemment aussi l'écho de plaintes de cette nature; on y a invoqué, notamment, le fait que la convention sur la réduction à 8 heures de la journée de travail n'était observée strictement que dans notre pays; que les autres pays ne l'ayant point ratifiée, elle n'y recevait point application.

C'est là l'une des principales raisons qui s'opposent à de nombreuses ratifications, surtout lorsque les conventions portent sur des problèmes délicats.

ainsi que le manque d'intérêt de certains des Etats membres dans les questions réglées par les conventions.

D'un autre côté, a-t-on dit, n'est-il pas excessif de confier à la Conférence Internationale du Travail le soin de régler et de trancher des questions qui n'intéressent spécifiquement que certains des Etats membres. Que peuvent faire, par exemple, la Suisse, la Tchécoslovaquie, la Yougoslavie, lorsqu'il s'agit de régler le statut des marins, ces pays n'ayant ni marine ni marins à protéger ? N'est-ce pas là remettre des intérêts vitaux d'un pays à d'autres pays, pour lesquels ceux-ci n'ont ni compétence ni intérêt.

Les motifs véritables sont d'ordre psychologique.

Au fond, les véritables raisons ne sont point ces prétextes, quelle que soit la valeur de certains d'entre eux comme les deux derniers; elles doivent être cherchées dans des motifs circonstanciels, dans des raisons d'ordre psychologique. Il en est des Nations comme des individus, il en est des hommes, sur le terrain dont on s'occupe, comme dans tous les domaines de l'activité humaine. Après le bel enthousiasme, l'optimisme, le feu de paille de l'après-guerre, après une

Source : BIU Cujas

poussée vers plus de générosité et de justice sociale, on en est revenu à la cadence ralentie, quelque peu monotone, de la vie quotidienne. Les passions se sont apaisées, les enthousiasmes éteints et l'indifférence les a remplacés; des préoccupations d'un autre ordre se sont substituées à celle que, après la Guerre, l'on croyait devoir, et pendant longtemps encore, retenir l'attention.

En effet, les les dépenses sociales apparaissent aujourd'hui insupportables.

Aujourd'hui, peut-on même véritablement parler de réformes, de progrès social, alors que tant de questions sollicitent l'attention ? Dans une Europe aussi divisée que la nôtre, où à chaque instant on craint de voir s'envenimer les sources de conflit, dans une Europe aux prises avec une crise économique telle, que même les dépenses sociales les plus légitimes apparaîssent insupportables, et qu'au surplus c'est dans cette voie que l'on cherche à réaliser une certaine compression des dépenses publiques, comment pourrait-on tenir le même langage qu'en 1919, au lendemain de la Guerre, à l'aube d'une période longtemps attendue, de longue paix internationale ?

La lenteur de la procédure parlementaire n'est pas étrangère au retard dans les ratifications.

La lenteur de la procédure parlementaire n'est d'ailleurs pas tout à fait étrangère au retard dans les ratifications. En France, par exemple, le moindre traité international, pour ne rien dire de mesures législatives plus urgentes, dorment dans les cartons du Sénat ou de la Chambre pendant de longs mois; ceci est d'autant plus incompréhensible que, lorsque ces mesures viennent à l'ordre du jour et font l'objet de discussion devant les Assemblées, ces discussions sont réduites à rien, les textes sont adoptés sans débats; par conséquent, ce retard ajoute une certaine inutilité à la rancune qu'il fait naître dans l'esprit des concurrents. Il serait beaucoup plus facile de confier purement et simplement à l'administration le soin de ratifier ces traités, sauf à donner, le cas échéant, à la législature, un certain droit de veto, dans un certain délai, à l'octroi des pleins pouvoirs, pour la transformation, la modification des droits de douane, plutôt que de nous astreindre à cette longue attente, à ces longs intervalles qui ne font qu'irriter les esprits par une résistance qui n'est souvent que de la pure négligence.

L'ignorance, le manque de courage, l'appréhension du danger de la concurrence, telles sont donc les véritables raisons, les raisons profondes de la lenteur et du retard actuel dans les ratifications.

La crise a encore augmenté la crainte des

Cet état d'esprit, qui existait déjà avant 1930 et qui était déjà dénoncé dans les séances de la Conférence Internationale du travail et dans les rapports

Source : BIU Cujas

règlementations sociales.

du Directeur du B.I.T. n'a fait, évidemment, que s'accentuer depuis que la crise a éclaté.

La crainte de la réduction de la journée de travail, notamment à bord des navires, de la règlementation du travail colonial, la résistance de la France à l'interdiction du travail forcé dans ses possessions, la crainte de voir étendre le réseau des assurances sociales, en ajoutant à la pression des électeurs, l'obligation contractée sous forme de convention internationale, voilà un certain nombre des problèmes qui ont préoccupé les réformateurs sociaux depuis 1930. Le B.I.T. a, sans doute, mis ces problèmes à son ordre du jour, car il ne pouvait point les omettre sans faillir à sa mission, mais il ne l'a fait qu'au prix de vives résistances; et, si on faisait l'histoire détaillée des conférences de ces dernières années, on verrait au prix de quels efforts, en triomphant de quelles difficultés, de quelles oppositions, notamment de la part du groupe patronal, et, quelquefois, des éléments gouvernementaux, le B.I.T. est parvenu à obtenir satisfaction.

Aussi l'O.I.T. a-t-elle orienté son activité dans une direction nouvelle.

L'activité de l'O.I.T. a dû prendre une autre direction. A ce qui constituait sa mission normale, à laquelle elle est demeurée relativement fidèle, elle en a ajouté une autre, qui devait être la manifestation la plus opportune de son activité sociale.

Règlementer, traiter, légiférer est une oeuvre du temps normal, surtout en matière internationale; c'est une oeuvre à laquelle on peut s'adonner lorsqu'on a le temps de la réflexion, le loisir de la méditation. La crise actuelle ne permet pas toujours ces longues études; c'est un évènement soudain, auquel il faut faire face de façon précipitée et, par conséquent, elle pose des problèmes tels que, pour l'ouvrier, le problème du chômage, de la misère, celui de la mise en sommeil de la protection légale et sociale. La crise, pour l'ouvrier, c'est la pression sur les assurances sociales qui n'y sont pour rien, c'est la misère physiologique et morale, la dénutrition des enfants, l'accroissement de la morbidité, l'aggravation de la criminalité; tout se tient, en effet, dans la vie sociale, et la démoralisation de l'homme, privé de travail, est, évidemment, un des gros facteurs de l'accroissement de la criminalité en temps de crise économique, selon l'observation qui en a été faite maintes fois.

Une autre observation, se rapportant également au même ordre d'idées, consiste à établir une corrélation entre les faits économiques et les troubles politiques. On pourrait dire, à cet égard, que l'agita-

Source : BIU Cujas

tion de I848 fut motivée en grande partie par la crise économique de I847 et le chômage qui s'ensuivit; l'époque actuelle pourrait montrer aussi que le trouble des esprits, provoqué par la misère économique, n'est pas étranger au désordre politique enregistré maintenant.

Cette situation dicte donc à l'O.I.T. son nouveau devoir.

Sa principale préoccupation est désormais de combattre le chômage.

De même que les Parlementsnationaux relèguent momentanément à l'arrière plan, les programmes de vaste envergure et de longue échéance, pour porter leur attention sur des mesures immédiates, sur des palliatifs de circonstance, de même l'O.I.T. doit, momentanément, laisser mettre la législation générale en sommeil, et attacher toute son action à combattre le chômage, comme la Partie XIII du Traité de Versailles lui en fait d'ailleurs une obligation stricte; l'O.I.T. estime être ainsi dans son rôle, ne point usurper ses droits, ne pas empiéter sur un terrain réservé aux souverainetés nationales, et obéir aux ordres, injonctions et suggestions qu'elle a reçus du législateur international qu'était le rédacteur de la Partie XIII du Traité de Versailles. Aussi est-ce bien ainsi que le Conseil d'Administration du B.I.T. a, depuis quelques années, compris son rôle.

Les rapports de la Commission du chômage.

A la session de I930, par exemple, le délégué ouvrier suisse propose une résolution sur le chômage. Celle-ci demande au B.I.T. d'étudier particulièrement la crise du chômage et quelques uns des aspects de la crise générale. En Octobre I930, le Conseil d'Administration examine cette proposition et décide de renforcer la commission du chômage, en y ajoutant un plus grand nombre de membres.

Cette commission, convoquée en janvier I931, présente son rapport au Conseil en y joignant toute une série de mémoires très intéressants, émanant de personnalités grandement qualifiées, puisque parmi elles figurent des hommes comme M. Ansiaux, Recteur de l'Université Libre de Bruxelles, un des plus grands économistes de l'époque contemporaine, ou M. Hersch, Professeur à la Faculté de Droit de Genève, spécialisé depuis longtemps dans les questions de démographie et de migrations internationales. Les mémoires déposés par ces experts scientifiques portent sur les points suivants : rapport entre les fluctuations monétaires et le chômage; inégalité de la répartition des capitaux comme facteur de chômage; troubles du commerce international et chômage; rationalisation

de l'emploi des travailleurs; recherches sur les rapports entre les mouvements de la populations et le chômage; sur les rapports entre le niveau des salaires et l'emploi.

On ne peut étudier le chômage sans examiner, en même temps, le problème des crises économiques.

On ne peut manquer d'être frappés, à cette simple énumération, par le fait que, sous prétexte d'étudier le chômage, c'est l'ensemble du problème des crises économiques que l'on soumet, en réalité, à l'examen, c'est l'étude de leurs aspects différents et de leurs conséquences, qui appellent avec raison l'attention des experts chargés de l'examen de ces problèmes.

Au fond, tout est solidaire dans la vie économique. Le chômage étant le reflet ouvrier, l'aspect social des crises économiques, il était tout naturel que ce problème ne puisse pas être dissocié de l'ensemble du problème du désiquilibre entre la production et la consommation, qui est à la base de ce phénomène, périodique ou accidentel, qu'est la crise actuelle.

Les perspectives ouvertes, à cet égard, par les indices économiques :

Dès cette époque, et sans atteindre l'ampleur qu'il a prise depuis, le chômage manifeste sa gravité, et la crise ses méfaits.

1° Indice des prix.

Les indices sociaux, économiques, financiers, commerciaux et techniques du désordre économique, commencent déjà à coïncider et à se multiplier; ils sont destinés, d'ailleurs à s'aggraver, comme on le verra par la suite. Mais, même à l'époque considérée, qui est, pour ainsi dire, le début de la crise, puisque celle-ci ayant commencé à la fin de I929, et l'étude dont il est parlée ici étant du début de I93I, on n'a pu, à ce moment, n'en examiner qu'une année de durée, les prix sont tombés, selon les pays, de 5 % à 25 % de leur niveau antérieur le plus élevé.

Les cours des valeurs cotées en bourse ont baissé de 11 % à 60 %.

Le taux de l'escompte a été partout relevé.

Les prêts sont partout plus difficiles.

La production est tombée de son niveau le plus élevé, qui était de l'ordre de II3 à II4 %, à 80 %.

Que sont d'ailleurs ces indices à côté de ceux que révèle l'examen de la situation actuelle, et surtout l'examen de la situation telle qu'elle se présentait au printemps I933, à la veille de la réunion de la Conférence Internationale du Travail .

Au printemps 1933, les prix enregistrés sont les plus bas de l'époque contemporaine.

Depuis quelques années, le rapport du directeur du B.I.T. n'est plus présenté sous la forme compacte qu'il avait autrefois; il constituait alors un volume extrêmement épais, contenant une sorte de revue de tous les indices économiques de l'année précédente; il a été depuis scindé en deux parties : une sorte d'introduction systématique et générale, une vue à

Source : BIU Cujas

vol d'oiseau de la situation économique, et une deuxième partie, un volume plus épais, l'année sociale, qui comprend tous les documents, indices et statistiques désirables. Lorsque le nouveau Directeur, M. Butler, présenta son rapport, en I933, les indices enregistrés étaient absolument désolants. A l'exception du café et du pétrole, par exemple, les prix mondiaux de tous les produits ont fléchi; on croyait qu'ils avaient atteint leur point le plus bas au cours des années précédentes et ils ont manifesté une nouvelle baisse. Pour bien des produits, les prix enregistrés sont les plus bas que l'on ait jamais notés au cours de l'époque contemporaine.

Le cas du blé est le plus frappant; en décembre I932 le blé cotait à New-York 63 cents environ le boisseau, alors qu'en juillet I9I4 il en cotait près de 98; ce prix est le plus bas qui ait jamais été enregistré depuis le XVIème siècle. On est là, par conséquent, en face d'un phénomène absolument unique, qui démontre combien il était difficile de diagnostiquer sa nature exacte, et, à fortiori, l'époque où les remèdes qu'on s'efforce d'y apporter produiront leurs effets.

2° Indice du commerce international : a) baisse importante de la valeur des échanges internationaux.

Un deuxième indice est fourni par le volume et la valeur des échanges internationaux.

Quoiqu'en raison de la chute continue des prix la valeur du commerce international ait naturellement fléchi dans une mesure plus considérable que le volume même de ses échanges, les deux courbes ont été cependant orientées vers la baisse.

Ainsi que le déclare le projet d'ordre du jour annoté, soumis par la commission préparatoire des experts pour la Conférence Monétaire et Economique, qui s'est tenue l'an dernier à Londres, et qui avait fait l'objet de ce rapport en janvier I933, le mouvement international des marchandises, entravé par les perturbations monétaires et restreint par de multiples interventions gouvernementales, a été ramené à des niveaux incroyablement bas.

La valeur totale du commerce mondial au cours du troisième trimestre I932 n'est qu'un tiers environ de ce qu'elle était dans la période correspondante de I929; de plus le volume, et non plus la valeur du commerce extérieur, semble avoir diminué de 25 % au moins, ce qui est la chute la plus grave qui ait jamais été enregistrée.

En effet, alors que pendant le dernier trimestre de I928, le commerce mondial, c'est-à-dire l'exportation de 48 pays, s'élevait à 42 milliards de francs suisses, soit environ 2I0 milliards de francs français

Source : BIU Cujas

papier, il n'atteignait, au cours du dernier trimestre I932, que I5 milliards de francs suisses, soit 75 milliards de francs français.

En outre, tandis que la moyenne trimestrielle de l'année I929 était de 38 milliards environ, celle de l'année I932 était de moins de I5 milliards.

b) Baisse anormale du volume de ces échanges.

La diminution des quantités exportées est un phénomène particulièrement grave et sans précédent. Pendant les crises antérieures, en effet, on constatait que l'abaissement de la valeur des exportations, le fléchissement de la valeur du commerce international, provoqué par la baisse des prix, allait de pair avec le maintien et quelquefois même avec l'augmentation du volume des échanges; en d'autres termes, calculé en valeur, le commerce international paraîssait baisser, mais calculé en quantité, en volume, il demeurait stationnaire, et quelquefois même, la baisse des prix provoquait une sorte d'expansion du commerce international, une augmentation des achats faits par des couches de consommateurs de plus en plus nombreuses, c'était, par conséquent, une preuve que l'on était en présence uniquement d'un phénomène de baisse de prix et non pas de saturation, d'engorgement du marché national et international.

Ici, il n'en est plus ainsi, car on a pu calculer que si la chute, telle qu'elle avait été enregistrée, s'était poursuivie à la cadence du début, elle aurait amené le commerce international, en Mai I933, à 20 % de son niveau antérieur et, si le mouvement avait encore continué ainsi, on serait arrivé, en mai de cette année, à zéro... C'est là un pur calcul de l'esprit. Sans doute, y a-t-il dans les relations internationales, des échanges qui ne peuvent pas ne pas se faire, étant donné qu'ils répondent à des besoins internes de la population qu'il faut satisfaire à tout prix, fut-ce au prix du sacrifice d'autres consommations moins importantes. Mais, on voit par la chute quasi-verticale de la courbe des exportations, l'importance que la crise actuelle présente, et l'importance de l'indice que constitue le mouvement du commerce international.

3° Indice de la production.

L'application d'un troisième critérium, celui de la production, corrobore, dans l'ensemble, les sombres perspectives qu'ouvre l'examen des prix et du commerce international.

Une reprise de la production au début de l'année I933, n a pas été

Sans doute, avait-on pu constater, à la fin de I932 et au commencement de I933, une certaine reprise de la production des objets de consommation; il semblait qu'il y avait là les signes d'un rétablissement de l'équilibre économique; il semblait surtout que

Source : BIU Cujas

suivie d'une reprise égale de la consommation.

l'on dût absorber des stocks et que l'on procédât à leur reconstitution. En réalité, la consommation n'a pas suivi; cet essor de la production n'a pas donné lieu à une augmentation corrélative de la consommation; si bien que ce mouvement, au bout d'un certain temps, paraît s'être absorbé, s'être épuisé de lui-même.

En effet, tant que le pouvoir d'achat des masses qui dépendent de l'industrie pour leur salaire, et, plus encore, tant que le pouvoir d'achat de la population agricole ne se seront pas ranimés, on ne saurait espérer une amélioration générale de la production industrielle; en d'autres termes, tant que le pri des denrées alimentaires et des matières premières ne s'élèveront pas, l'agriculteur et le mineur ou le salarié d'usine, ne pourront gagner suffisamment pour absorber leur part normale de produits industriels et pour équilibrer la production.

De même, tant qu'il n'y aura pas, de nouveau, demande de moyens de production et d'outillage, de larges couches de population industrielle ne pourront absorber leur part normale de denrées agricoles et de produits manufacturés.

Toute amélioration durable est subordonnée à la hausse du prix des marchandises.

Si donc, et il est difficile de le contester, on admet qu'une reprise caractérisée est subordonnée à un mouvement ascendant du prix des marchandises et à une plus grande liberté de la circulation de la monnaie et du crédit, aucune amélioration n'est encore en vue.

Tout au plus peut-on noter quelques signes négatifs, c'est-à-dire un arrêt dans la chute et dans l'accumulation des stocks, plutôt que des signes positifs de hausse des prix et de liquidation des approvisionnements; tout au plus peut-on se dire, en manière de consolation, que l'on a probablement atteint le point limite, le fond de la baisse.

Les signes positifs et négatifs.

Quels sont, en effet, les signes constatés ?

L'abandon de l'étalon d'or dans un nombre grandissant de pays, la stabilisation des monnaies détachées du métal; la hausse de quelques valeurs industrielles particulièrement aux Etats-Unis. Mais ces indices favorables, ou relativement positifs, ont été amplement neutralisés jusqu'en 1933 et continuent de l'être, dans un grand nombre de pays, par des indices négatifs, tels que les difficultés budgétaires, le formidable accroissement des dettes publiques et privées, la cessation des prêts au dehors, le blocage des capitaux nationaux, l'interdiction de les exporter, et, de plus, l'effritement rapide des revenus des particuliers, résultant de la chute des prix, de

Source : BIU Cujas

la désorganisation des changes et de l'impossibilité ou de la crainte des investissements à longue durée.

L'incertitude née de l'immense expérience américaine actuellement en cours.

Enfin, l'immense expérience américaine, poursuivie dans tous les domaines de l'activité économique et qui prétend exercer son action, non seulement sur le terrain monétaire, mais dans le domaine financier et sur le terrain économique, aussi bien que sur le terrain social, ajoute au trouble général par l'incertitude qu'elle fait naître. Cette incertitude est double : incertitude quant à son issue : réussira-t-elle ou ne réussira-t-elle pas ? Que conviendra-t-il d'appeler son succès ? A quoi reconnaîtra-t-on son échec ? Incertitude aussi, parce qu'on ne sait pas, si ce n'est peut-être pas là le début d'un nouveau régime économique, qui, en vertu de l'exemple et de la contagion, s'étendra à d'autres pays que l'Amérique et transformera peut-être notre économie actuelle, basée sur le capitalisme individuel ou anonyme, en un régime où le capitalisme d'Etat tiendra la plus grande place et où la direction de l'économie se fera par l'intermédiaire, notamment, de la substitution de la nationalisation à l'individualisation du crédit.

Cette incertitude, pesant sur le domaine économique, explique comment le trouble déjà grand des esprits, provoqué par la crise, est accentué par cette expérience.

Les conditions économiques étant défavorables, les capitaux restent inemployés.

En présence de ces conditions désastreuses, il n'est guère surprenant que les capitaux en général soient demeurés sur la réserve. Cette inactivité s'est traduite par une accumulation effroyable des dépôts; en France, par exemple, les caisses publiques, les banques, les comptes de chèques postaux, la caisse des dépôts et consignations, la Banque de France, les caisses d'épargne, regorgent de capitaux, à telles enseignes que, aujourd'hui, sans parler de la thésaurisation des billets enfouis dans des cachettes et dans des coffres-forts, on peut dire qu'il y a, capitalisés en France, immobilisés et indisponibles, plus de 50 milliards de francs de plus qu'en 1929, au moment de l'activité économique maxima.

Dans de nombreux pays, le taux de l'intérêt est demeuré élévé, témoin la France, encore, où l'Etat ne peut emprunter à l'heure actuelle qu'à un taux de 5 1/2 à 6 %, et où les particuliers qui trouvent à emprunter doivent acquitter des taux d'intérêt de 9 et 10 %.

De même dans les pays où le taux de l'intérêt est bas, il a une tendance aussi à se relever; la demande des capitaux est faible; les banques hésitent à ouvrir des crédits pour de nouvelles entreprises.

Source : BIU Cujas

Le manque de confiance, dû à la confusion financière et économique, est aggravé encore par les évènements politiques.

Au fond, c'est la confiance qui manque; la confiance qui seule décide ceux qui ont de l'argent disponible à le risquer dans le lancement d'affaires nouvelles. Ce n'est point par des crédits artificiels que l'on fera sortir de l'argent. Pour que les gens placent leur capitaux, il faut qu'ils y aient intérêt; il faut qu'ils n'aient pas surtout la crainte de les perdre, soit en raison d'évènements politiques, soit en raison de perturbations monétaires. Le manque de confiance dans l'avenir, dû à la confusion financière et économique, a été encore aggravé par les craintes qu'ont développées largement les évènements politiques en Europe, en Amérique du Sud, (où l'on vient de régler un conflit armé) évènements de l'Inde, évènements de l'Extrême-Orient. C'est aux craintes de complications politiques, jointes aux souvenirs encore récents d'immobilisation ou de congélation des placements à l'extérieur, qu'est dûe la cessation des prêts à l'extérieur, qui constitue une des caractéristiques les plus frappantes et les plus graves de la période actuelle. La preuve en est que le moindre évènement susceptible de réveiller l'optimisme est saisi avec empressement. Lorsque, par exemple, il y a deux ans, se tint à Lausanne la Conférence qui eut pour résultat de faire abandonner, au profit de l'Allemagne, 90 % de la dette nominale que les Alliés avaient encore sur elle, immédiatement, à la faveur de cet évènement, une reprise se produisit; malheureusement, ce ne fut là qu'un feu de paille, presqu'aussitôt éteint qu'allumé. L'échec de la Conférence Economique et Monétaire de Londres a eu vite fait de ramener à plus de pessimisme et de réserve les capitaux qui ne demandaient qu'à s'employer. Seule, une liquidation sincère et durable de nombreuses questions internationales en litige, et il suffit de mentionner cette solution pour indiquer combien on en est loin encore, permettra vraiment de créer l'atmosphère, ou, selon l'expression à la mode, le climat pacifique indispensable à une reprise durable des affaires.

Les conséquences sociales de la crise : le chômage.

Tel est donc le tableau économique qu'offrent l'EUROPE et le Monde contemporains. Et, si l'on veut traduire en termes humains les conséquences sociales de la crise, elles se résoudront dans ce seul mot qui les contient toutes : le chômage.

Le Monde est en train de traverser son quatrième hiver d'un chômage intense et jusqu'à présent inconnu, avec tout son cortège de misères inexprimées, de talents et d'énergies gaspillés.

En France, en particulier, les derniers tableaux du chômage révèlent en ce moment-ci les chiffres les

Source : BIU Cujas

plus hauts qui aient jamais été notés; et, le chômage ne se traduit pas seulement en France par la hausse du chômage, mais surtout par l'exode des travailleurs étrangers, qui ne sont pas remplacés. Pour avoir une vue exacte de ce phénomène économique et des répercussions qu'exerce sur la main-d'oeuvre, le marasme des affaires, il faudrait ajouter aux chômeurs français, les ouvriers qui seraient aujourd'hui sans emploi, si les travailleurs étrangers n'avaient pas repris le chemin de leur pays.

Les chiffres, à cet égard, sont plus éloquents que les affirmations et le B.I.T. fournit une documentation trop précieuse pour qu'elle soit passée sous silence.

Malgré les efforts accomplis dans tous les pays, le nombre des chômeurs a plutôt tendance à croître qu'à diminuer.

Il ne faut point méconnaître les efforts multiples qui ont été accomplis dans tous les pays pour lutter contre le chômage, mais ces efforts ont été bien infructueux, et, en dehors de l'assistance, on ne peut pas dire qu'ils aient fourni beaucoup d'emplois aux travailleurs inemployés.

En réalité, on se heurte à ce que l'on peut appeler le noyau irréductible du chômage, le résidu incompressible des sans-travail; en dépit d'une action résolue et de nombreuses dépenses, le nombre des chômeurs marque une tendance à croître plutôt qu'à diminuer.

Ce fait a été constaté, au cours du premier trimestre 1933, dans la plupart des pays.

Si l'on considère, par exemple, les statistiques que le B.I.T. a reçues au cours du premier trimestre 1933, et si on compare ces chiffres avec ceux qu'il avait reçus au cours de l'hiver précédent, on constatera que, sauf dans certains cas restreints et dans une mesure extrêmement faible, partout, le chômage manifeste un accroissement. Cet accroissement atteint 116 % pour le Chili, 77 % pour l'Esthonie et la Suède, 61 % pour la Tchécoslovaquie, 35 % pour la Belgique, 30 % pour le Danemark, 26 % pour les Pays-Bas, 22 % pour la Suisse. Pour l'Etat libre de l'Irlande, l'augmentation, de 199 % est dûe en partie à un changement dans le mode d'établissement des statistiques. C'est une nouvelle occasion d'attirer l'attention sur la nécessité dans les comparaisons internationales, des statistiques d'époque à époque, de tenir compte de la manière dont celles-ci ont été dressées.

L'accroissement du nombre des chômeurs apparaît moindre en Autriche, en Finlande, en France, en Grande-Bretagne, en Italie, en Nouvelle-Zélande, en Norvège, dans la Sarre et à Dantzig; dans ces différents pays l'augmentation n'est que de l'ordre de 9 à 11 %.

Dans un petit nombre d'autres,

Il n'y a que quatre pays ; l'Allemagne, l'Australie, le Canada et la Pologne où l'on peut observer

Source : BIU Cujas

la baisse est due à la diminution du nombre des assistés.

une diminution du nombre des chômeurs, par comparaison avec 1932. Mais, ici encore, il ne faut pas s'y tromper. Pour la Pologne, et probablement aussi pour l'Allemagne, cette diminution doit être beaucoup plus attribuée au fait que les chômeurs ayant épuisé leurs droits à l'assistance n'ont pas été maintenus sur la liste des chômeurs secourus. Il importe, d'ailleurs, de faire à cet égard une observation que l'on perd trop souvent de vue, car, faisant de l'économie industrielle, on doit saisir toutes les occasions possibles d'attirer l'attention sur les difficultés, les déficiences et les insuffisances des statistiques sociales. Il importe aussi de rappeler, à ce sujet, que les chiffres utilisés et comparés ne sont pas utilisables et comparables; de pays à pays, il n'y a pas de procédés uniques de relevé, de décompte et de calcul du chômage.

D'autre part, le terme de chômeur n'a pas partout la même signification.

Ce que l'on appelle un chômeur c'est, suivant les pays, un individu qui peut se trouver dans une situation extrêmement différente. Certains Etats, par exemple, ne considèrent comme chômeurs que ceux qui sont secourus ou indemnisés : c'est le cas de la France; d'autres pays considèrent comme chômeur tout individu que l'on aura enregistré comme étant sans travail, même s'il n'a pas droit ou s'il ne sollicite pas le droit à l'assistance; ailleurs, beaucoup de chômeurs ne sont ni secourus, ni enregistrés; de sorte que les statistiques, qui sont extrêmement inférieures à la réalité, sont de pures estimations; en outre, presque nulle part les statistiques ne tiennent compte de ce que l'on appelle le chômage partiel, c'est-à-dire les travailleurs qui ne sont employés que pendant une certaine fraction d'un temps normal légal.

On sait qu'à cet égard, en France, les inspecteurs du travail procèdent tous les mois à une sorte d'enquête permanente destinée à déterminer quel est, dans les établissements occupant plus de 100 employés, par exemple, le nombre des chômeurs, et, surtout, le nombre d'heures ouvrées par semaine aux différentes époques considérées.

Statistiques des chômeurs pour l'année 1933 :

Sous toutes ces réserves, les chiffres suivants, qui proviennent de différentes sources : assurance chômage obligatoire, assurance chômage facultative, statistiques syndicales, bureaux de placement, permettent, tout au moins pour chaque pays et pour chaque groupe de pays, des comparaisons d'un trimestre à l'autre et d'une année à l'autre.

a) dans les pays

Par exemple, pour les trois grands pays prati-

Source : BIU Cujas

pratiquant l'assurance chômage obligatoire.

quant l'assurance chômage obligatoire, c'est-à-dire l'Allemagne, l'Autriche, la Grande-Bretagne, le nombre des chômeurs qui était de 9 millions 200 mille en I932, est passé à 9 millions 400 mille en I933.

b) dans les pays pratiquant l'assurance chômage facultative.

Pour les pays pratiquant l'assurance chômage facultative : Belgique, Danemark, Pays-Bas, Suisse, Tchécoslovaquie, les chômeurs soumis à ce régime ont passé de 733.000 en I932, à un million, en I933.

Il faut ouvrir ici une parenthèse destinée à mettre en garde contre une confusion que l'on pourrait commettre lorsque sera indiqué le nombre des chômeurs secourus. Un certain nombre de pays, déjà cités dans la précédente statistique, pourront encore figurer dans la statistique qui sera donnée plus loin. Cela s'explique par la raison bien simple qu'une assurance chômage facultative, qui, comme son nom l'indique, n'est point imposée à tous les travailleurs, n'est pas le seul secours qui puisse leur être attribué; certains travailleurs figurent simplement dans la statistique dont il vient d'être donné les résultats, les autres, n'étant point assurés, peuvent être secourus au titre de l'assistance et non pas à celui de l'assurance chômage, si bien que des pays comme la Tchécoslovaquie figurent sur les deux listes.

Dans certains pays, comme c'était d'ailleurs le cas avant la Guerre en France, les seuls renseignements que l'on obtienne sont ceux fournis par les syndicats, qui envoient à l'administration, à périodes fixes, le nombre de leurs membres sans emploi; ces statistiques sont assez commodes, parce que dressées de façon uniforme.

c) dans les pays pratiquant la documentation à l'aide de statistiques.

Pour les trois pays qui pratiquent la documentation à l'aide de statistiques : Australie, Canada, Suède, le nombre des chômeurs, qui était de 250.000 en I932, est de 275.000 en I933.

d) dans les pays dont les sources de renseignements sont diverses.

Enfin, reste la dernière classe, la plus nombreuse, celle des pays où les seuls renseignements que l'on ait sur le chômage, émanent, soit des organismes de placement, soit des organismes d'assistance, soit d'estimations diverses.

Les pays qui y figurent sont extrêmement nombreux: Canada, Chili, Dantzig, Danemark, Esthonie, Finlande, France, Hongrie, Irlande, Italie, Japon, Norvège, Nouvelle Zélande, Pologne, Sarre, Suède, Tchécoslovaquie, Yougoslavie. Dans ces pays, le nombre des chômeurs était d'environ trois millions et demi en I932, il est de 4 millions 200.000 en I933. Si l'on ajoute à ces chiffres, déjà considérables, ceux plus considérables encore des Etats-Unis, pour lesquels les évaluations sont assez fantaisistes et peu concordantes, et si on

Source : BIU Cujas

estime le nombre des chômeurs à un minimum de I2 millions I/2 et à un maximum de I7 millions, on arrive à cette conclusion, qu'en laissant de côté un certain nombre de pays, tels que la Chine et l'Inde, qui ne figurent pas dans les statistiques, le nombre total des chômeurs enregistrés ou signalés atteignait le chiffre, énorme et sans exemple, de près de 30 millions. Cela signifie, à supposer que chaque chômeur soit soutien d'une famille d'environ quatre individus, que I40 millions d'individus, dans le monde civilisé, sont privés d'emploi et du mode normal de gain de leur existence.

Le nombre total des chômeurs atteint le chiffre énorme de 30 millions.

Le problème social posé par le chômage est de première importance,

On est donc en présence d'un problème social de première grandeur, le problème de la sécurité sociale que l'on croyait presque résolu par l'admirable réseau d'assurances sociales, d'assurances de toutes sortes qui, au cours du XIXème siècle, avait fait l'objet de l'activité de toutes les législations. Cet admirable effort, où notre pays n'avait d'ailleurs joué le rôle d'imitateur retardataire, au lieu de celui d'initiateur, s'impose de nouveau comme le premier et le plus urgent de tous les problèmes sociaux. Toutes les autres considérations sont reléguées à l'arrière plan devant la demande impérieuse de salaire et de travail, cette exigence étant, pour le travailleur, la base même de son existence et celle de sa famille.

la stabilité de l'emploi étant la condition essentielle de la vie en société.

Que sontles prestations d'assurances sociales, les possibilités de logement, l'amélioration du bien-être, le taux des salaires, les autres éléments d'un niveau de vie convenable, auprès de la régularité et de la certitude de l'emploi, qui est la première condition de toute participation à la vie de la communauté. Il suffit, en effet, de se représenter ce qu'est l'existence du travailleur qui, chaque jour, est menacé du congédiement, qui a épuisé peu à peu toutes ses économies, et qui se dit que lorsqu'il se présentera à l'embauchage, la porte de l'usine sera peut-être complètement fermée, ou qu'on lui signifiera qu'à la fin de la semaine il devra faire régler son compte à la caisse et ne pas revenir le lundi suivant. Jamais ce sentiment n'a été aussi aigu que pendant les années qui ont précédé celle où nous vivons. On a vu s'accroître constamment le mouvement de l'emploi; en dépit, bien entendu, de quelques régressions occasionnelles, temporaires, mais brèves, pendant le XIXème siècle, et pendant les 20 premières années du XXème. On constate aujourd'hui une contraction, d'une longueur sans précédent, de la demande de main-d'oeuvre; avant la crise actuelle, il était généralement

Source : BIU Cujas

admis, qu'à l'exception d'un petit nombre de travailleurs, tous ceux qui désiraient un emploi étaient à peu près sûrs d'en trouver après quelque temps de recherches.

Les calculs actuariels effectués avant la guerre, notamment en Angleterre, étaient loin de laisser prévoir l'importance du chômage actuel.

Lorsque, par exemple, l'assurance chômage a été instituée en Grande-Bretagne, en Autriche, en Italie, en Pologne, en Bulgarie et en Allemagne, son objet était de protéger les travailleurs contre les vicissitudes inéluctables de la vie industrielle, qui peuvent le laisser temporairement sans travail et de parer au chômage chronique, dont le volume varie selon les oscillations économiques. On s'était livré à ce moment-là à des calculs pour déterminer quelle était l'importance de ce chômage. Du moment qu'on le considérait comme un risque en relation, non plus avec l'assistance, mais avec l'assurance, il fallait bien que des calculs actuariels permissent de mesurer ce risque, de façon à constituer le fonds d'assurance sur lequel seraient prélevées, le cas échéant, les indemnités destinées à sa couverture.

Ces calculs avaient révélé qu'en Angleterre, dans les six principales industries dont les travailleurs étaient assujettis au régime des assurances, le chômage sur lequel on pouvait compter était de l'ordre de 8,6 %. Tel avait été le chiffre arrêté en 1912; on s'est aperçu, en 1919, qu'il était trop élevé; entre 1912 et 1919, en effet, on avait eu l'occasion de faire fonctionner le régime et de le voir à l'oeuvre; les calculs actuariels furent révisés, non pas en vertu d'exposés, mais sur la base de faits concrets, étudiés et constatés, et l'on avait ramené ce chiffre, pour le calcul des primes, à 6,5. En d'autres termes, dans ces 6 industries, on considérait que la moyenne du chômage était de l'ordre de 6,50 %; et que, par conséquent, moyennant des primes suffisantes, on pouvait, non seulement couvrir ce risque en temps normal, mais, aussi, faire face au chômage occasionnel, au chômage de crise.

Etant donné cette importance, le chômage ne constitue plus un risque du travail, mais une catastrophe sociale, à laquelle on essaye de parer par l'assistance chômage

Jamais l'assurance n'avait été considérée comme un moyen de défense de la classe ouvrière contre la misère, elle était simplement destinée à répartir sur l'ensemble des travailleurs d'une certaine catégorie sociale, le risque qui ne devait atteindre qu'un certain nombre d'entre eux.

Si, d'une part, l'assurance chômage n'a pas suffi à faire face à la situation actuelle, c'est que l'on ne se trouve plus devant un risque, mais en présence d'une véritable catastrophe, capable de vider les caisses les mieux remplies et qui devait aboutir à l'imposition de primes énormes sur les travailleurs em-

Source : BIU Cujas

ployés et sur les patrons continuant à employer, si l'on voulait couvrir le risque dont sont victimes les travailleurs en chômage.

On a donc du compléter cette assurance chômage par une dette directe de l'Etat, sur une large échelle; à l'assurance chômage, il a fallu ainsi ajouter l'assistance chômage, sans laquelle des millions d'individus auraient été dénués de tout, condamnés à mourir de faim.

Sous le poids de la crise, les charges sociales ont considérablement augmenté, non seulement dans les pays qui, par leur caractère industriel et par le fait que le chômage y était un fait endémique, chronique, s'étaient prémunis contre lui, mais encore dans les pays où il n'existait aucune disposition systématique de protection. Partout l'Etat a été obligé d'assurer ses citoyens contre la misère, soit en intervenant lui-même directement dans la distribution des secours, soit en venant en aide aux collectivités publiques locales, lesquelles assuraient des subventions à leurs ressortissants.

Les Etats-Unis, autrefois hostiles à cette forme d'assistance, ont été, sous la pression des événements, dans l'obligation d'y recourir.

Il est un fait particulièrement significatif : jusqu'à ces dernières années, les Etats-Unis s'étaient refusés à pratiquer l'assistance aux chômeurs autrement que sous la forme de la bienfaisance privée. L'Amérique considérait, en effet, que, si dans une certaine mesure, une partie de la population doit venir au secours de l'autre, lorsque celle-ci est dans le dénuement, il n'appartient pas aux Pouvoirs Publics de prendre des décisions à ce sujet, leur intervention étant considérée comme du socialisme d'Etat; il suffisait de prononcer le mot de nationalisation ou de socialisme aux Etats-Unis pour faire éclater les protestations des économistes libéraux classiques.

Or, on assiste, aujourd'hui, à un renversement complet de la situation. Non seulement des Etats, individuellement considérés, comme le Wisconsin, ont créé un régime d'assurances et d'assistance chômage, mais l'Etat Fédéral lui-même est venu au secours de la plupart des Etats fédérés pour l'assistance à leurs chômeurs. On considère, en effet, que l'assistance chômage est le meilleur moyen de venir au secours des chômeurs, de même que la réduction légale de la semaine de travail figure dans le programme Roosevelt comme un des moyens de venir au secours des chômeurs, en répartissant sur un plus grand nombre d'entre eux le travail réduit par suite de la crise.

Cet accroissement des dépenses sociales

En dépit des difficultés budgétaires, il a donc fallu partout recourir aux deniers public pour sauvegarder les travailleurs momentanément sans emploi, et

Source : BIU Cujas

est un des éléments du déficit budgétaire.

c'est, précisément, une des causes du déficit budgétaire actuel que cette nécessité d'un accroissement des dépenses sociales au moment même où, sous l'influence de la crise économique, les recettes fiscales et douanières reculent. Sans doute, pour ces dernières, ce recul plonge-t-il dans la joie les partisans de l'économie nationale, qui voient la résistance à l'invasion du marché par les concurrents étrangers, et qui s'emploient d'ailleurs à restreindre de plus en plus cette compétition par le système des contingentements. Il n'en demeure pas moins que le déséquilibre budgétaire déjà grand s'en trouve accentué du double fait de la réduction des recettes et de l'augmentation des dépenses sociales.

Le droit au travail, reconnu d'une façon plus générale qu'autrefois, constitue, dans l'organisation économique, un nouveau droit social.

En fait, il faut reconnaître aussi que le droit au travail proclamé depuis des années par les travailleurs, et au nom duquel, dans une certaine mesure, s'était faite la Révolution de 1848, ce droit au travail préconisé par Louis Blanc et que l'on avait essayé de faire passer dans la pratique par l'organisation des Ateliers Nationaux, ce droit au travail que certaines législations avaient inscrit dans les Codes et que la Constitution de Weimar n'avait pas hésité à insérer dans les articles de la nouvelle Constitution allemande, est aujourd'hui admis de façon bien plus générale qu'autrefois, comme le souligne très exactement l'auteur du rapport sur la situation économique publié par la Société des Nations en 1932. Le droit à la vie, sinon au travail, a été établi beaucoup plus fermement; la notion, très généralement acceptée, des niveaux de vie, et la conception connexe d'un minimum d'existence que la Société devrait assurer à tout individu normal, d'une façon ou d'une autre, constituent l'un des phénomènes sociaux les plus remarquables de ces dernières années.

L'idée de contrat que contient cette notion, mise en lumière, particulièrement en France par l'Ecole du Solidarisme, qui a trouvé son double défenseur, du point de vue juridique, en Léon Bourgeois et, du point de vue économique et social, en Charles Gide, présente une très grande importance et marque une dérogation très nette au principe de l'initiative individuelle et de la concurrence, elle établit dans l'organisation économique un nouveau droit social comparable, à beaucoup de points de vue, au droit de propriété.

Importance des secours de chômage dans les principaux pays.

Le droit au secours de chômage, ainsi proclamé, a eu pour conséquence une augmentation considérable des dépenses publiques qui y sont consacrées. En Grande-Bretagne, par exemple, les dépenses relatives aux secours de chômage, qui étaient en 1924 de 58 millions,

Source : BIU Cujas

avec une contribution de l'Etat de 28 % venant compléter les dépenses des autorités, atteignaient, en I932, le chiffre énorme de I20 millions avec une contribution gouvernementale presque triplée puisque, au lieu de 28 %, elle atteignait 72 %.

En Allemagne, en I928, la dépense de secours de chômage est de l'ordre d'un milliard de marks, en I93I elle est de 2 milliards 340...; 38 % de ce total sont mis à la charge du Reich et des Etats particuliers, le reste étant imputable aux budgets locaux.

En France, quoique notre organisation de secours contre le chômage soit plus sommaire que dans les autres pays, nous n'en avons pas moins dépensé en I932 625 millions, dont 400 millions à la charge de l'Etat, le reste étant assumé par les organismes privés comme les Syndicats, ou par les collectivités publiques comme les municipalités.

Aux Etats-Unis, il n'existe pas, à l'heure actuelle, de statistiques, car l'on considère que les matières de travail, d'assistance et de lutte contre le chômage ne sont pas du ressort de l'Etat Fédéral. Il n'est donc point établi de statistiques générales fédérales, mais on peut juger, par quelques sondages, qu'au mois de septembre I932, dans quelques localités seulement, il avait été dépensé plus de 50 millions de dollars, par mois pour la lutte contre le chômage, ce qui veut dire qu'en un seul mois, ces localités avaient dépensé plus que la France en toute une année.

Ces énormes charges sociales imposées par le chômage, à toutes les collectivités nationales, constituent l'une des caractéristiques les plus frappantes de la crise actuelle; elles donnent lieu à deux constatations importantes.

Il faut distinguer l'assurance-chômage de l'assistance-chômage.

Tout d'abord, il faut avoir grand soin de distinguer entre les caisses ou fonds de chômage, et les dépenses nationales pour l'assistance aux chômeurs. Assurance et assistance sont deux notions distinctes, en raison, non seulement, de leur constitution, mais aussi de leur rôle économique.

L'assurance-chômage est une forme de l'épargne nationale.

En effet, l'assurance-chômage est une forme de l'épargne nationale; les sommes accumulées dans les caisses de chômage pendant les périodes de prospérité constituent une réserve dans laquelle on puisera en période de crise et qui aidera à enrayer la diminution de la consommation résultant de la chute des prix; c'est, en quelque sorte, un nivellement du pouvoir d'achat de la population : restriction en période de prospérité, par une sorte d'épargne obligatoire constituée par des prélèvements sur les salaires ou les bénéfices patronaux, augmentation de la capacité d'a-

Source : BIU Cujas

chat en période de barrage et de répression, par la remise en circulation, sous la forme de subventions et d'allocations, des sommes mises en réserve en période de prospérité.

Cette assurance constitue donc un placement économique, un placement sain.

L'assistance chômage retarde, au contraire, la formation de l'épargne.

Mais, une fois ces réserves épuisées, et il est fatal qu'avec la prolongation de la crise on voit assez rapidement leur fin, les chômeurs doivent être secourus par l'Etat, à l'aide des revenus ordinaires de l'impôt, et, en ce cas, les conséquences économiques sont très différentes de celles résultant de l'emploi des fonds de réserve de chômage. Le contribuable doit faire les frais de ces dépenses, et il voit l'effort qu'on lui demande s'accentuer précisément au moment où il peut le plus difficilement le faire. Ses capacités d'achat et d'épargne sont réduites proportionnellement au recul de son activité, dans le moment même où la conservation et la constitution du capital sont nécessaires pour empêcher la crise de s'accentuer. On peut donc dire que l'accroissement des dépenses publiques, résultant du chômage, vient retarder l'époque à laquelle la machine pourra être remise en train grâce à l'épargne accumulée.

En outre, les fonds versés au chômeur lui permettent de consommer, mais non de produire.

En outre, lorsque les fonds ainsi obtenus sont versés en espèces au chômeur, celui-ci ne peut que consommer, il demeure hors d'état de produire. Le fait qu'il puisse consommer présente sans doute un intérêt économique dont on ne doit pas méconnaître l'importance, maisle versement d'espèces constitue évidemment un mode de dépense de caractère moins économique que ne le serait l'utilisation du fonds à l'emploi du chômeur, à un travail productif. L'allocation de chômage ne donne donc au travailleur qu'une certaine capacité de consommation ; mieux vaudrait par l'intermédiaire du réemploi lui donner, en même temps que les moyens de consommation, le moyen de contribuer à la production, à la mise en valeur des richesses nationales.

Si l'on considère l'aspect moral et humain du problème, rien n'est aussi décourageant que l'oisiveté forcée.

L'oisiveté forcée résultant du chômage constitue une dilapidation du capital social représenté par la capacité

Tous ceux qui ont visité, par exemple, l'Angleterre et qui ont parcouru les Districts où le chômage sévit de manière chronique depuis IO ou IZ ans, ont rapporté de ces voyages une impression absolument désolante. Ces hommes qui, depuis de longues années, ont perdu l'habitude du travail, dont certains passent leurs journées étendus sur leur lit à ne rien faire, sans même penser, sont incapables, même si l'activité

Source : BIU Cujas

professionnelle humaine.

économique venait à reprendre, de se remettre à un travail productif. L'habileté professionnelle du tourneur, de l'ajusteur, du mécanicien représente, non seulement l'essentiel de leur propre capital, lentement acquis au prix d'un apprentissage et d'une dépense, importants pour la famille et pour la collectivité, mais aussi une forme du capital social. Le capital social n'est point représenté uniquement par des biens matériels, mobiliers ou immobiliers, il est aussi représenté par une capacité professionnelle humaine; il présente alors cette particularité, quand il n'est pas dépensé, de disparaître en pure perte, d'arriver très vite à se déprécier par le non usage. Sous l'influence d'un chômage prolongé, ce capital humain s'effrite au point de disparaître parfois complètement. Cette vérité qui n'est qu'entrevue à l'origine, lorsque le chômage est de brève durée, est aperçue plus clairement au fur et à mesure que la crise se développe et que la dépression se prolonge. On se demande de plus en plus s'il n'est pas préférable, pour éviter cet inconvénient, de subventionner le travail ou, plus exactement l'activité, plutôt que l'oisiveté; on arrive à se demander si des dépenses de construction de route, de chemins de fer, d'habitations ou de navires, à supposer même qu'elles ne soient pas d'une utilité immédiate et immédiatement rémunératrices, ne sont pas, au total, plus économiques que la dépense de sommes énormes complètement improductives. C'est même, comme on le verra par la suite, la base du conflit qui, à l'heure actuelle, sépare les inflationnistes et les déflationnistes.

Les dépenses publiques de secours aux chômeurs présentent également un côté économique que l'on a parfois tendance à négliger.

Le chômage engendre le chômage en diminuant la consommation.

A l'heure où on se convainc de plus en plus qu'une absence de consommation est à la base de la crise, on constate que le chômage engendre le chômage, parce que, moins les salariés sont nombreux, moins sont nombreux aussi les consommateurs réels. On est donc enfermé ici dans un cercle infernal, ou dans un cercle vicieux, qui fait du resserrement de la demande une des caractéristiques de toutes les crises cycliques; cette cause s'est d'ailleurs singulièrement accentuée au cours de la crise d'aujourd'hui.

Le chômage de chaque travailleur se traduit par la diminution de la demande de produits industriels et agricoles et principalement parmi les produits agricoles ceux à usage industriel, car pour ces der-

Source : BIU Cujas

niers, la loi de l'élasticité joue plus vite que pour les autres. Tout le monde s'accorde, patrons et ouvriers, à le reconnaître dans les conférences internationales; mais, une fois le principe reconnu, une fois le problème posé, les individus divergent quant aux conséquences et aux conclusions pratiques à en tirer.

Les secours de chômage constituent, à cet égard, un palliatif.

Or, la capacité de consommation doit être évaluée en bloc; elle doit tenir compte aussi bien des indemnités versées aux chômeurs, que des salaires gagnés par les travailleurs. Il faut faire état, dans l'évaluation de la capacité de consommation et du pouvoir d'achat de la classe ouvrière, non seulement des sommes mises à sa disposition en rémunération d'un travail effectif, mais aussi des suppléments de salaire, constitués par les allocations familiales ou autres indemnités et des allocations de chômage dans le cas où le travailleur est incapable de s'employer dans un travail de sa profession. De ce point de vue, les indemnités aux chômeurs constituent un moyen de compenser la perte de pouvoir d'achat et de capacité de consommation occasionnée par le chômage, car elles tendent à soutenir le marché et à enrayer toute contraction nouvelle de la production agricole et industrielle.

Evaluation de la capacité d'achat rendue aux consommateurs par l'assurance et l'assistance-chômage.

Voici quelques chiffres qui vont permettre, d'ailleurs, de mesurer comment et à quel degré cette infusion, dans la masse des consommateurs, d'un certain pouvoir d'achat, neutralise les effets néfastes de la crise.

D'après les évaluations les plus récentes, le total des salaires de la population assurée, en Grande-Bretagne, s'est abaissé de 1840 millions de Livres Sterling, en 1929, à 1709 millions de Livres Sterling, en 1932; par conséquent, la capacité d'achat de la population ouvrière, et il faut entendre ici non pas la population ouvrière tout entière, mais uniquement celle qui est soumise à l'assurance chômage, s'est trouvée réduite de 130 millions de Livres Sterling. Cette somme aurait été, en temps normal, affectée aux achats d'articles de consommation ouvrière; il est assez facile de le démontrer, non seulement en tenant compte de cette méthode de détermination des niveaux de vie du travailleur que constituent les études de budgets de famille, mais en se reportant également aux ventes qui ont été effectuées par les coopératives de consommation, dont la clientèle est principalement composée d'ouvriers, de salariés et d'employés.

Cette somme n'a pas été cependant complètement détournée de la circulation, elle a été compensée en

Source : BIU Cujas

partie par une augmentation de 71 millions de Livres Sterling versées aux chômeurs au titre de l'assurance chômage ou des secours d'urgence, ceux-ci ayant passé de 44 à 115 millions.

Si donc la consommation n'avait pas été soutenue de cette manière, bien qu'artificiellement sans doute, il en serait résulté pour elle un fléchissement bien plus grand.

Voici comment on peut l'établir.

Les statistiques des prix de détail permettent d'effectuer cette évaluation.

Le Board of Trade, c'est-à-dire le Ministère du Commerce en Angleterre, tient un compte assez précis de la consommation et des ventes au détail. Il a évalué l'importance du commerce de détail en Angleterre chaque année pendant la durée de la crise, à 96 % du chiffre de l'année précédente; il y a donc une sorte de régression continue qui fait que chaque année le commerce de détail fléchit de 4 % par rapport au commerce de l'année précédente. Il ne faut pas en induire, cependant, que le volume du commerce se détail se soit réduit dans la mesure même où sa valeur s'abaissait, car le niveau général des prix de détail s'est abaissé plus rapidement encore; on peut calculer, qu'en moyenne, il a fléchit de 6 % par an, ce qui démontre par conséquent que, non seulement la valeur du commerce de détail ne s'est point abaissée dans la mesure où la capacité d'achat des salariés diminuait, mais que cette capacité est restée stable et même qu'elle a proportionnellement augmenté de deux pour cent.

Ces chiffres mettent donc en lumière l'importance des dépenses de chômage pour le maintien de la consommation, et la résistance ainsi opposée à la chute des prix et de la production. Sans doute les impôts que doivent payer les autres catégories de consommateurs, ont-ils réduit la capacité de consommation de ces derniers dans une proportion correspondante, mais il ne faut pas aller jusqu'au bout de ce raisonnement. Il est facile, en effet, de démontrer que l'affectation des dépenses du budget privé aux dépenses de pure consommation va proportionnellement en diminuant au fur et à mesure que le revenu augmente et, par conséquent, ce transfert de la capacité d'achat des contribuables aux chômeurs, par l'intermédiaire de l'Etat qui prélève fiscalement le trop plein des uns pour le donner aux autres, cette déviation des ressources privées transforme considérablement les conditions de la consommation.

C'est un point sur lequel d'ailleurs a été attirée, l'année dernière, l'attention des éléments patronaux, à l'époque où l'on étudiait, à l'Association du Progrès Social, les résultats que pourrait pro-

Source : BIU Cujas

voquer en France la réduction de la journée ou de la semaine de travail.

Il est évident que la capacité de consommation globale de la Nation ne se trouvera pas modifiée par cette déviation, mais la nature de ces consommations se trouvera très certainement et profondément modifiée.

On peut donc admettre que les secours de chômage ont, en Grande-Bretagne, contribué sérieusement et sensiblement à enrayer à la fois la baisse des prix et de la production.

L'intérêt des statistiques dressées en Grande-Bretagne.

Si l'on insiste sur cet exemple de la Grande-Bretagne, c'est surtout parce que, nulle part ailleurs les statistiques des salaires, celles de la production et du commerce de détail n'y sont tenues avec la même précision; nulle part ailleurs, non plus, les dépenses consacrées aux secours de chômage ne sont plus élevés qu'en Grande-Bretagne.

Mais, ce qui est vrai de la Grande-Bretagne l'est assurément, à des degrés divers, des autres pays.

On conteste, en général, que les secours de chômage constituent un véritable remède à la crise.

On n'a pas encore étudié de manière approfondie l'intérêt que présentent les dépenses publiques comme moyen d'enrayer la dépression, parce qu'il y a une sorte d'opposition systématique à voir dans cet emploi des fonds publics un véritable remède de la crise; à peine certains y voient-ils un palliatif, d'aucuns même considèrent que ceci ne contribue qu'à prolonger la crise en dopant en quelque sorte, ou en administrant une sorte de narcotique à un corps malade qu'il vaudrait mieux laisser sortir de sa maladie par ses propres forces. Mais, la crise a déjà mis pleinement en lumière l'influence de ce facteur sur la situation économique; il y a donc lieu de penser que la couverture du risque de chômage par l'assurance, en prévision des périodes de crise, constitue un bon placement, et que les dépenses publiques d'assistance chômage, bien qu'elles aient une valeur économique moindre, pour les raisons qui ont été indiquées, concourent elles aussi d'une manière appréciable au maintien de la consommation.

Il n'en reste pas moins, sans doute, que l'assurance et l'assistance chômage ne sont que des palliatifs; elles ne remplacent pas le travail, et, à mesure que la crise se prolonge, on constate de plus en plus que le versement d'allocations aux chômeurs n'est pas plus satisfaisant pour ceux-ci que pour la collectivité; il y aura donc lieu, quand le moment sera venu, de passer en revue les moyens à employer, non seulement pour venir momentanément au secours des chômeurs, mais aussi pour redonner à la vie économique ce qu'elle attend, c'est-à-dire l'activité notamment par

Source : BIU Cujas

la création d'emplois.

L'O.I.T. étudie les causes profondes de la crise.

Ceci amène à se demander , à la suite de l'Organisation Internationale du Travail, quelles sont les causes profondes de la crise actuelle, car, du diagnostic de ces causes, pourra, dans une certaine mesure, résulter le choix des remèdes à employer, à supposer qu'il soit possible d'en découvrir et de les utiliser.

Lors de la crise de I92I et de la dépression de I926, qui frappa peut-être davantage la France que les autres pays, en raison, notamment, de son redressement monétaire, les experts avaient déjà discuté âprement les causes de la dépression économique.

S'agissait-il, se demandait-on alors, d'une crise cyclique, d'un de ces retours périodiques de la dépression économique, ou, au contraire, d'une crise d'ordre politique ? N'était-on pas plutôt en présence de la liquidation de ce bouleversement immense qu'avaient été, dans tous les domaines de l'activité humaine, la Guerre et ses suites ?

La crise de I930 est la conjonction de trois crises

En I930, on ne discute plus. Il semble que l'accord soit à peu près unanime entre économistes pour reconnaître que la dépression actuelle n'est pas autre chose que la conjonction, la superposition de trois crises qui ajoutent leurs effets les unes aux autres.

Le déséquilibre économique est dû à une crise cyclique, à une crise de conjonctures, à une crise endémique, à une crise technologique, d'aucuns ajoutent à une crise monétaire, enfin à une crise agricole, agissant les unes sur les autres et se servant mutuellement d'adjuvants et d'amplificateurs, si bien que c'est cette conjonction, presque sans précédent, qui expliquerait à la fois la spécificité de la crise actuelle et sa durée.

Elle a à sa base, une cause cyclique et s'explique par les transformations économiques réalisées dans la période d'essor :

a) renouvellement et révolution industriels

Certes, dit-on, la crise actuelle a, comme toutes les autres, à sa base, une cause cyclique. Elle est le résultat d'un espoir excessif dans le développement indéfini du progrès économique et de la capacité d'absorption du marché; par conséquent, elle s'explique par un renouvellement et une révolution industriels; fabrication de marchandises variées sans souci de la capacité d'absorption corrélative du marché; nouvelles industries chimiques; développement de certaines industries, comme l'industrie de la soie artificielle, sans qu'on se soit demandé quelle va être la réaction des autres textiles qui risquent d'être détrônés par celui-ci; l'électricité, l'industrie automobile, la télégraphie sans fil, l'industrie phonographique; surexcitation de la production économique

Source : BIU Cujas

qui fait que les producteurs s'imaginent qu'elle sera durable et indéfinie, alors qu'elle atteint assez vite son apogée, son paroxysme et qu'elle fait place nécessairement à un certain déclin, à une certaine dépression.

b) nouvelles méthodes d'organisation du travail.

Nouvelles méthodes d'organisation du travail : non seulement mécanisation, progrès techniques, mais aussi modifications profondes dans l'organisation de la production, de la rationalisation, grâce à quoi on peut, par des méthodes nouvelles et scientifiques du travail, par des équipes d'ouvriers de moins en moins nombreuses, obtenir un rendement qui, autrefois, eût nécessité des équipes d'ouvriers beaucoup plus considérables. Il y a, à cet égard, l'exemple frappant de l'agriculture américaine canadienne, dans laquelle aujourd'hui, grâce à des machines et à une organisation appropriée, on obtient avec quatre ouvriers le rendement qui, il y a une dizaine d'années, eût nécessité l'emploi d'équipes de 40 travailleurs.

Tous ces caractères, signalés au passage, seront repris lors de l'étude détaillée du chômage technologique structurel, par opposition au chômage conjoncturel, au chômage de crise.

c) concentration de la production.

Concentration de la production qui fait disparaître les petites industries, les petits ateliers, et qui permet, grâce à un meilleur aménagement de la main-d'oeuvre, l'économie de certains intermédiaires, indispensables lorsque les producteurs sont concurrents, mais dont la nécessité disparaît le jour où les entreprises sont monopolisées. Rien de plus frappant à cet égard que l'exemple déjà ancien, mais typique, de la corporation de l'acier aux Etats-Unis, qui, du jour de sa constitution, a remplacé les trois grands trusts concurrents par un trust unique, a mis à pied, purement et simplement, les 40.000 voyageurs de commerce qui, jusqu'alors, allaient solliciter la clientèle, alors qu'une fois le trust constitué et son prestige assuré, c'est la clientèle qui, tout naturellement, a été attirée vers cette entreprise gigantesque.

Les effets de ces transfor-

D'où, comme au XIXème et au XXème siècle, les mêmes enchaînements, les mêmes réactions, les mêmes phénomènes de substitution rapide et soudaine, d'une crise, d'une dépression, à l'essor et à la prospérité.

Tout d'abord, l'augmentation de tous les revenus.

Au début, augmentation de la production, des profits, des dividendes, élévation des salaires ; en un mot, augmentation de tous les revenus.

De 1922 à 1927, par exemple, les dividendes accusent une augmentation moyenne de 7 % sur les années précédentes; les cours, une augmentation moyenne de 14 %, ce qui signifie, par conséquent, qu'il y a, non

Source : BIU Cujas

seulement capitalisation des dividendes, mais capitalisation des espérances et des illusions, puisque les cours, au lieu de se calquer sur le dividende et de suivre la même progression, augmentent en proportion double.

De 1927 à septembre 1929, le mouvement s'accentue, il prend un caractère de fébrilité; la hausse es de 84 %; c'est-à-dire que tous les indices de l'activité économique doublent presque, en une période de moins de deux ans.

Ceci est particulièrement frappant aux Etats-Unis, où les statistiques sont précieuses. L'accroissement des placements industriels s'accentue; les crédits à l'Etranger diminuent; les capitaux affluent. A ce moment-là c'est, comme on l'a dit lors de l'événement du Président Hoover, l'hymne à la prospérité; l'Amérique se croit partie pour une ère de progrès indéfini; et puis, brusquement, la crise boursière de Wall Street éclate; elle déclanche la crise dans tous les domaines; la crise, déjà latente dans l'agriculture où la baisse des prix s'était fait sentir depuis 1926, où se manifestaient les premiers signes de la dépression de longue durée, va s'accentuer, s'étendre et faire place à une chute brusque des prix.

Puis la crise boursière, qui déclenche elle-même la crise.

Les aspects de la crise.

Les portefeuilles se dégonflent; les entreprises voient d'abord leurs bénéfices diminuer et puis se réduire, et se traduire enfin par des pertes. Le calcul effectué pour un certain nombre d'entreprises, environ 1500 Sociétés américaines, montre que leurs bénéfices qui, en 1929, étaient de l'ordre de 4 milliards, avaient fait place, en 1933, pour l'ensemble d'entre elles, à une perte de 100 millions de dollars. Par conséquent, les résultats étaient purement négatifs, après avoir été extrêmement brillants autrefois. On peut relever, en effet, que les 4 milliards de Dollars de bénéfice réalisés en 1929, représentaient, par rapport au capital nominal des entrepries considérées, un dividende d'environ 12,50 %.

Les achats se restreignent systématiquement; les prix baissent. La baisse du pouvoir d'achat des acquéreurs a comme résultat un ralentissement de leurs acquisitions; on restreint les dépenses. Les ventes à crédit, qui avaient saturé le marché et, en quelque sorte, absorbé par anticipation la capacité de consommation de la clientèle, surtout en articles durables, produisent leur effet. Si bien que la demande normale n'existe plus et que s'ajoutent à tout cela les interférences, telles que la crise agricole, les désordres financiers et monétaires, les règlements financiers internationaux et politiques. Ces derniers

Source : BIU Cujas

sont aussi le résultat de cette espèce d'optimisme, d'enthousiasme, qui s'est emparé de la population américaine, aux environs de 1928-1929 et a fait que les banquiers américains, non seulement n'ont pas attendu que leurs débiteurs ou leurs emprunteurs s'adressassent à eux, mais ont été au devant de leurs désirs et ont mis, en quelque sorte, de force, entre les mains des fermiers, des prêts que ceux-ci ne demandaient pas, et, entre les mains des banquiers allemands, des fonds que ceux-ci ont été bien heureux de recevoir, mais incapables de rendre en 1931.

Tous ces phénomènes vont produire leurs conséquences.

Une psychose généralisée, un manque de confiance dans l'avenir, tels sont les indices de la crise, les éléments moteurs, les éléments aggravant de la crise actuelle.

Nécessité de la recherche des actions hors-cycle.

Or, si, traditionnellement, on peut espérer que les maux de la crise cyclique se résorberont d'eux-mêmes par une réaction spontanée du mécanisme économique, par contre, ne doit-on pas rechercher, dépister et écarter, par une action spécifique, ce que l'on peut appeler les actions hors-cycle ?

En d'autres termes, si la crise actuelle n'est pas seulement l'expression de cette sorte de fluctuation qui, dans une certaine mesure, est l'expression de la vie de l'organisme économique, de la santé et de la vitalité économique normale; si elle a ses caractères propres, qui tiennent, en particulier, à cette superposition d'éléments autres que les éléments cycliques, peut-on véritablement, -et c'est la conclusion à laquelle on est nécessairement conduit- se croiser les bras et, selon les enseignements de la vieille école classique libérale anglaise laisser faire la "vis medicatrix naturae", attendre d'elle et d'elle seule la solution et le remède à un tel afflux de maux ? N'est-ce pas une carence de la volonté et de l'intelligence humaines, que de s'en remettre à une espèce de fatalisme économique du soin de réparer les maux qu'il a causés ? N'est-il pas du devoir de tous ceux qui exercent une direction sur la vie économique, qui sont les tuteurs nationaux ou internationaux et les défenseurs naturels de la classe ouvrière, de déterminer si les remèdes ne doivent point en être trouvés ?

La mission de l'Organisation Internationale du Travail l'a conduit natu-

Comme, en cette matière, la Conférence Internationale du Travail et le Bureau International du Travail se sont arrogés, ou qu'on leur a attribué ce rôle de protecteurs et de défenseurs de la classe ouvrière, il est tout naturel qu'au premier rang

Source : BIU Cujas

rellement à rechercher les remèdes susceptibles de mettre un terme à la crise.

de leurs préoccupations, depuis que la crise a éclaté, figure l'étude des remèdes susceptibles d'y mettre un terme.

Le Conseil d'Administration du B.I.T. n'a point failli à sa mission. Il a compris qu'il devait en être ainsi; il a étudié, comme tout bon médecin, les causes du chômage, et il les a résumées dans une résolution où ont été examinés, après une entrée en matière générale, les divers éléments de la crise. C'est sa première manifestation, c'est le résumé des travaux qu'il avait suggérés, la consécration des rapports qui lui avaient été présentés par les Commissions d'Experts dont il a été précédemment parlé. Il reste à voir quelles en sont les conclusions.

La résolution du Conseil d'Administration du B.I.T.

La résolution du Conseil d'Administration du B.I.T. est ainsi conçue :

"La Commission, préoccupée de la gravité accrue "du problème du chômage et de ses conséquences, tant "au point de vue humain et social, qu'au point de vue "de l'économie mondiale, estime indispensable d'en "étudier les causes de façon approfondie, et de tenter de dégager les remèdes d'application pratique.

"Dans son ensemble, ce chômage exceptionnelle"ment grave, paraît être l'effet accumulé de déséqui"libres économiques et financiers, susceptibles d'af"fecter plus spécialement certains pays et certaines "branches de production.

"Parmi ces déséquilibres, il en est qui présen"tent une certaine périodicité, tandis que d'autres "se sont introduits dans l'économie du Monde à la "suite des bouleversements de la Guerre.

"Sans vouloir procéder à une énumération com"plète et systématique, la Commission, soucieuse de "mesurer la complexité du problème, attire l'attention "sur les facteurs suivants, qui, à tort ou à raison, "sont souvent dénoncés comme cause de chômage :

"La production excessive de certains produits "agricoles qui résulterait, pour une part, de récol"tes exceptionnellement favorables, et, pour une autre "part, de l'augmentation des surfaces cultivées, due "à un défaut d'estimation de la demande, produit, par"fois, par une sous-consommation; déséquilibre qui "aboutira à une crise de mévente, à une diminution du "pouvoir d'achat des populations rurales et, par con"séquent, à un resserrement des débouchés pour les "produits industriels".

L'importance de la crise a-

Il est vrai, et c'est une de ses caractéristiques, que c'est de l'agriculture qu'est partie la cri-

Source : BIU Cujas

gricole.

se présente.

Nulle part ce phénomène n'est plus frappant que dans trois pays : l'Amérique du Nord, les Pays Danubiens, et l'Extrême-Orient.

C'est parce que, dans ces trois pays, on s'est livré, sous l'influence des raisons qui viennent d'être indiquées, à une culture excessive, dépassant les possibilités d'absorption de la consommation dans le domaine des céréales; parce que l'on n'a pas assez tenu compte de la remise en culture de certaines régions dévastées; parce que l'on n'a pas vu que, la population n'augmentant pas, les besoins de la consommation avaient diminué; parce que l'on n'a pas fait entrer en ligne de compte tous ces éléments que l'agriculture n'a plus trouvé de débouchés à ses produits.

La diminution de la capacité de vente des agriculteurs, la chute des prix qui en est résultée, a eu elle-même pour conséquence la diminution de leur pouvoir d'achat, si bien que, l'industrie qui, dans des pays comme l'Amérique, se développe par suite de l'extention des besoins agricoles, n'a plus trouvé qu'une population rurale incapable d'acheter ses produits.

Le défaut d'ajustement entre la production et les possibilités d'absorption du marché.

"Le mauvais ajustement entre la production de "certains produits industriels, tels que les matières "premières et les matières de l'outillage, et les "possibilités d'absorption du marché".

En voici quelques exemples frappants :

Les charbonnages n'écoulent que 500 millions de tonnes de houille par an, or, ils sont équipés pour en produire 750 millions.

Les puits de pétrole produisent 4 millions de barils par jour, alors qu'ils pourraient en extraire 6. Et, encore, pourrait-on dire ici que, s'agissant de richesses non renouvelables, c'est une sorte de mise en réserve pour les besoins de l'avenir.

Les industries sidérurgiques travaillent au rythme de 40 millions de tonnes, alors que leur capacité de production est de 66 millions.

L'industrie de la chaussure qui peut fabriquer 900 millions de paires par an, n'en vend que 300 millions.

L'industrie automobile qui pourrait produire 8 millions de voitures par an, se trouve en présence d'un marché qui, même dans les années les plus favorables, n'en réclame que 6.

La crise monétaire et le problème de

"Le manque d'élasticité attribué aux biens par "lesquels le pouvoir d'achat effectif, exprimé en monnaie et en crédit, est considéré par certains com-

Source : BIU Cujas

l'or.

"me lié aux quantités d'or disponibles dans le mon-"de, et comme ayant constitué un facteur de la baisse "sans précédent des prix". On arrive alors ici, des causes économiques qui viennent d'être énoncées, à la cause monétaire, qui pour certains, est l'explication des grands mouvements séculaires de longue durée, mais qui, pour d'autres, ne serait qu'une explication relativement accessoire, ne jouerait qu'un rôle relativement secondaire dans l'explication des crises cycliques.

Car, dit-on, que s'est-il produit ? Les Banques Fédérales de Réserve aux Etats-Unis, qui avaient manifesté une sorte de propension à la distribution indéfinie du crédit, qui s'étaient arrogé, quoiqu'elles prétendissent, une sorte de direction économique de la vie, par la direction de la monnaie, qui pratiquaient une infusion généreuse et large, dans le marché économique, des moyens dont il avait besoin pour le jeu du mécanisme que l'on appelle "les opérations sur le marché libre" ont passé brusquement d'une activité débordante à une sorte de paralysie et d'inaction. C'est donc elles, dit-on, qui seraient responsables de la crise, puisque, à un crédit excessif, elles auraient fait succéder brusquement un arrêt soudain de toutes facilités fiduciaires.

Lorsqu'elles sont accusées de pareille action, les banques américaines expliquent cette diminution des crédits par la diminution de l'or dont elles disposent, qui aurait réduit elle-même leur capacité d'émission.

Le Conseil d'Administration du B.I.T. se réfère au rapport de la Délégation de l'Or.

Le Conseil d'Administration du B.I.T. se rappelle alors qu'il est un rouage de la S.D.N., que, s'il est chargé, quant à lui, d'étudier de façon spécifique les questions ouvrières, et de façon accessoire les questions économiques, le Secrétariat de la S.D.N. et la Commission économique de la S.D.N. se sont livrés à une étude fort approfondie sur les rapports existant entre le métal et la crise actuelle. Il se rappelle que la S.D.N. a fait une étude sur la question de l'or, et qu'elle a confié à une délégation internationale, dite Délégation de l'Or, le soin d'examiner toutes les données du problème.

Chargé d'étudier le problème, le B.I.T. se retranche donc derrière l'autorité des experts qui ont été investis de cette mission. Il invoque le fait que son Conseil d'Administration, composé d'ouvriers, de patrons, de gouvernants, n'est point omniscient, qu'il ne doit pas marcher sur les brisées d'une Commission d'Experts que la S.D.N., dans sa sagesse, a constituée; il désire donc connaître les conclusions

Source : BIU Cujas

auxquelles ils sont arrivés.

La diminution du crédit est liée à la diminution de la production de l'or.

Or, ces experts constatent que la diminution du crédit est liée à la diminution de la production de l'or; le crédit n'ayant pas suivi le mouvement des affaires, celui-ci s'étant étendu au-delà de la capacité de production, les banquiers se sont trouvés dans la nécessité de ramener le montant des crédits à la production de l'or qui en est la base métallique. Il s'en est suivi que, le crédit n'ayant pas suivi lui-même le mouvement de la production, l'expansion de celle-ci s'est trouvée limitée et bornée par la limitation même des crédits.

On est là en présence d'un de ces déséquilibres bien connus : tous les éléments de la vie n'ayant pas marché au même pas, il a suffi que l'un d'eux soit en retard par rapport aux autres, pour, qu'immédiatement, le facteur primitif, qui a besoin pour suivre, des facteurs seconds, se soit trouvé arrêté dans son expansion.

Les passages du rapport de la Délégation de l'Or.

Les passages du Rapport de la Délégation de l'Or, de la Commission de la S.D.N., auxquels il est fait allusion dans la résolution du B.I.T. sont les suivants :

"Dans notre rapport provisoire, publié en septem-
"bre 1930, disait la Délégation de l'Or, nous avons
"traîté le problème de savoir si la production couran-
"te et éventuelle de l'or, d'une part, et l'augmenta-
"tion normale de la demande à mesure que se dévelop-
"pent la production mondiale et le commerce interna-
"tional, d'autre part, sont telles que l'on puisse pré-
"voir, pour une série d'années, abstraction faite des
"oscillations passagères, une tendance générale des
"prix vers la hausse ou vers la baisse".

On est donc ici, nettement, en face d'une affirmation de la théorie quantitative; il semble que, soit directement par sa quantité, soit indirectement par la base du crédit qu'elle permet d'assûrer, la quantité d'or produite, déterminera, suivra, ou, au contraire, sera en retard par rapport au développement de l'activité économique.

Conclusion pessimiste des experts.

"Nous sommes arrivés à cette conclusion que la
"possibilité que l'or constitue, au cours des dix pro-
"chaines années ou autres, un facteur tendant à exer-
"cer une influence dans le sens de la baisse des prix,
"est telle, qu'il est désirable de surveiller soigneu-
"sement la suite des événements et de prendre des mesu-
"res en vue de faire des économies dans l'usage de l'
"or en tant que base de la monnaie".

Par conséquent, la conclusion à laquelle aboutissent les Experts est pessimiste; ils estiment que,

Source : BIU Cujas

vraisemblablement, toutes considérations faites, tous éléments du problème étudiés, la quantité d'or produite sera insuffisante par rapport aux besoins qu'on en aura. Il faut, pour augurer les besoins des dix premières années, avoir une baisse des prix; si l'on veut y substituer, soit la stabilité, soit la hausse des prix, il faut ramener l'usage de l'or au minimum, de façon à n'en être point trop tributaire, point trop esclave.

Ils se bornent à l'étude des mouvements de longue durée des prix.

"Nous croyons utile d'attirer de nouveau l'attention sur le fait que nous nous sommes occupés, dans ce rapport, des fluctuations à long terme des prix et de la demande d'or, pour des fins monétaires, qui paraît probable dans l'avenir, mais que nous ne nous sommes pas occupés des fluctuations brusques dans les prix ou dans l'activité économique et générale dans le genre de celles que le Monde a éprouvées récemment".

On est ici en face de conclusions d'économistes théoriciens, pour lesquels la théorie quantitative, si elle peut rendre compte des mouvements séculaires, inter-décennaux, des mouvements de longue durée des prix, ne serait point à la base des explications de mouvements cycliques. Ces experts ont délibérément laissé de côté la conjoncture pour étudier uniquement les problèmes de longue durée.

Pour les experts anglo-saxons, la crise actuelle serait le résultat de l'accumulation de l'or dans certains pays.

"Nous avons réservé, ajoutent-ils, pour un examen ultérieur un certain nombre de questions de notre compétence : celle de l'effet des fluctuations des prix sur la prospérité générale; de la distinction des mouvements cycliques des prix et des mouvements de longue durée; et, la question de la distribution de l'or. C'est ce dernier problème de la répartition de l'or que nous nous proposons de traiter dans le présent rapport provisoire".

On sent ici précisément l'affirmation du plan des experts Anglo-Saxons, et, en particulier des experts anglais, pour lesquels, la crise présente serait, en partie, le résultat de l'accumulation de l'or dans certains pays et sa stérélisation dans les caves des banques d'émission des Etats-Unis et de la France.

Voici leur raisonnement.

"Toutefois, disent-ils, avant d'examiner ce sujet, nous estimons qu'il est désirable, afin d'éviter tout malentendu, de faire remarquer, une fois de plus, que les données sur lesquelles nous avons fondé nos calculs se réfèrent à la fin de l'année 1928. Depuis cette date, les prix de gros ont baissé très sensiblement, et s'ils devaient se fixer approximativement à un niveau,tel par exemple que celui d'aujourd-

Source : BIU Cujas

"hui, les ressources de l'or nouvellement extrait, "qui semble devoir devenir disponible pour les besoins "monétaires, suffiraient probablement à faire face à "la demande pendant une période sensiblement plus lon- "gue que si l'on revenait à l'ancien niveau des prix".

Voilà une précaution qui honore les auteurs du rapport et qui démontre combien il était difficile, en pareille matière, de prévoir. Si on établit, en effet, des prévisions sur un niveau de prix réputé constant à travers la période de IO années envisagée, risque, comme l'on fait les experts, de se tromper; et la baisse des prix va évidemment amener par la force des choses à modifier les conclusions arrêtées, car, si les prix baissent, les quantités de monnaie dont on aura besoin pour servir de soubassement, seront moindres, et la quantité d'or sera également réduite.

L'importance de la quantité d'or disponible.

"Quelle que puisse être, toutefois, la tendance "des prix, lorsque la dépression économique sera pas- "sée, nous croyons possible, ainsi que nous l'avons "affirmé, de trouver les mesures susceptibles d'empê- "cher que les quantités de l'or nouveau qui pourraient "devenir disponibles pour les besoins monétaires, puis- "sent exercer une influence décisive".

Ainsi donc, se trouve marquée, pour le Conseil d'Administration du B.I.T., l'importance de la quantité disponible d'or.

Mesures susceptibles de stabiliser la valeur de l'or.

En même temps que se rencontre, dans ce passage, une esquisse de la politique susceptible d'être suivie pour stabiliser la valeur de l'or, se trouve aussi, plus loin, dans un autre passage, des propositions plus précises sur ces mesures-mêmes.

"Le système d'un pourcentage de réserve d'or "est de nature, dit la Délégation, dont le Conseil d' "Administration fait siennes les conclusions, "à provo- "quer des perturbations excessives lorsque la réser- "ve réelle approche du minimum légal; avec ce système "les banques centrales sont forcées de maintenir une réserve en excédent du minimum légal pour empêcher que "ces perturbations excessives ne soient provoquées "par des mouvements d'or.

"Nous avons montré, dans une annexe à notre rap- "port, qu'à la fin de 1928, les réserves ne dépassaie "les minima moyens que de 6 à 12 %.

"Nous avons suggéré à ce propos que les pourcen- "tages minima de réserves pourraient être réduits, "sans que cela provoquât, en aucune manière, un af- "faiblissement de la structure générale des crédits".

Inconvénients d'une couverture trop élevée

Conclusion donc : on a été trop loin dans l'établissement de la base indispensable, de l'encaisse destinée à garantir les billets. Peut-être qu'au mo-

Source : BIU Cujas

de la circulation fiduciaire.

ment où cette proportion a été établie, que sous l'influence de la loi américaine dont l'exemple a été généralisé, peut-être qu'au moment où il s'agissait de rétablir la confiance dans des banques d'émission dont la situation avait été fortement ébranlée par la crise de l'après-guerre, il a été nécessaire, pour redonner à la clientèle confiance dans le billet et dans sa couverture, d'élever le montant de celle-ci, mais ceci a abouti à des inconvénients dont on a montré les conséquences; il serait peut-être bon que l'on revint à des bases plus modérées de façon à ce que la marge entre l'émission effective et la capacité d'émission théorique fut élargie, et que l'on ne travaillât pas constamment à la limite de cette marge, avec les défiances qu'inévitablement provoque la crainte de voir cette marge dépassée ou, ce qui revient au même, la capacité d'émission enrayée, si l'on ne peut pas transformer la base métallique.

L'écart entre l'encaisse métallique et l'émission en cas de baisse des prix.

On verra plus loin les conclusions pratiques que la Conférence Internationale du Travail a tirées, en 1932, de ces déclarations de la Délégation de l'Or, et, notamment de celle-ci : au fur et à mesure que les prix baissent, il s'établit une sorte d'écart entre l'encaisse métallique et l'émission : l'encaisse métallique grossissant sans cesse et l'émission ne suivant pas la même voie, la couverture métallique devient alors, au lieu d'insuffisante comme elle l'était tout à l'heure, excessive. Il en résulte pratiquement, dit la Délégation, qui se fait, en la matière, le porte-parole des idées anglo-saxonnes, que "nous "arrivons ainsi à une sorte de stérilisation du mé- "tal précieux dont la mobilisation pourrait très fa- "cilement permettre l'accomplissement de toutes sor- "tes d'oeuvres économiques utiles, alors qu'à l'heu- "re actuelle, cette immobilisation est une cause de "la paralysie des affaires".

Conséquences du manque de confiance.

On invoque ensuite le manque de confiance, qui serait également la cause d'une répartition inadequate de l'or, d'une imparfaite circulation des capitaux, laquelle, en empêchant tant le financement des pays ayant besoin de capitaux que le développement du pouvoir d'achat des consommateurs, n'aurait pas permis de limiter la baisse des prix mondiaux.

On est ici, peut-être, au coeur même du sujet : des problèmes économiques.

Le Conseil d'Administration du B.I.T., par cette déclaration synthétique, met, à notre avis, l'accent sur la cause profonde du déséquilibre mondial actuel.

La cause principale de la

Dans une grande enquête sur les transformations et les tendances sociales des Etats-Unis, un certain

Source : BIU Cujas

crise est le défaut de synchronisme entre le développement des divers éléments de la production, dans un même pays, et de pays à pays.

nombre d'économistes sociologues et de publicistes américains, au nombre de 50, entourés de plus de 500 conseillers empruntés à tous les milieux de l'Amérique, ont déclaré que la grande cause de la crise actuelle était le défaut de synchronisme entre le développement des différents élements de la production.

Or, s'il est exact que, dans le temps, et pour un pays déterminé, ce défaut de synchronisme soit à la base de la crise actuelle, le même défaut de proportion entre les différents éléments de la production existe aussi de pays à pays et peut, dans une large mesure, expliquer le marasme, la paralysie des courants commerciaux.

Quel est, en effet, le spectacle que nous donne le Monde aujourd'hui ?

Des pays riches et des pays pauvres; des pays riches en capitaux immobilisés, en capitaux paralysés, en capitaux thésaurisés ou enfouis dans les banques qui n'en veulent ou qui n'en peuvent pas faire emploi; des pays pauvres : pauvres en capitaux disponibles, mais riches en hommes; pays pauvres en population, mais riches en matières premières inexploitées, faute de capitaux et d'hommes; des pays pauvres en matières premières exploitées, faute de capitaux.

De même que dans certains pays on a assisté à un décalage dans les trois facteurs de la production, dont le développement a été inégal, et dont, par conséquent, le moins rapidement évolué a tenu sous sa dépendance, et animé de sa propre cadence, le progrès des autres; de même, entre Nations, ce défaut de proportions entre les divers éléments de la production, est la cause de la paralysie des affaires.

Nécessité d'une meilleure répartition des capitaux,

"Eh bien, dit ou implique, la Déclaration du Conseil qui vient d'être citée, "il faudrait une meilleu-"re répartition, il faudrait que les capitaux immobi-"lisés, indisponibles, fussent extraits de leur cachette "mis en circulation, et qu'ils vinssent par leur af-"flux, leur appoint, féconder, en quelque sorte, les "pays dans lesquels il ne manque qu'eux pour que les "matières premières jaillissent du sol, et pour que "la main-d'oeuvre soit employée à les extraire".

Quelle va donc être l'étincelle qui permettra précisément de faire sortir ces capitaux des cachettes dans lesquelles ils se sont réfugiés, des dépôts en banque qui s'immobilisent dans les coffres ou sur les registres d'écriture ?

et de la confiance en l'avenir économique et politi-

Il faut, évidemment ce que l'on appelle la confiance, terme vague, imprécis, terme quelquefois vilipendé, mais qui répond bien cependant à cette idée que l'on est en face d'une véritable psychose, d'une ir-

Source : BIU Cujas

que du monde.

quiétude sur l'avenir économique et politique du Monde.

Par conséquent, pour féconder ces pays neufs, pauvres en argent, il faudrait que les vieux pays leur prêtassent des capitaux; mais, pour que ces capitaux se missent à circuler, il faudrait que les pays riches aient la conviction qu'ils retrouveront leur argent, qu'il ne disparaîtra pas, employé dans des travaux stérils ou improductifs.

Crainte des pays riches de transformer les pays pauvres en concurrents.

Il faut aussi vaincre cette cause de résistance des pays riches qui s'imaginent, qu'en équipant les pays pauvres, ils vont transformer ceux-ci d'acheteurs en fournisseurs, de consommateurs en concurrents. Pour avoir raison de cette répugnance, il faut montrer, -et ce n'est point chose facile-, que ces producteurs nouveaux, enrichis grâce à l'appoint des capitaux nouveaux, deviendront des consommateurs des marchandises de ces pays. La preuve qu'il en est bien ainsi sera administrée à la suite du rapport du Directeur du B.I.T. de l'année dernière.

Une autre cause de la crise actuelle est la chute du prix de l'argent.

Ensuite, ajoute-t-on, parmi les raisons expliquant la crise actuelle, figure la chute du prix du métal argent, qui aurait causé une diminution considérable du pouvoir d'achat des pays dont ce métal forme la base monétaire; pouvoir d'achat, capacité, déjà diminués par les conditions politiques qui régnaient dans certains pays, comme la Chine, et se sont trouvés aggravés par l'avilissement du métal, surtout conséquent à la hausse dont il avait été l'objet à la fin de la guerre et dans les années qui avaient suivi immédiatement celle-ci. Il ne faut pas oublier que presque la moitié du Monde a l'argent comme étalon monétaire; et, par conséquent, cet étalon monétaire, selon le prix auquel il se négocie contre l'étalon international qu'est l'or, donne plus de pouvoir d'achat, ou, au contraire, en enlève, aux pays qui l'utilisent comme instrument monétaire.

Il n'est pas douteux, à cet égard, que par suite d'un certain nombre de phénomènes d'ordre politique, social et économique, la capacité d'achat des pays d'Extrême-Orient s'est trouvée singulièrement diminuée, et, que leur demande du métal argent s'en est trouvée affaiblie. Par voie de conséquence, la valeur commerciale du métal argent s'est trouvée diminuée, tant et si bien que ces pays ont vu diminuer leur demande sous la double action, et de la restriction de la consommation, tenant à ces facteurs extra-monétaires, et de la restriction de la consommation tenant

Source : BIU Cujas

à ce facteur monétaire; leur pouvoir d'achat allant se diluant au fur et à mesure que le métal argent, grâce auquel ils pouvaient régler l'excédent de leur balance commerciale, voyait diminuer sa capacité d'acquisition, son pouvoir de transformation et d'échange contre le métal international, l'or.

Il faut donc rendre à l'argent le pouvoir d'achat qui lui manque.

Il faut donc galvaniser cette demande, et, le jour où l'on aura redonné à l'argent le pouvoir d'achat qui lui fait défaut, la capacité de consommation augmentant, la Chine qui ne consomme plus autant de cotonnades américaines ou japonaises, redeviendra un marché important, et toute la partie de l'activité mondiale diminuée par suite de la fermeture de ce marché, retrouvera quelque regain.

Le niveau trop élevé du coût de production est aussi une cause de langueur économique.

Autre cause de langueur économique, dit la résolution : le niveau trop élevé du coût de production dans certains pays, par suite de certaines conditions physiques, géographiques ou autres.

Ici, le Conseil d'Administration, malgré le vague de sa formule, condamne, peut-être indirectement, -et, le Directeur du B.I.T., Albert Thomas, avec sa franchise habituelle n'a pas manqué de le remarquer-, certains progrès sociaux trop rapides, qui ont eu pour effet d'augmenter le prix de revient et de diminuer, par conséquent, la capacité de concurrence de certains pays industriels, trop généreux dans leur législation sociale.

On doit ajouter à cela les troubles apportés dans le commerce international,

Enfin, et surtout, les troubles apportés dans le commerce international, non seulement par le développement de nouveaux foyers de production, mais encore par les entraves artificielles apportées aux échanges internationaux : élévation des barrières douanières, contingentements multipliés, interdiction d'exportation des capitaux, obligation de réexporter en marchandises l'équivalent des marchandises importées, obligation de régler en devises dont l'achat est obligatoire, ou en moyens de réglement nouveau tels que les clearing; bref, l'institution de toute une politique commerciale qui, par ses entraves et ses pratiques, rappelle singulièrement le mercantilisme et le bullionnisme du Seizième Siècle. Toutes ces difficultés auxquelles vient s'ajouter le règlement des dettes politiques font plus qu'expliquer la paralysie des échanges internationaux.

Il est difficile de résumer en aussi peu de mots que l'a fait la Déclaration du Conseil d'Administration du B.I.T. un tableau du spectacle que nous offrent aujourd'hui les relations monétaires et les relations commerciales internationales.

et les entra-

Or, ce qui est vrai des marchandises est vrai

Source : BIU Cujas

cles aux mouvements migratoires.

aussi des hommes; les barrières s'opposent, non seulement aux mouvements du commerce, mais aussi aux mouvements migratoires. Sous l'influence d'un protectionnisme ouvrier, digne complément d'un protectionnisme commercial, ce ne sont, partout, comme on l'a dit, que bruits de portes qui se ferment devant les immigrants et la pression démographique, devant les persécutions politiques et les difficultés économiques qui augmentent le désir d'émigrer. Il n'y a plus, aujourd'hui, qu'une impossibilité ou une possibilité très étroite d'immigrer.

Les pays qui, autrefois attiraient, appelaient et encourageaient l'immigration, sont, aujourd'hui les premiers à la filtrer, à l'endiguer ou même à l'interdire.

Les Etats-Unis, par exemple, qui, avant la Guerre, recevaient annuellement plus d'un million d'immigrants, n'en reçoivent plus, aujourd'hui, théoriquement que 100.000 et, pratiquement, par les mesures administratives qui sont venues s'ajouter aux mesures législatives, n'en reçoivent plus du tout, au point que l'année dernière l'Amérique a donné ce spectacle singulier de départs vers l'Europe dépassant les arrivées aux Etats-Unis.

"Les obstacles qui s'opposent à l'ajustement des "mouvements démographiques et par là aux possiblités "d'exploitation des ressources du Globe, dit la Réso-"lution du Conseil d'Administration du B.I.T. "explique ces restrictions aux mouvements des hommes".

Qu'est-ce à dire, sinon qu'ici encore, de même que les mouvements de capitaux auraient permis de mettre en valeur des pays pauvres en capitaux et riches en hommes, de même les mouvements d'hommes permettraient peut-être la mise en valeur de certains pays riches en capitaux et pauvres en hommes, par un meilleur ajustement de la démographie, de la population, aux autres facteurs économiques.

Il en est de même du développement trop rapide du machinisme et du processus de rationalisation.

"Les troubles apportés sur le marché du travail "par un développement trop rapide du machinisme et du "processus de rationalisation", voilà encore, ajoute la résolution, un de ces éléments de désordre et de discordance, qui vont nous rendre compte, en allant peut-être aussi au plus profond des problèmes, des difficultés actuelles.

"Ces diverses causes du chômage généralement "admises, ou discutées, doivent, dit la Déclaration du B.I.T. dans sa conclusion, provisoire sur ce point, "faire l'objet d'études approfondies en vue de mettre "en lumière leur importance réelle ainsi que l'impor-"tance des moyens propres à les atténuer".

Source : BIU Cujas

Le B.I.T. est invité à étudier de façon approfondie les causes et les remèdes du chômage.

"Ces recherches devront être poursuivies par "le B.I.T. en liaison avec la S.D.N. et, en consul- "tant éventuellement des Experts et d'autres organi- "sations, de manière à grouper systématiquement les "connaissances acquises sur les éléments et les fac- "teurs du chômage".

C'était donc une invitation directe au B.I.T. de poursuivre l'étude dont il avait pris, on le sait, l'initiative dès l'année 1921, et qu'il avait momentanément abandonnée par suite de la substitution à d'autres organes, tel que le Comité Mixte, des enquêtes sur les crises économiques, c'était une invitation à pousser plus loin cette étude, et, surtout, à l'approfondir.

L'oeuvre du B.I.T. est synthétisée dans le rapport de son Directeur pour l'année 1933.

Ainsi investi quasi officiellement de cette mission d'une recherche économique dont personne ne songeait plus à contester la légitimité, le B.I.T. se mit à l'oeuvre, et, le rapport du Directeur du Bureau pour l'année 1933, premier rapport signé de M. Buttler le successeur d'Albert Thomas, est à cet égard, une étude, un résumé et une remarquable synthèse de ce que l'on peut dire aujourd'hui sur les causes économiques du chômage. On ne saurait mieux faire que de voir comment ce rapport s'exprime.

Le Directeur du B.I.T. présente son rapport au mois de Mai 1933. On est à la veille de la Conférence de Londres, Conférence monétaire et économique, de laquelle on espère une sorte de solution quasi-miraculeuse des difficultés actuelles et de laquelle, en tout cas, on attend une stabilisation monétaire et un règlement de la plupart des questions qui divisent les Nations civilisées.

Cette Conférence a été préparée. Le programme en a été établi dès le mois de janvier 1933 par une Commission d'Experts réunie à Genève et où la France, en particulier, était représentée par M. Rist, à l'époque professeur à la Faculté de Droit de Paris, et ancien Sous-Gouverneur de la Banque de France.

Elle prend pour base les propositions des experts de la S.D.N. établies en vue de la Conférence économique internationale de Londres.

Par conséquent, le B.I.T. n'est point là devant table rase; il a pour le guider, une sorte de document émanant des Experts de la S.D.N.; il va se baser sur ces propositions pour voir si elles méritent d'être approuvées ou si elles doivent être complétées.

"Le rapport de la Commission préparatoire de la "Conférence économique Internationale de Londres avait, déclare le Directeur, "dressé en 1933 un tableau impressionnant de tous les maux auxquels il était indispensable de remédier promptement : erreurs dans les politiques monétaire et financière; instabilité monétaire; abandon de l'étalon or et instabi-

Source : BIU Cujas

lité des budgets; déséquilibre et déficit; difficulté de changes provoquées précisément par cet abandon de l'or et le retour à ces changes erratiques qui en sont, pour ainsi dire, la conséquence inévitable; charges intolérables des dettes publiques, provoquées soit par une baisse des prix incompatible avec le maintien des dettes publiques à leur niveau antérieur, soit par la carence de certains débiteurs étrangers n'ayant point rempli leurs engagements; charges intolérables aussi des dettes privées, contractées à une époque où le pouvoir d'achat de la monnaie était supérieur à ce qu'il est actuellement, contractées surtout à une époque où la prospérité économique permettait très aisément, grâce à la facilité des ventes et à la réalisation de bénéfices, de servir l'intérêt des dettes contractées, et d'en amortir une partie du principal; stagnation des capitaux; entraves au commerce; tarifs douaniers excessifs; pratiques douanières plus ou moins déloyales, lesquelles, sous couleur de mesures salutaires, ou de précautions administratives, arrivent, en réalité, à limiter le commerce international par des procédés tout à fait discutables.

La suppression des maux dénoncés par ces experts aurait permis de procurer du travail à plusieurs millions de chômeurs.

"Si la totalité, ou si une partie seulement de ces maux avait pu être éliminée par l'action internationale concertée que préconisait les Experts, du travail aurait pu être fourni à plusieurs millions de chômeurs".

Donc, sur ce point, le Directeur du B.I.T. rend hommage aux propositions des Experts. Il est certain que si celles-ci avaient été suivies, une grande fraction du chômage international et national aurait pu être résorbée.

Toutefois, on est en droit de se demander si la simple disparition de la crise suffirait pour faire disparaître complètement le chômage ?

Il convient de distinguer le chômage accidentel et périodique du chomage résiduel et chronique.

Il semble, en effet, que d'autres causes plus durables opèrent : causes inhérentes à la structure même de l'industrie, mais souvent rejetées dans l'ombre par l'ampleur-même des perturbations économiques et financières nettement diagnostiquées.

En d'autres termes, on pourrait comparer la situation économique actuelle à celle d'un individu atteint d'une maladie chronique, dont les symptômes seraient peu apparents, et dont, en tout cas, on serait porté à ne plus tenir compte, parce qu'ils feraient partie inhérente, en quelque sorte, de son état de santé et de son organisme, pour ne porter son attention que sur les manifestations brusques de quelque affection aiguë. Il en est de même ici; et, il

Source : BIU Cujas

faut, par une analyse subtile, distinguer entre le chômage cyclique, accidentel et périodique , et le chômage structurel, tenant à la structure de la vie économique moderne et qui affecte, de plus en plus, un caractère chronique, endémique.

Comment établir la distinction entre les deux ?

Importance respective de ces deux catégories de chômage.

Simplement en se rappelant que, en l'année 1929, c'est-à-dire au moment où a régné dans le Monde la prospérité la plus grande qui ait jamais peut-être été enregistrée, il existait déjà une armée de chômeurs de l'ordre de 10 millions d'individus. Dix millions d'individus, ceci représentait le résidu quasi-incompressible de l'armée des sans-travail, résidu que la crise, à son apogée, a triplé, puisque le nombre des chômeurs actuellement enregistré représente 30 millions d'individus.

On pourrait dire que le chômage conjoncturel, le chômage de crise est représenté par les 20 millions d'individus qui sont venus s'ajouter aux 10 millions de chômeurs chroniques, résiduels, qui seraient, en quelque sorte, le résultat d'une crise durable de structure dans la Société économique.

Quoi que l'on fasse, il y aura toujours un résidu de chômeurs.

S'il en est ainsi, croit-on véritablement qu'il suffira de guérir la crise pour faire disparaître la totalité des chômeurs ? On aura toujours, quoi que l'on fasse, affaire à cette armée de chômeurs.

Ceci n'implique pas qu'il sera toujours très facile de procéder à l'analyse et à la dissociation qui vient d'être faite, par exemple, dans l'organisation ou la répartition de l'industrie; on peut attribuer à la dissociation,aux changements et à la répartition géographique de l'industrie, un double effet, sur la naissance et le développement de la crise. Il n'est est pas moins vrai qu'il est possible de distinguer les phénomènes des facteurs économiques et financiers plus généraux avec lesquels ils se snnt entrecroisés ou avec lesquels ils ont coïncidé.

Influence sur la crise de la redistribution géographique de l'industrie.

Tâchons donc, sinon de mesurer le phénomène, car il est difficile d'attribuer à chacun des éléments du problème la part qu'il a eue dans les conséquences et dans la crise, tout au moins d'analyser ses causes.

La première grande modification de la structure industrielle, qui s'est produite depuis la Guerre est la redistribution géographique de l'industrie.

Avant la guerre, naissance de l'industrie dans l'Inde, au Japon et dans l'Amérique du

Avant 1914, déjà, l'industrie n'était plus le monopole exclusif de l'Europe Occidentale et de l'Amérique du Nord. Il semblait que cette région industrielle, admirablement située de l'un et de l'autre côté de l'Atlantique, eût vu se créer contre elle des rivalités qui avaient atténué sa capacité d'expansion;

Source : BIU Cujas

Sud.

dans l'Inde, au Japon, dans l'Amérique du Sud, surgissaient déjà à ce moment des entreprises pourvues d'un outillage moderne, en état de produire des articles finis, sans qu'il fût besoin de quantités importantes de main-d'oeuvre très qualifiée.

Déjà à cette époque les progrès du machinisme, la substitution de la machine-outil à l'homme, avait permis à ces pays, relativement arriérés, de trouver dans l'emploi de ces nouvelles mesures technologiques des éléments de développement industriel. L'essor de ces entreprises fut fortement stimulé pendant la Guerre, par suite de l'incapacité dans laquelle furent plongés les pays belligérants, obligés d'adapter leurs usines à la production nécessaire à la poursuite des hostilités. Ces pays se trouvèrent dans l'incapacité de pourvoir à leurs propres besoins industriels; ils furent obligés de recourir à l'appoint des pays nouveaux, et par conséquent, contribuèrent ainsi, indirectement, au progrès économique de ces derniers, au progrès économique des pays d'outre-mer.

Cette industrie, stimulée pendant la guerre, concurrence les vieux pays industriels.

Ceux-ci ayant créé une industrie chez eux, s'attachèrent tout naturellement à développer cette nouvelle source de richesse, afin, non seulement de s'approvisionner eux-mêmes, mais encore de concurrencer les pays de l'Europe et de l'Amérique du Nord sur les marchés mondiaux.

Il se produisit, si on veut, toutes proportions gardées, en ce qui concerne l'économie mondiale, les mêmes résultats qui se produisirent en Europe, à la suite du Blocus Continental. Les industries de l'Europe, et, en particulier, les industries allemandes et saxonnes, ayant été obligées de se replier sur elles-mêmes et de pourvoir aux besoins d'une population que la fermeture du marché britannique, par les Décrets de Napoléon, avait privée de son fournisseur habituel, devinrent les concurrents de l'Angleterre, d'autant plus que l'industrialisation de la Russie a introduit un autre facteur qui est bien loin d'avoir épuisé toutes ses conséquences. Il est peu probable, que, d'ici longtemps, l'Union des Républiques Soviétiques soit à même de concurrencer sérieusement sur les marchés mondiaux les pays producteurs, en produits manufacturés. Mais, lorsque la Russie aura terminé son outillage, auquel elle a consacré tout son effort pendant la réalisation de son premier plan quinquennal et qu'elle se consacrera, comme elle projette de le faire, à la fabrication des objets de consommation, ce jour-là, le marché russe, qui conserve encore une certaine activité pour certains pays qui l'approvisionnent, se fermera complètement devant ses fournisseurs habituels, et c'est un facteur nouveau

L'industrie soviétique.

Source : BIU Cujas

dont il faudra tenir compte et qui ne pourra pas manquer d'avoir des répercussions profondes sur l'économie du reste du Monde.

Taux d'accélération de l'essor industriel des différents pays entre 1913 et 1929.

Voici quelques chiffres, empruntés à l'Institut pour les recherches sur la conjoncture, de Berlin, qui donnent le taux annuel d'accélération de l'essor industriel dans différents pays du Monde entre 1913 et 1929, et qui font ressortir, d'une façon saisissante l'extension géographique de l'activité industrielle.

Ce taux est de 1 % pour les vieux pays industriels,

Cet Institut a divisé le Monde en 5 grandes zones ; première zone, l'Europe industrielle, c'est-à-dire : l'Allemagne, la Belgique, l'Autriche, le Danemark, la France, la Grande-Bretagne, le Luxembourg, la Norvège, les Pays-Bas, la Sarre, la Suède, la Suisse, la Tchécoslovaquie. Ce sont là, en effet, des pays industriels dont la capacité est à peu près du même niveau. Ils ont enregistré entre 1914 et 1929 une augmentation annuelle de leur capacité industrielle de 1 %; en d'autres termes, chaque année la production industrielle a été égale à celle de l'année précédente, plus 1 %.

de 2 % pour l'Europe agricole,

L'Europe agricole, qui constitue la deuxième zone, et qui comprend : la Bulgarie, l'Espagne, l'Esthonie, la Finlande, la Grèce, la Hongrie, l'Italie, la Pologne, le Portugal, la Roumanie, la Yougoslavie, a vu augmenter sa production industrielle au taux annuel de 2 %; donc, proportionnellement l'accélération de la productivité a été le double dans cette zone de ce qu'elle était dans la précédente.

de 3 1/2 % pour les pays extra-européens, très dotés en capitaux,

Les pays extra-européens, fortement dotés de capitaux, les Etats-Unis et le Japon, ont eu une productivité accrue à la cadence de 3 1/2 % par an; par conséquent, égale à peu près au quadruple de celle de la première zone et au double de celle de la seconde.

de 3,6 % pour les pays extra-européens dotés de capitaux nouveaux,

Pour les pays extra-européens, dotés de capitaux modérés ou nouveaux, l'Argentine, l'Australie, le Brésil, le Canada, le Chili, l'Inde, le Mexique, la Nouvelle-Zélande, le Pérou, l'Union Sud-Africaine, sa cadence a été presqu'identiquement la même que celle des pays de la troisième zone, puisqu'elle était de l'ordre de 3,6 % par an.

de 6,3 % pour la Russie des Soviets.

Quant à la Russie des Soviets, c'est elle qui, au cours de la période envisagée, manifeste l'accroissement le plus grand, puisque sa production s'est accrue à l'allure de 6,3 % par an; il est incontestable que cette diffusion de l'activité industrielle qui, au cours du XIXème siècle, était restée concentrée en majeure partie en Europe Occidentale, provoquera des perturbations et motivera surtout de profonds changements dans les courants commerciaux entre les

Source : BIU Cujas

différents pays.

Le champ de la production industrielle est destiné à s'étendre.

A mesure que se généralisera l'emploi de l'outillage économique ou semi-économique, le champ de la production industrielle s'étendra; au fur et à mesure que la haute qualification de l'ouvrier deviendra moins nécessaire, que le travailleur devra être simplement un servant de la machine dont le fonctionnement sera d'autant plus parfait que la docilité du servant sera plus grande et que sa réflexion sera moindre, on verra s'étendre rapidement l'activité de pays qui, jusqu'à présent, étaient restés en dehors de l'activité industrielle mondiale.

Bien rares sont, aujourd'hui, les pays, qui ne peuvent pas fabriquer eux-mêmes les tissus grossiers nécessaires à la satisfaction des besoins des classes les plus nombreuses de leur population, qui ne peuvent pas fabriquer le ciment, le savon, et maints autres articles de consommation courante nécessaires à leurs propres besoins.

Cette extension est favorisée par le nationalisme économique.

En outre, à mesure que déferle la vague du nationalisme économique, se traduisant par un protectionnisme douanier de plus en plus intense, les pays se font une sorte de question d'amour-propre de produire eux-mêmes les marchandises dont ils ont besoin, dût cette production être établie même sur une base non économique. Le jour où des facteurs extra- économiques entrent en cause, tels que le prestige, l'ambition, l'amour-propre, les considérations économiques sont reléguées à l'arrière-plan, et, par conséquent, peu importe de produire à perte ou à moins bon compte; plutôt que d'acheter à l'étranger, on n'hésitera pas à sacrifier les intérêts économiques au prestige politique.

La crise a incontestablement renforcé cette tendance, en obligeant un grand nombre de pays à réduire radicalement les importations, afin de protéger leur balance déficitaire, ajoutant ainsi un facteur monétaire ou financier aux considérations politiques ou de prestige.

Conséquences de cette modification de la structure industrielle mondiale : le développement des échanges internationaux.

Cette modification remarquable, profonde, de la structure industrielle mondiale entraîne fatalement avec elle d'importantes conséquences sociales. Certes, en dernière analyse, le Monde en tirera avantage. L'expérience prouve, en effet, que l'industrialisation, loin de diminuer les exportations et les échanges internationaux, augmente, plutôt qu'elle ne les diminue, les besoins des pays voisins des pays

Source : BIU Cujas

tionaux.

producteurs. Les meilleurs clients des Etats industriels, sont, non pas les pays agricoles, mais leurs propres concurrents dans l'industrie.

ce fait est vérifié en ce qui concerne la France.

En voici quelques preuves empruntées à la France et à ses voisins les plus immédiats. L'année dernière, par exemple, le montant de nos exportations vers les pays auxquels les nécessités de l'approvisionnement nous obligent de nous adresser pour nous procurer les matières premières indispensables à notre transformation industrielle, et qui, par conséquent, figurent dans nos importations pour une proportion fort importante, puisqu'ils représentent à eux seuls les 80 % des chiffres de nos entrées de marchandises, ne s'est élevé qu'à 25 % du total des produits fabriqués que nous avons exportés; par conséquent, si nous établissions la balance commerciale, uniquement sur la base de nos échanges avec nos fournisseurs de matières première, cette balance apparaîtrait encore plus déficitaire qu'elle ne l'est lorsque l'on fait bloc de toutes les importations et de toutes les exportations.

Au contraire, quels ont été nos clients principaux pour nos articles manufacturés, c'est-à-dire pour les produits dans lesquels nous avons incorporé le plus de travail national, et dont par conséquent la vente représente pour notre pays le bénéfice net le plus considérable ? Ce sont les pays que nous sommes habitués à considérer comme nos rivaux, c'est-à-dire si l'on veut, les pays qui figurent dans la première zone d'énumération indiquée tout à l'heure et qui sont nos voisins immédiats : la Suisse, la Belgique, l'Italie, l'Allemagne, la Grande-Bretagne, contre lesquels nous nous défendons, parce que nous les considérons comme les concurrents industriels redoutables qui, en réalité, sont aussi nos principaux clients rivaux.

Il est exact aussi pour les autres pays.

Ce qui est vrai de la France est vrai aussi d'autres pays.

En 1931, par exemple, 67 % des exportations de la Suisse étaient destinés aux neuf pays les plus industrialisés de l'Europe. De même, en 1929, environ 72 % des exportations britanniques dans l'Europe Continentale, se sont acheminés vers les pays industriels appartenant à la première zone, alors que 18 % seulement ont pris le chemin des pays agricoles de la deuxième zone.

Dans le cas de l'Allemagne, 73 % de ses exportations en Europe, se sont portés vers la zone 1, en 1929, et 21 % vers la zone 2.

On voit, par conséquent, que notre cas n'est

Source : BIU Cujas

point un cas unique et que, quelle que soit la Nation voisine envisagée, pourvu qu'elle soit arrivée au même degré de civilisation économique que nous, on retrouve partout le même phénomène : les meilleurs clients, les meilleurs acheteurs sont ceux que l'on est habitué à considérer comme étant des rivaux.

L'expansion de l'industrie, en créant de nouveaux besoins, sera profitable à la longue aux anciens pays industriels.

Ceci signifie, évidemment, que, par le fait même qu'elle est génératrice de richesse, l'industrialisation élève le niveau de vie, elle crée ainsi pour toutes les catégories d'articles de luxe ou de demi luxe, des besoins qu'une collectivité agricole ne connaît point.

Les économistes sont donc fondés à formuler cette conclusion importante, et qui était implicitement contenue dans la fameuse formule de Jean-Baptiste Say : "les produits s'échangent contre les produits", qu'à la longue, l'expansion de l'industrie des autres continents sera, plutôt favorable et profitable, que nuisible aux anciens pays industriels de l'Europe et de l'Amérique du Nord.

Mais ceci n'est vrai qu'à la longue, et il n'en est pas moins exact que ces avantages ne pourront être recueillis qu'à la fin d'un processus prolongé, pénible, de réajustement au milieu duquel on se trouve précisément à l'heure actuelle et qui explique l'acuité et la prolongation de la crise économique.

Mais elle risque, à ses débuts, d'engendrer un nouveau chômage, temporaire ou définitif suivant les cas.

Lorsque, par exemple, se créent en Asie, en Amérique du Sud ou en Australie, de nouvelles fabrications qui pourvoient à des besoins jusque-là satisfaits par des importations venant d'Europe ou des Etats-Unis, ces derniers pays, qui jusqu'alors avaient été fournisseurs et qui voient se fermer devant eux les marchés sur lesquels ils comptaient, risquent de chômer dans une certaine mesure.

Ce chômage sera-t-il temporaire ou définitif, momentané ou durable ? Tout dépend de la question de savoir si l'on est en présence d'une disparition définitive d'un marché, ou s'il s'agit, au contraire, d'une simple transformation des besoins de ce marché, à laquelle nous serons susceptibles de nous adapter.

Si, par exemple, un marché, que nous avions l'habitude d'approvisionner en produits textiles, se ferme devant nous, les ouvriers du textile employés à la fabrication de tissus de laine, de coton, de soie, de jute, en particulier les ouvriers d'un certain âge, incapables de s'adapter à l'apprentissage d'un nouveau métier, vont probablement être voués à l'inaction, au chômage pour le reste de leur existence. Il est, en effet, difficile à un ouvrier, qui a atteint par exemple, la cinquantaine, de changer de métier ou de

Source : BIU Cujas

région; il se peut qu'avec le temps, ses enfants fabriquent des automobiles ou des appareils de radio pour l'Asie ou l'Afrique, au lieu de fournir à ces pays des tissus de coton, mais ce n'est là, il faut l'avouer, qu'une maigre fiche de consolation pour l'homme d'âge mûr qui a perdu sa situation.

Conséquences sociales des modifications de la structure industrielle.

Lorsqu'on cherche à déterminer les conséquences lointaines, les répercussions des changements économiques, on laisse trop souvent dans l'ombre leurs conséquences immédiates sur l'individu.

Une idée paraît, à cet égard, essentielle : dans la vie économique l'on n'a pas affaire uniquement à des abstractions ou à des entités; nous avons été nourris par les entités et les abstractions au point d'oublier qu'il y a derrière la plupart d'entre elles, surtout lorsque ces abstractions généralisent et synthétisent les collectivités humaines, des êtres doués d'une sensibilité et de besoins, qui sont capables, par conséquent, de souffrance. Il faut donc, lorsqu'on se trouve en présence de crises comme celle de l'heure actuelle, rechercher, non point,en général, les conséquences, mais se demander, pour tel individu déterminé, quel va être le sort qui lui sera fait, le chômage dans lequel il sera plongé, la misère qui va en résulter pour lui, la difficulté ou l'impossibilité qu'il aura de se réadapter.

Le chômage est leur premier résultat.

Le chômage, né des modifications structurelles actuellement en cours, est une réalité que l'on ne peut pas ignorer; et, si le cours naturel du développement industriel est stimulé artificiellement, sous l'influence de conceptions nationalistes, ce chômage risque de s'aggraver encore.

La question comporte d'ailleurs un autre aspect qui intéresse particulièrement l'O.I.T.

Elles compromettent en outre, le niveau de vie des travailleurs des anciens pays industriels.

Les travailleurs des anciens pays industriels redoutent de plus en plus de voir leur niveau de vie, leurs conditions d'existence, compromis par la concurrence de pays dont les habitants sont accoutumés à des conditions d'existence inférieures.

A quoi est due, par exemple, toute la politique protectrice de la main-d'oeuvre, restrictive de l'immigration qui a été mise en vigueur depuis de longues années par l'Amérique ? Elle ne résulte pas du tout de la demande des patrons américains. Les industriels américains, eux, se sont fait défendre contre la concurrence des produits étrangers par l'élévation des barrières de douane, mais, ce faisant, ils obéissaient indirectement à la pression que faisaient sur eux leurs ouvriers, car, le prix de revient des produits américains était élevé, parce que les salaires des ouvriers

Source : BIU Cujas

américains étaient hauts et que, par conséquent, si l'on avait laissé entrer librement les marchandises européennes produites dans des conditions désavantageuses de rémunération des travailleurs, on aurait créé une concurrence qui eût obligé les patrons américains à faire pression sur le point de moindre résistance du prix de revient, c'est-à-dire, les salaires.

De là sont nées, notamment en Amérique, les mesures restrictives de l'immigration,

Le jour où les ouvriers américains se sont aperçus que les patrons américains importaient moins de marchandises étrangères, mais importaient des ouvriers européens, aux besoins plus sommaires, plus frustres, et, par conséquent, susceptibles d'accepter de travailler à des conditions moins avantageuses, ils ont compris qu'il fallait ajouter la protection commerciale ouvrière, ils ont fait pression sur les gouvernements, et, c'est de cette pression que sont nées les mesures restrictives de l'immigration, contenues, soit dans les premières lois sanitaires, soit dans les premières lois visant le niveau moral, social et intellectuel des immigrants, soit, surtout, dans les grandes lois de 1921 et de 1924, qui sont destinées à éliminer des Etats-Unis ce que l'on appelle les éléments indésirables, indésirables du point de vue sanitaire, social, politique, ou, surtout, du point de vue économique, c'est-à-dire, des briseurs de grèves ou des hommes capables de travailler au rabais.

ainsi qu'une nouvelle forme de dumping: le dumping social.

Ce que l'Amérique a réclamé pendant longtemps, cette protection ouvrière dont elle a eu pendant longtemps l'apanage, aujourd'hui, la plupart des pays européens, le réclament, et, l'on propose, notamment, d'éliminer toutes les marchandises qui auront été produites dans des conditions sociales réputées inférieures et d'ajouter à l'ancien dumping économique, c'est-à-dire à celui fondé sur une vente systématique au dehors à des conditions plus avantageuses que la vente au dedans, un nouveau dumping, le dumping social : l'élimination, l'éviction des marchandises produites dans des conditions de salaires déplorables, dans des conditions de travail réputées inadmissibles.

Il est clair que l'application de ces mesures sera extrêmement difficile.

L'application de ce dumping rend nécessaire la comparaison des niveaux de vie des travailleurs dans les différents

Une enquête du B.I.T. sur l'industrie charbonnière en Europe a révélé combien les comparaisons des salaires nominaux sont insuffisantes quand il s'agit de mesurer exactement les niveaux de vie ou le prix relatif de la main-d'oeuvre dans différents pays : il entre tant d'éléments hétérogènes dans la fixation des salaires et dans le coût de la main-d'oeuvre, que les comparaisons internationales sont impossibles, ou, tout

Source : BIU Cujas

pays.

au moins, fort difficiles, dans ce domaine. Il n'a jamais existé de parité complète des salaires; si, par exemple, on compare le prix de la journée du travailleur qualifié en France, en Angleterre, en Belgique, en Allemagne, en Italie, aux Etats-Unis, au Japon, avant la Guerre, on s'aperçoit que ces salaires sont extrêmement différents, même à une époque où les troubles monétaires n'étaient pas venus ajouter une nouvelle cause de discordance à ces causes, tenant à des raisons profondes, dues elles-mêmes à des conditions de vie très différentes.

Impossibilité pratique de ces comparaisons internationales.

Le Ministère du Commerce anglais s'était livré, avant la Guerre, à une enquête des plus intéressantes sur les coûts comparatifs de la main-d'oeuvre et de la vie dans les différents pays énumérés, il avait essayé d'établir la corrélation entre le salaire des travailleurs, et le coût de l'existence; mais, la notion même d'un coût d'existence uniforme est une chose presqu'impossible. Le B.I.T. s'était heurté déjà, aux mêmes difficultés, lorsqu'il avait voulu procéder à une enquête sur le coût de la vie comparé.

Faut-il prendre un coût de vie uniforme? Faut-il au contraire, prendre ce que l'on appelle un panier de provisions qui, sans être uniforme, répondra aux besoins de consommation de la masse d'une population, déterminés par l'étude approfondie des budgets ouvriers ?

Ce sont là questions et problèmes qui démontrent la difficulté, pour ne pas dire l'impossibilité, de comparaisons internationales de cette nature.

Mais, si l'écart entre les conditions s'accentue, au point d'accélérer la redistribution naturelle de l'activité industrielle, à laquelle la production économique a déjà imprimé une forte impulsion, il est probable que, malgré ces difficultés, la demande de dumping social fondée sur la comparaison des coûts de la main-d'oeuvre et des conditions de travail, se fera de plus en plus impérieuse.

Solutions de l'O.I.T. dans ce domaine.

L'O.I.T. a essayé de chercher une solution dans l'amélioration des conditions d'emploi dans les pays neufs et nouvellement équipés, de façon à leur imposer des conditions sociales se rapprochant de celles des pays civilisés, et ainsi, de diminuer l'acuité de la concurrence, de remplir cette tâche à laquelle elle a été conviée par la Partie XIII du Traité de Versailles, à savoir l'égalisation, l'uniformisation des conditions d'emploi.

L'Organisation Internationale du Travail a déjà beaucoup fait pour créer des conditions minima de travail grâce à l'application progresive de ses conven-

Source : BIU Cujas

tions; les résultats de son intervention n'ont été nulle part plus frappants et plus utiles que dans certains pays d'outre-mer, en particulier en Amérique du Sud, où l'introduction des règles vulgarisées grâce à son initiative, a marqué probablement un progrès social plus sensible et plus rapide que dans la majeure partie des pays européens.

Il est vraisemblable qu'à la faveur de la concurrence et des problèmes qu'elle pose dans le domaine social, ces initiatives prendront plus d'importance encore à brève échéance.

Les progrès économiques diminuent la demande des produits de première nécessité et créent un élément d'incertitude pour l'industrie.

Outre les changements organiques, structurels, qui sont dûs à une nouvelle distribution de l'activité industrielle entre les grands pays du Monde, d'autres transformations d'une égale importance s'opèrent sans cesse qui modifient la répartition de l'activité industrielle interne, dans les limites mêmes des territoires de tous les pays arrivés à un certain degré de développement économique.

L'évolution industrielle est, au fond, le reflet du progrès économique et son adaptation constante à de nouvelles conditions engendre nécessairement un certain chômage, qui est la rançon de tous les perfectionnements réalisés. Il semble, en effet, que nul progrès humain ne puisse être accompli, sans qu'il entraîne derrière lui quelques conséquences fâcheuses.

A mesure que s'élève le niveau de vie, à mesure que s'améliorent le salaire et les conditions d'existence qui en dépendent, la demande de produits de première nécessité diminue relativement dans les budgets des travailleurs, tandis , au contraire, qu'augmente parallèlement la demande des articles ou des services correspondant à des consommations somptuaires ou demi-somptuaires.

Figurent, par exemple, dans des budgets ouvriers, des consommations, des services, des articles tels que les phonographes, appareils de T.S.F., automobiles, motocyclettes, articles de sport; les facilités de voyage se répandent, et cela prend une place de plus en plus grande dans la dépense annuelle. Pour ces articles et pour ces services, la mode et le goût personnel jouent un rôle plus important que pour les articles de consommation courante, de consommation alimentaire, dépendant, de ce que l'on appelle en économie politique, les besoins physiologiques, lesquels sont beaucoup moins élastiques que les besoins psychologiques.

Par conséquent, la demande devient de moins en moins stable au fur et à mesure que s'opère cette transformation et cette substitution; ce que l'on a

Source : BIU Cujas

appelé, d'une expression très heureuse, le domaine du caprice, s'élargit constamment, et, ainsi, se trouve introduit un nouvel élément d'incertitude dans la structure de l'industrie.

La production de nouvelles inventions bouleverse la répartition de l'emploi.

D'autre part, la production de nouvelles inventions bouleverse constamment la répartition de l'emploi; le déclin de l'industrie charbonnière par exemple, est dû, pour une large part, à l'adoption de nouvelles sources de chaleur, de force motrice et de lumière.

Par exemple, la substitution du combustible liquide au combustible solide, sous la forme du pétrole ou des huiles végétales, l'énergie hydro-électrique venant remplacer le charbon dans la production de la force et de la lumière. A mesure que la route empiète sur le domaine qui, jusque-là, était réservée aux chemins de fer pour les transports à longue distance, le nombre des employés de chemin de fer diminue, tandis qu'augmente le personnel des transports automobiles.

On assiste donc sur le vif, dans ces cas-là, aux bouleversements dans l'emploi de la main-d'oeuvre, aux transformations et changements que provoquent ces progrès industriels.

Les transformations organiques dans le domaine agricole: a) le déséquilibre entre la production accrue et la consommation diminuée est un des facteurs principaux de la crise.

Dans le domaine agricole, enfin, surviennent des transformations organiques profondes qui ont des répercussions fort importantes sur ses branches d'activité.

Pendant la Guerre, les grands pays extra-européens, notamment l'Argentine, l'Australie, le Canada, les Etats-Unis, ont accru considérablement leurs surfaces emblavées en céréales; d'autre part, le rétablissement de l'équilibre dans l'agriculture européenne après la Guerre, alors que celle-ci paraissait condamnée à de longues années d'inaction, a coïncidé avec un emploi moindre des céréales pour les besoins alimentaires et avec une diminution progressive du nombre des bêtes, du cheptel, celui-ci étant progressivement remplacé par les tracteurs agricoles, si bien que de ce double fait : diminution de la consommation humaine, et diminution de la consommation animale, la production des céréales s'est accrue dans le même temps que diminuait sa consommation.

On a pu évaluer grossièrement aux chiffres suivants ce déséquilibre.

La production du blé a augmenté de 10 % par rapport à l'avant-guerre; la consommation a diminué à peu près de 20 % par rapport à l'avant-guerre, ce qui explique l'entassement des stocks, et le déséquilibre constant, permanent entre production et consommation.

Source : BIU Cujas

Il en est résulté un des facteurs principaux de la crise.

La contraction de la demande de produits industriels par les populations agricoles a engendré le chômage dans les villes, en même temps que cette demande s'affaiblissait encore davantage par suite de la substitution de la machine à l'homme dans les travaux agricoles. Si bien que nous sommes, pour ainsi dire, enfermés dans un cercle infernal : la diminution de la production agricole diminue la capacité d'achat des agriculteurs, par là, diminue leur demande de produits industriels; la diminution de la demande de produits industriels réduit au chômage une grande partie de la population industrielle qui était affectée à la production des articles destinés à la consommation des agriculteurs.

b) la substitution de la machine à l'homme évince un grand nombre de travailleurs et augmente le chômage.

D'un autre côté, la substitution de la machine à l'homme dans l'agriculture évince un grand nombre de travailleurs, lesquels deviennent à leur tour des chômeurs et augmentent ainsi la réduction de la capacité de consommation des populations agricoles, en même temps qu'elle provoque indirectement le chômage et la diminution de capacité de consommation d'une population ouvrière urbaine.

L'agriculture dans les pays progressistes, où elle s'est industrialisée, a cessé de manquer de bras; elle n'a plus eu besoin de faire appel à la main-d'oeuvre d'autres régions ou de l'étranger pour la moisson; le nombre des travailleurs dont on a eu besoin pendant l'année 1932 est de beaucoup inférieur à celui qui était nécessaire avant l'utilisation du moteur à explosion.

Nulle part, peut-être, ces phénomènes n'ont été aussi sensible que dans les deux Amériques; c'en est fait aujourd'hui de cet exode annuel qui, de l'Italie vers l'Argentine, envoyait des travailleurs qui allaient faire la moisson dans l'hémisphère sud et revenaient en Europe pour faire la moisson dans l'hémisphère nord.

C'est ainsi donc que la diminution des possibilités d'emploi dans l'agriculture, en particulier dans les grands pays agricoles d'outre -mer, s'est produite juste au moment où le chômage commençait à naître et à s'accroître dans les villes.

Là encore un changement organique d'une grande portée s'est conjugué avec d'autres causes pour accentuer l'aggravation du chômage.

On pourrait multiplier à l'infini les exemples

Source : BIU Cujas

Ces changements organiques sont la rançon de la civilisation et du bien-être matériels.

de ces changements dans la structure de l'organisme économique. Ce sont les signes du développement naturel provoqué par la maîtrise croissante de l'homme sur la matière; ils constituent la preuve visible et tangible de ce que l'on appelle la civilisation matérielle. Les progrès de la technique constituent, en effet, la preuve de la domination de plus en plus grande de l'homme sur les éléments naturels, de l'adaptation de plus en plus parfaite du milieu à nos besoins.

Ces progrès n'ont pas cessé d'exercer leur influence tout au long du XIXème siècle, à la suite des inventions mécaniques qui ont doté les populations industrielles d'un bien-être tel que l'histoire ne nous en donne pas d'autre exemple. Sans doute, existe-t-il à d'autres époques de l'histoire, des preuves d'un luxe remarquable, mais ce luxe était généralement limité aux classes élevées de la population, il était l'apanage d'une aristocratie, tandis qu'aujourd'hui et au XIXème siècle, c'est ce qu'on peut appeler la démocratisation du luxe, du demi-luxe, c'est-à-dire des consommations correspondant à des besoins qui ne sont pas exclusivement physiologiques, mais acquis psychologiques ou culturels.

Le chômage résultant de ces progrès techniques peut-il se résorber naturellement?

Peut-on, en face de l'élimination de main-d'oeuvre entraînée par tous ces changements, négliger d'en considérer l'aspect social, en se bornant à démontrer que cette élimination fait partie intégrante du développement industriel même et qu'en vertu de la loi de l'essor économique, des possibilités d'emploi seront nécessairement créées et absorberont la main-d'oeuvre éliminée ? Peut-on, à la manière des économistes classiques, optimistes et naturalistes, se contenter, devant un pareil spectacle, de se croiser les bras et de laisser faire la "vis medicatrix naturae", dans l'espoir que, en vertu de l'attrait qu'il ont l'un pour l'autre, main-d'oeuvre et capitaux ne manqueront point, aussitôt libérés d'anciens emplois, de se conjuguer à nouveau pour la production de nouvelles marchandises ?

Cette opinion, répandue dans les milieux patronaux, n'est exacte qu'en période de développement normal.

C'est là une opinion fort répandue, notamment dans les milieux industriels, et, on en trouve l'écho dans les déclarations patronales à la Conférence International du Travail, chaque fois que la question du chômage technologique, c'est-à-dire du chômage provoqué par ces progrès techniques, se trouve posée. On ne peut contester que cette loi ait une certaine valeur; il n'est point douteux, on aura l'occasion de le montrer plus loin, que dans les périodes de développement normal, de progrès modérés, cette réadap-

Source : BIU Cujas

tation, ce réembauchage d'ouvriers licenciés par la substitution de procédés nouveaux aux anciens, s'opèrent assez facilement et assez vite pour que l'ensemble de la collectivité n'en souffre pas, ou pour que cette souffrance soit de brève durée et n'entraîne que des secours de chômage assez limités. Mais, on peut se demander si, à l'heure actuelle, dans les conditions modernes, elle opère avec suffisamment de souplesse et de rapidité pour empêcher que ne surgisse un nouveau et grave problème social. Tout changement structurel entraîne une élimination de la main-d'oeuvre. Or, quiconque est familiarisé avec l'industrie sait que le licenciement des travailleurs est un processus généralement beaucoup plus rapide que leur réintégration, quoique, lorsque le congédiement s'opère à une allure modérée, que le rythme des licenciements est moyen, la création de nouveaux besoins, l'apparition de nouvelles branches d'activité pour satisfaire ces besoins, soient suffisamment rapides pour que le réembauchage des travailleurs puisse s'effectuer sans que la période de chômage se prolonge au-delà d'une limite raisonnable.

Actuellement l'ouverture des débouchés ne va pas de pair avec les licenciements.

Cependant, il y a lieu de croire maintenant, que la cadence à laquelle les ouvriers ont été congédiés s'est accélérée au cours de ces dernières années, au point que le rythme de l'ajustement, nécessaire pour ouvrir de nouveaux débouchés aux ouvriers, n'a pas été de pair avec la rapidité de ces licenciements; il s'ensuit donc que l'intervalle de chômage s'est démesurément prolongé, autrement dit, que le volume du chômage technologique a considérablement grossi.

Certains considèrent qu'il n'y a pas de problème de chômage technologique, que cette forme de chômage constitue un problème imaginaire. La discussion qui s'est instituée l'année dernière à la Conférence Internationale du Travail, entre les ouvriers et les patrons, tend à démontrer que c'est bien là l'opinion courante dans les milieux patronaux; ceux-ci n'hésitent pas à considérer le chômage technologique comme une sorte de monstre issu de la cervelle inquiète des travailleurs, ennemis de toute innovation; ils ne manquent point à ce sujet d'évoquer les souvenirs classiques des travailleurs brisant les machines ou s'opposant à tout progrès technique, comme si, au fond, cette irritation et cette insurrection des travailleurs contre ces nouveautés n'étaient pas comme une sorte d'expression intime de la crainte du chômage qui ne manquera pas de s'ensuivre.

Le chômage technologique ré-

Il semble toutefois que le chômage technologique réponde à une réalité; et, à cet égard, le dernier

Source : BIU Cujas

pond à une réalité.
Les distinctions nécessaires :

rapport du Directeur du B.I.T., renferme quelques indications précises qui permettent de faire le point.

Tout d'abord, au seuil de cette étude du chômage technologique, il convient d'opérer une distinction entre la substitution d'un nouvel article de consommation à un ancien article usuellement consommé, et une modification dans les conditions de la production.

a) la substitution d'un nouvel article de consommation à un ancien, appelle de nouveaux progrès techniques.

Par exemple, si l'on remplace le charbon par une huile lourde ou par le mazout, dans la chauffe de navires, il en résulte une double diminution : d'abord une diminution dans le nombre des chauffeurs, étant donné que le mazout permet un service beaucoup plus rapide et continu des chaudières, avec un nombre de chauffeurs moins considérable; il en résulte également une diminution du nombre des mineurs, jusque-là affectés à la production du charbon et qui, par suite de la diminution de la demande du combustible solide, cesseront d'être employés. Mais, il va en résulter aussi ce que l'on pourrait appeler un chômage au second degré, par incidence, et par répercussion.

Que va-t-il, en effet, se produire ?

b) la modification dans les conditions de la production augmente le rendement et entraîne l'élimination des travailleurs.

Devant cette concurrence d'un nouveau combustible qui porte atteinte au monopole dont jouissait autrefois le combustible solide, par exemple, les propriétaires de mines vont s'efforcer de conserver leurs anciens débouchés, par conséquent de réduire au minimum le prix de revient, de façon à combattre le combustible liquide, en dépit de ses commodités, sur le terrain du prix et le terrain du bon marché. On va alors assister à un perfectionnement considérable et rapide des conditions de la production charbonnière, voir instituer de nouvelles méthodes d'organisation des chantiers, substituer la production mécanique, l'abattage mécanique, le transport mécanique, aux anciens moyens d'abattage manuel et de transport animal ou humain; tout ceci va avoir pour résultat une nouvelle vague de chômage, puisque ces perfectionnements dans la technique vont avoir pour conséquence inévitable la réduction du nombre des mineurs employés à la production.

Voici des exemples : en Allemagne, le rendement unitaire des mineurs allemands a augmenté de 33 % , tandis que le nombre des mineurs passait de 557.000 à 517.000; par conséquence, augmentation de 30 % de la production de chacun des mineurs employés, malgré, ou peut-être même, à cause de la réduction du nombre des mineurs utilisés.

En Belgique, dans le même temps, la part de l'abattage mécanique est passée de 71 % à 92 %; en d'au-

Source : BIU Cujas

tres termes, tandis qu'au début de la période, 71 % seulement des abatteurs étaient pourvus de ce que l'on appelle les marteaux pneumatiques, ou les appareils mécaniques d'abattage, à la fin de la période, 92 % étaient pourvus de ces engins.

La part du transport mécanique est passée de 19 à 34 % dans les galeries, et de 22 à 34 % dans les tables. Le rendement par journée de travailleur est monté, grâce à ces progrès, de 756 à 856 kilos, ce qui est un gain, par conséquent, considérable de 100 kilos par jour ou de près d'un tonne par semaine.

L'influence du système Taylor.

La main-d'oeuvre peut également être éliminée par une amélioration de l'organisation du transport des matériaux; par l'étude rationnelle des mouvements, ce que l'on appelle le système Taylor, que d'aucuns confondent quelquefois avec le taylorisme, car le taylorisme ne consiste pas seulement dans l'économie des mouvements, mais également comme cela a été montré, dans la sélection des travailleurs et dans la systématisation des procédés de rémunération, l'accélération du rythme de production étant produite grâce, notamment, au stimulant que constitue le salaire aux pièces et le salaire progressif; la substitution des transports mécaniques à l'effort humain, l'emploi plus économique du combustible, et de très nombreuses autres méthodes de compression des dépenses que nécessite et qu'impose la concurrence.

Il n'existe pas de branche dans l'industrie de transformation, dans les mines ou les transports, où les méthodes de production n'aient été remarquablement améliorées, perfectionnées et, en tout cas, transformées au cours de ces dernières années.

En France, en particulier dans l'industrie des mines, les progrès accomplis ont été considérables.

L'influence du machinisme.

L'introduction du manhinisme dans l'agriculture, la plus ancienne branche de l'activité humaine, celle où le rôle de la main-d'oeuvre était encore, tout récemment, extrêmement considérable, produit des transformations plus saisissantes encore, parce que la brusque substitution de la machine à l'homme fait gagner, si l'on peut dire, à l'agriculture les siècles de retard qu'elle avait par rapport à la production industrielle.

La machine commence même à remplacer, non plus seulement la main et le bras, mais même le cerveau. Et, dans un grand nombre de banques, par exemple, la rationalisation des méthodes, l'emploi de machines à statistiques, de machines à calculer et à facturer a pour résultat une diminution considérable du personnel dont, autrefois, toute l'activité consistait

Source : BIU Cujas

dans ces opérations fastidieuses, travaux de manoeuvre de l'esprit, où, peu à peu, la machine remplace encore l'homme.

Il n'est pas douteux que la production s'en trouve extrêmement facilitée et que la peine humaine s'en trouve diminuée. Mais, dans le même temps, la même main-d'oeuvre employée par unité de production se trouve considérablement réduite et le problème se pose alors de savoir que faire de ces travailleurs voués à l'inemploi.

Les conditions du remploi des travailleurs.

Un grand nombre de travailleurs des deux sexes se trouve et demeure sans place jusqu'à ce que l'une des deux conditions suivantes soit remplie. Les indiquer suffit à montrer combien il est rare, difficile et lent qu'elles se trouvent réalisées. En effet, de deux choses l'une : ou bien , la demande des produits qu'ils fabriquaient autrefois devra s'être accrue dans une mesure telle qu'il faudra recourir à leur service malgré l'augmentation du rendement par tête de travailleur, ou bien la demande d'autres produits se sera accrue au point de provoquer le recours à des travailleurs nouveaux pour y satisfaire. Parfois la première condition est remplie, mais sans toutefois résorber la totalité de la main-d'oeuvre évincée; et, c'est précisément le problème de la résorption de la main-d'oeuvre éliminée et du temps nécessaire pour d'obtenir qu'il faut préciser.

Difficultés de mesurer le volume et la durée du chômage technologique.

Si on veut, en effet, se faire une idée nette de ce qu'est le chômage technologique, préciser en quoi il se différencie du chômage cyclique, accidentel, saisonnier, il faut déterminer quelle est, dans l'ensemble de la diminution de l'emploi, la part qui lui revient, et, surtout, tâcher de déterminer de façon nette la durée pendant laquelle un ouvrier éliminé par un perfectionnement technique, reste effectivement sans emploi.

Il est difficile, pour ne pas dire impossible, faute d'une documentation suffisante, de donner à ces questions une réponse qui vaille pour tous les cas; mais, certains faits semblent indiquer que, dans les pays où la rationalisation de la production a été poussée à son degré le plus élevé, elle a fortement augmenté le volume total du chômage.

Jusqu'ici ce point n'a pas suffisamment retenu l'attention pour qu'on dispose de données permettant de mesurer le volume et la durée du chômage technologique; ce chômage donnait lieu à une espèce d'impression vague, il faisait surtout l'objet de déclarations des adversaires du progrès technique ou, tout au moins, des méfaits sociaux des progrès techniques,

Source : BIU Cujas

et ce n'était pas sur le plan de la statistique et de l'examen objectif qu'on avait posé le problème; il s'agit cependant d'un des aspects de la question du chômage qui exige un examen scientifique et méthodique, car il est manifestement très difficile de discerner le chômage technologique de tout autre chômage structurel ou du chômage cyclique, et en particulier, à l'époque actuelle, la grosse difficulté tient à cette espèce de superposition des trois chômage les uns sur les autres, si bien que la ventilation de la part respective qui revient à chacun d'eux, dans l'impossibilité pour les travailleurs de trouver un emploi, est particulièrement délicate.

Les observations faites aux Etats-Unis :

Néanmoins, on ne saurait tirer argument de l'impossibilité de mesurer exactement le chômage technologique pour soutenir qu'il n'existe point ou pour affirmer qu'il ne contribue pas puissamment à aggraver le chômage actuel. Jusqu'ici, et la chose est naturelle étant donné la rapidité avec laquelle s'est déroulé le progrès industriel, c'est surtout aux Etats-Unis que l'on s'est préoccupé le plus de la question, à coup sûr, précisément, parce que la progression du machinisme, de l'organisation industrielle et de la rationalisation ont été, en général, beaucoup plus rapides qu'ailleurs.

Il est certain qu'un pays comme la France, à cet égard, se prête beaucoup moins à cette observation que ne le fait un pays comme l'Amérique du Nord. Les données qui y ont été rassemblées tendent à établir que le volume du chômage technologique augmentait déjà considérablement avant la crise et que, au moment de la reprise des affaires, ses effets risquaient d'être durement ressentis.

a) les calculs statistiques du Bureau national des recherches économiques.

Une première tentative de calculs statistiques du rythme de l'élimination et de la réintégration des travailleurs a été faite par M. Weintrauben, du Bureau National des recherches économiques des Etats-Unis, institution particulièrement importante, à la tête de laquelle se trouve le grand statisticien américain Michell, de l'Université Columbia, et, auquel on est redevable des études les plus systématiques qui aient été réalisées au cours de ces dernières années sur tous les aspects de la vie économique et sociale des Etats-Unis. Les conclusions auxquelles est parvenu M. David Weintrauben, à la suite de son enquête, montrent que l'intervalle qui s'écoule entre le congédiement et la reprise des travailleurs s'allonge de plus en plus.

En 1929 même, au moment de l'apogée de la prospérité, 99 % seulement des travailleurs éliminés des in-

Source : BIU Cujas

dustries de transformation, entre les années I920 et I928, avaient pu être réintégrés dans le délai d'un an ayant suivi leur licenciement. M. Weintrauben indique que, dans les industries travaillant pour les chemins de fer, le nombre des travailleurs employés pendant la période triennale I926-I929 a fléchi de 230.000 unités, c'est-à-dire de I2 % par rapport au nombre des travailleurs licenciés, dans la même branche industrielle, dans la période triennale immédiatement antérieure, c'est-à-dire la période I923-I926.

D'après les calculs de cet auteur, I30.000 de ces travailleurs ont été congédiés à la suite de progrès techniques, de l'amélioration de la gestion, de l'économie dans les conditions de l'emploi; I00.000 autres ont été congédiés par suite de la diminution du trafic ferroviaire auquel s'est progressivement substitué, notamment pour le transport des voyageurs et des marchandises pressées, le transport terrestre par automobile.

Dans l'industrie de transformation, plus du tiers des travailleurs ont été éliminés pendant la période I920-I93I.

La conclusion d'ensemble à laquelle il a été conduit est que, du fait de l'intensification de la technique et du perfectionnement des méthodes de direction et d'organisation, dans l'industrie de transformation, sur un effectif normal de 8 à 9 millions de salariés, plus de 3 millions, c'est-à-dire une proportion supérieure au I/3, ont été éliminés pendant la période I920-I93I; soit, encore, une moyenne annuelle de 250.000 travailleurs.

Tant que le niveau de l'activité économique est demeuré relativement élevé, tant que la prospérité a régné, ces 250.000 travailleurs ont pu facilement, ou tout au moins finalement, être résorbés, grâce à l'augmentation de la demande de produits fabriqués; on se trouve, en quelque sorte, dans la première hypothèse précédemment invoquée comme susceptible de réabsorber les travailleurs éliminés.

b) étude de l'élimination des travailleurs dans l'industrie.

Mais les statistiques que l'on possède indiquent que, même au cours de cette période, le temps moyen perdu par les travailleurs congédiés, puis repris, a été d'environ neuf mois, c'est-à-dire, par conséquent, que, entre le moment où il est congédié et où il retrouve un emploi, par suite de l'augmentation de la demande, le travailleur doit en moyenne rester neuf mois sans emploi. Cette conclusion est corroborée, dans une certaine mesure, par une étude de l'élimination des travailleurs dans l'industrie aux Etats-Unis. Par une autre méthode, on est arrivé à établir que sur 754 salariés congédiés, 38I seulement, c'est-à-dire un peu plus de 50%, ont retrouvé un emploi après avoir été moins de 9 mois en chômage. On voit

Source : BIU Cujas

par conséquent, que les résultats obtenus par les calculs de M. Weintrauben se trouvent confirmés et corroborés par cette enquête sur l'ensemble de l'industrie américaine.

Le résultat de ces études est confirmé par les données relatives à la productivité d'après-guerre.

Sans doute s'agit-il là d'une estimation théorique, mais elle ne contredit nullement l'enseignement que l'on peut tirer d'une manière fragmentaire des données de l'expérience, ainsi que des enquêtes partielles qui ont été faites sur le sort ultérieur des travailleurs évincés par les progrès techniques. Elle est confirmée, au demeurant, par les données relatives à la productivité dans la période d'après-guerre. On trouve ici en action la grande loi de Karl Marx, en vertu de laquelle le progrès économique et technique est caractérisé par la substitution progressive des capitaux fixes aux capitaux circulants, des capitaux variables au capitaux constants. En d'autres termes, au fur et à msure que s'accomplit le progrès industriel et technique, la machine remplace l'homme et, par conséquent, la restriction du nombre des individus fait que chacun de ceux qui sont conservés, appliquant son activité à la machine, a une productivité individuelle unitaire accrue.

c) chiffres de la productivité américaine

Les chiffres de la productivité américaine viennent tout à fait à l'appui de cette théorie. Ainsi, alors qu'aux Etats-Unis, le rendement par salarié a augmenté de 30 % entre l'année 1899 et 1914, il s'est élevé de 48 % entre 1919 et 1929; par conséquent, dans les 10 années qui ont suivi la guerre, l'augmentation proportionnelle de la productivité ouvrière a été plus considérable que dans les 14 ans qui l'avaient précédé; autrement dit encore : 70 ouvriers pouvaient exécuter en 1929 un travail qui, en 1919, en aurait exigé 100. Cette augmentation considérable de la productivité n'a pas été accompagnée d'un accroissement correspondant de l'emploi et ceci va démontrer, par conséquent, que ce progrès, dans la mécanisation et dans l'organisation, n'a pas été du tout suivi, comme l'affirmaient trop volontiers des économistes optimistes ou des patrons confiants, d'un réemploi immédiat ou rapide de la main-d'oeuvre licenciée.

En effet, de 1899 à 1914, on avait noté, en moyenne, pour chaque période quinquennale, une élimination de 21 ouvriers sur 1000, dans un certain nombre d'industries de transformation prises comme bases d'étude mais, il y avait eu, en même temps, dans les dites branches de production, un embauchage supplémentaire de 149 ouvriers pour 1000; par conséquence, non seule-

Source : BIU Cujas

ment tous les travailleurs évincés avaient retrouvé facilement de l'emploi, mais il avait fallu faire appel pour les besoins de l'industrie dynamique et en progrès constants, à une main-d'oeuvre nouvelle dont on sait quelles étaient les sources; elle était constituée, soit par les campagnes dans lesquelles les villes américaines puisaient pleinement, soit, aussi et surtout, par l'appoint de la main-d'oeuvre venant de l'étranger, les deux Amériques recevant, en moyenne, pendant les périodes qui ont précédé la Guerre, un million d'émigrants de plus qu'elles n'en renvoyaient annuellement en Europe. Par conséquent, telles étaient les sources auxquelles l'industrie américaine, en constants progrès, puisait; elle retrouvait ses travailleurs :

Origine des travailleurs embauchés par l'industrie américaine.

1) Dans les ouvriers évincés par ces progrès eux-mêmes;
2) Dans les travailleurs de la campagne;
3) Dans l'immigration.

A cet égard, une étude faite récemment sur les problèmes et les transformations de la population urbaine dans des cités industrielles progressistes, comme l'est la ville de Chicago, démontre bien que c'est dans cette triple direction qu'il faut aller chercher les éléments de l'augmentation considérable de sa population.

Somme toute, il y a donc eu, pendant les périodes d'avant-guerre, un accroissement général des possibilités d'emploi, les branches d'industrie en voie d'essor ayant à absorber plus de travailleurs que n'en avaient congédiés les industries en régression.

Le renversement de la situation après la guerre.

En revanche, entre les années 1923 et 1929, et c'est ici que le contraste va prendre tout son relief, le nombre des travailleurs mis en chômage s'est élevé à 49 pour 1000, c'est-à-dire qu'il a doublé par rapport à l'avant-guerre, tandis que celui des personnes embauchées tombait à 45 pour 1000, non pas sur une période de 5 ans, mais sur une période de 2 ans seulement; ce qui se traduisait par une diminution nette des possibilités d'emploi. On voit combien la situation est renversée. Autrefois, nombre de réembauchages beaucoup plus considérable que le nombre de licenciements, d'où nécessité de faire appel à des compléments de main-d'oeuvre; ici, réembauchage inférieur au nombre des licenciements, et, par conséquent, maintien d'une sorte de résidu incompressible de main-d'oeuvre en chômage.

La conclusion à laquelle semble se rallier avec raison la majorité des économistes américains, est, donc que, dans la recherche des moyens d'accélérer la

Source : BIU Cujas

production, on s'attache entièrement au facteur de l'outillage, au facteur de l'habileté professionnelle et de l'organisation, qui stimule la capacité de production de l'ouvrier.

Les progrès de la production ont été tels que notre régime économique ne pouvait s'y adapter rapidement.

Ceci a été la source d'un progrès sans précédent, mais d'un progrès tel, qu'en l'état actuel de nos connaissances et avec les moyens de direction de l'industrie dont nous disposons, il apparaît maintenant que notre régime économique ne pouvait rapidement s'y adapter; c'est bien, en effet, à cette conclusion sociale, pessimiste, que conduit l'examen de la situation actuelle des Etats-Unis, elle forme comme l'autre face du tryptique, c'est-à-dire de l'hymne à la prospérité chanté en 1929, à la veille de la crise. Jusqu'alors on n'avait fait qu'en admirer les progrès, depuis 1929 on est obligé d'en constater, avec quelque regret, les côtés fâcheux.

On a constaté partout l'augmentation de la productivité individuelle entraînant le licenciement des travailleurs.

En Allemagne, de 1924 à 1929, sur 24 branches industrielles, 18 ont vu diminuer, d'environ 91.000 unités, l'effectif de leurs travailleurs, tandis que 6 autres l'ont vu augmenter d'à peu près 13.000; dans toutes ces industries, sauf une, le rendement par ouvrier, et l'on retrouve ici une observation déjà faite à propos des Etats-Unis, a augmenté, par rapport aux chiffres de 1926, de 6 % dans les filatures et retorderies de jute, de 8 % dans les filatures et retorderies de coton, de 50 % dans les fonderies de fer, de 68 % dans les cokeries, de 173 % dans les fabriques d'asphalte; par conséquent, un ouvrier arrive aujourd'hui à faire à peu près le travail, qui nécessitait autrefois, et il n'y a point longtemps encore, trois ouvriers.

En Grande-Bretagne, entre 1924 et 1930, le nombre des ouvriers employés dans les industrie de transformation s'est accru de 1,8 %, et le rendement par travailleur de 11 %; par contre, dans les mines, diminution de 21 % du nombre des travailleurs et augmentation de 31 % du rendement unitaire.

Partout, par conséquent, même constatation : augmentation de la productivité individuelle, avec, comme résultat inévitable, le licenciement des travailleurs en surnombre.

Les données existantes, dont, bien entendu, on n'a pas la prétention d'avoir épuisé la totalité, mais dans lesquelles ont s'est contenté de puiser les plus représentatives, montrent, qu'avant la crise, la productivité avait augmenté plus ou moins dans tous les pays industriels; il en est résulte un assez grand déplacement de main-d'oeuvre, dont l'importance a varié selon les pays et les branches d'industries, selon

Source : BIU Cujas

les progrès techniques, leur rapidité et leur étendue.

Quoiqu'il soit impossible d'évaluer avec précision la cadence à laquelle la main-d'oeuvre ainsi congédiée a été réintégrée, il est probable que le décalage entre les deux opérations s'est élargi, particulièrement aux Etats-Unis et en Allemagne, comme l'indiquent les chiffres qui viennent d'être cités. Il s'ensuit que le volume moyen du chômage a eu tendance à augmenter, et par conséquent, comme la collectivité ne pouvait pas demeurer indifférente au sort de ses travailleurs, rendus sans emploi par une raison indépendante de leur volonté, et qu'elle se devait, pour des raisons d'humanité et économiques, de venir à leur secours, il en est résulté que les allocations qu'elle leur a attribuées ont été sans cesse en augmentant.

Depuis la crise, les progrès industriels ont été considérables.

Quand la crise a éclaté, le chômage s'est développé lui aussi dans des proportions inouies; il est devenu impossible alors d'y démêler l'influence respective des progrès techniques, d'ailleurs relativement moins importants, encore que, cependant, des observateurs compétents aient évalué la part de ces progrès, dans le nombre total des chômeurs, à un million au moins; car, contrairement à ce qu'imaginent certains, c'est pendant les périodes de crise que les progrès industriels sont peut-être les plus considérables, parce que l'effort d'ingéniosité des producteurs, tendant à comprimer les prix de revient, cherche à en trouver les moyens dans tous les progrès techniques et d'organisation. Par ailleurs, en effet, comme l'a d'ailleurs démontré, chiffres en main et avec un grand luxe de détails, M. Simian, dans son grand et magistral ouvrage sur les salaires et la monnaie, la crise, loin de paralyser la rationalisation, l'a accélérée en rendant nécessaire la compression des dépenses pour parer à la baisse du pouvoir d'achat. En effet, pour que l'on puisse conserver une certaine capacité de pouvoir d'achat des consommateurs en période de dépression et de baisse des prix, il faut une adaptation du prix de revient au prix de vente nécessairement abaissé. Il semble certain qu'au moment où la prospérité reprendra, la capacité technique de production de la plupart des branches de l'industrie aura augmenté, tout en diminuant, dans la même mesure, le besoin de main-d'oeuvre. S'il en est ainsi, le rythme de la production pourra reprendre son allure d'avant-guerre, sans, pour autant, nécessiter le réembauchage d'une fraction importante des ouvriers employés à l'époque d'avant la crise. Et, c'est là précisément une des perspectives les plus sombres et les plus angoissantes qui se présentent à nous : qu'à

Aussi le rythme de la production pourra-t-il reprendre son cours normal sans nécessiter le réem-

Source : BIU Cujas

bauchage d'une fraction importante d'ouvriers.

l'heure actuelle, par exemple, où tous les éléments de la vie économique sont paralysés, on se résigne, que l'on soit ouvrier, capitaliste, salarié ou employé à un certain ralentissement de l'activité, cela paraît être le sort commun de l'humanité, et, si le malheur des uns ne guérit pas le malheur des autres, à souffrir ensemble, la souffrance paraît tout de même moins pénible; à cette situation risque de venir se substituer, au moment où la prospérité reprendra, l'enrichissement des uns accompagné de l'incapacité pour les autres, de retrouver un emploi.

Il faudra, en conséquence, s'attendre à une nouvelle période de chômage résiduel.

Une nouvelle période de chômage résiduel suivra donc le rétablissement des affaires avant que l'on puisse résorber la main-d'oeuvre sans emploi. Tel est déjà le problème qui commence à poindre dans les pays où, le fond de la crise ayant été atteint, on commence à remonter la pente. Il comportera deux solutions. Ou bien le développement des industries existantes, pour que leur extension permette, même avec leurs moyens techniques accrus, d'utiliser la main -d'oeuvre disponible; c'est au fond le même problème que celui posé précédemment, la même solution à une échelle agrandie à la limite de l'industrie, au lieu de se borner à une industrie individuellement considérée; si, par exemple, cette main-d'oeuvre disponible représente 20 % de la main-d'oeuvre antérieure, la dimension des entreprises les occupant devra être augmentée d'autant. Ou bien, alors, il faut imaginer la création de nouvelles industries destinées à faire face à de nouveaux besoins et pouvant absorber, surtout, les éléments jeunes, rééducables; ce qui impliquerait, évidemment, une certaine organisation systématique du placement, analogue à celle que l'on a connue après la Guerre, lorsqu'il s'est agi, en effet, de faire passer, des industries de guerre réduites à la paralysie par suite de la cessation des hostilités, aux industries travaillant pour les besoins de la paix, une main-d'oeuvre subitement réduite au chômage.

Bien entendu, ces demandes ne peuvent avoir d'effet utile, que si l'essor du pouvoir d'achat va de pair avec les progrès rapides de la puissance de production.

Le problème essentiel de l'équilibre entre la production et la consommation se pose donc à nouveau, manifestant les

On est ainsi amené au problème capital, vital de l'économie politique, au problème essentiel du ralentissement de l'équilibre entre la production et la consommation, problème qui est, en dernière analyse, la solution radicale, mais hélas! constamment fuyante, de tout chômage cyclique, organique, ou technologique.

Ainsi se trouve affirmée de nouveau l'étroite so-

Source : BIU Cujas

liens qui unissent l'économique au social

lidarité entre l'économique et le social, dont l'étude approfondie se confond avec l'étude de toute l'économie politique, puisqu'elle n'implique rien moins que l'examen successif ou simultané des problèmes de consommation et de répartition, de production et de circulation, mais dont il est possible cependant, sans quitter le terrain social qui est essentiellement celui sur lequel on doit rester placé ici, d'isoler un aspect particulièrement intéressant, surtout pour la classe ouvrière : le niveau de vie des travailleurs et de la politique des salaires sur lesquels repose, en dernière analyse, la capacité de consommation de cette partie la plus nombreuse de la population.

Le problème des salaires.

Au cours de ces dernières années une assez vive controverse a mis aux prises les partisans de la baisse, de la hausse et du maintien des salaires, comme facteur de rétablissement économique.

La théorie des hauts salaires.

Pendant la période de prospérité, notamment à l'exemple de ce qui se passait en Amérique, nombreux ont été les défenseurs de la théorie des hauts salaires.

Cette théorie, -d'aucuns l'appelaient même politique-, avait pour elle des tenants aussi remarquables que Ford, lequel, au lendemain même de la crise, et pour conserver à la population ouvrière une capacité d'achat qui lui permettrait d'acquérir les biens produits, et, en particulier, les automobiles, n'avait pas craint d'élever les salaires de 6 à 7 dollars par jour.

Cette politique des hauts salaires est encore défendue ou postulée, par la Confédération Générale du Travail, laquelle souhaite et proclame que l'unique solution de la crise viendra de l'augmentation de la capacité d'achat de la classe ouvrière. Elle est impliquée dans les mesures prises par le Président Roosevelt, lequel, après les quatre ans de la sous-présidence HOOVER, n'hésite pas à considérer qu'une inflation, c'est-à-dire l'infusion dans l'économie américaine de moyens d'achat nouveaux entraînera une hausse des salaires, des prix, de la capacité d'achat des travailleurs, aussi bien que des personnes actives de tous genres.

La théorie de la baisse des prix.

A cette théorie, qui eut son heure de succès, notamment dans la prospérité, a succédé, aujourd'hui, une théorie, plus conforme d'ailleurs aux précédents économiques, qui consiste à préconiser une politique déflationniste et de baisse des salaires, laquelle sera génératrice d'une baisse des prix de revient, dont on attend un stimulant de la reprise des affaires.

Le jour, en effet, croit-on, où, à l'image de

Source : BIU Cujas

ce qui s'est passé au cours des crises antérieures, les prix auront atteint leur niveau le plus bas, au moment où le public aura l'impression que le fond de la baisse est atteint, la restriction des acheteurs, restriction en partie volontaire, s'atténuera et fera place à un sursaut d'activité. Donc, agissons sur les différents éléments du prix de revient et en particulier sur l'élément capital du prix de revient que constitue le salaire. Abaissons le salaire, prix de production, et, par là, de façon indirecte, le prix de vente, et nous donnerons à l'activité les éléments de reprise qui lui font défaut.

Cette baisse répond actuellement à une nécessité économique et va de pair avec la baisse de tous les prix et revenus.

Quoi qu'il en soit de l'opinion qu'on peut avoir sur ces deux thèses, et on aura l'occasion par la suite d'y revenir, il semble, qu'à l'heure actuelle, la baisse des salaires réponde beaucoup plus à une nécessité économique qu'à une volonté systématique d'imposer une pression particulière sur cet élément du prix de revient qu'est le salaire. Les statistiques récentes l'établissent. On trouve, en effet, la preuve que, quel que soit le pays envisagé, les salaires ont partout une tendance à la baisse; mais cette étude de la baisse des salaires nécessite un correctif. Il importe, naturellement, de corriger ce que l'examen des salaires nominaux, des salaires absolus évalués en argent, pourrait avoir de fallacieux, par l'étude des salaires réels, obtenue grâce au rapprochement des salaires et du coût de la vie; en d'autres termes : à l'indice des salaires absolus, il faut opposer l'indice des salaires réels, du pouvoir comparatif d'achat, du salaire d'une époque à une autre.

Aussi bien, en effet, le parallèlisme étroit dans tous les pays, sinon le synchronisme absolu entre les salaires, le coût de la vie, les loyers et le taux de l'intérêt, quel que soit le revenu envisagé, qu'il s'agisse du revenu des capitalistes mobiliers des capitalistes fonciers, ou immobiliers, des travailleurs salariés, vérifie une fois de plus la thèse, en vertu de laquelle les périodes de dépression sont marquées par une baisse de tous les prix, de tous les revenus; et les périodes de reprise, par une élévation, sinon simultanée, tout au moins successive de ces différentes sources de revenus.

Comparaison des salaires actuels avec ceux de l'année 1927.

Si on prend pour base la dernière année de grande prospérité générale, l'année 1927, et si on égale à 100 l'indice qui sert de base au calcul des mouvements des salaires, dans les années suivantes, on obtient les résultats ci-après :

En Allemagne, par rapport à 1927 égale 100, les

Source : BIU Cujas

salaires ont, au cours des années I930, I93I, I932, 1933, manifesté la courbe suivante : 116, en I930; 111, en I93I; 92, en I932; 88, en I933. Par conséquent entre I930 et I933, la baisse des salaires a été de 28 points. En Autralie : 99, en I930; 83, en I933; au Canada : I05, en I930; 97, en I933 ; aux Etats-Unis : 94, en I930; 83, en I93I; 60, en I932; 53, en I933.

Par conséquent, à ce moment-là les salaires sont presque, en chiffres absolus, inférieurs de moitiés à ce qu'ils étaient en I927; mais, sous l'influence de la politique de Roosevelt, dont l'effet a été moins négatif que ne le prétendent ses adversaires, les salaires s'étaient déjà relevés au mois d'Août et avaient atteint l'indice 70, au lieu de 53 au mois de mars I933.

En France : l'indice des salaires est resté immuable, à 129, au cours des années I930, I93I, I932, l'année I927 étant prise pour base.

En Grande-Bretagne, stabilité analogue : de 98, en I930; 96 I/2 en I93I; 95, en I932; 94, en I933.

En Italie 100 au point de départ, 86 au point d'arrivée.

Au Japon, 97 et 87;

En Pologne : 119 et 95;

En Suède : I06 et I07;

En Suisse, le seul pays où l'on enregistre une hausse : I03 et I06;

En Tchécoslovaquie : 110 et 95;

En U.R.S.S. : I92 et I58;

La baisse est nettement accentuée, principalement dans les pays industriels.

On constate donc partout une orientation vers la baisse nettement accentuée; cette baisse est particulièrement importante dans les pays fortement industrialisés; dans les pays où les salaires étaient particulièrement élevés.

Aux Etats-Unis, ainsi qu'on le remarquait tout à l'heure, la baisse a été de moitié entre I927 et I933; elle a été ramenée aux deux-tiers seulement de son ancien niveau, vers le mois d'Août I933, sous l'influence de la réforme Roosevelt.

En Allemagne, même observation; il n'est même pas jusqu'à la Russie qui n'ait payé son tribut à ce mouvement général de baisse des salaires.

Elle apparaît moins sensible si on effectue la comparaison, non plus des salaires nominaux, mais des salai-

La France, la Suisse, la Tchécoslovaquie semblent faire exception; elles manifestent, dans ce concert, une remarquable stabilité. Peut-être faut-il mettre en cause ici, la politique monétaire suivie dans ces pays; ce qui tend à le prouver, c'est que si, passant du salaire nominal, du salaire envisagé en chiffres absolus, on détermine le taux du salaire réel,

Source : BIU Cujas

res réels.

c'est-à-dire le pouvoir d'achat du salaire, le rapport entre le salaire nominal et le coût de la vie, la baisse apparaît beaucoup moins sensible dans les pays où on l'a enregistrée. C'est ce qui explique, par la stabilité du coût de la vie en France, la stabilité des salaires dans notre pays; si les salaires nominaux en France ont peu baissé, c'est parce que le coût de la vie ne s'est pas abaissé et, comme le salaire correspond, dans une large mesure, à ce que l'on peut appeler le minimum d'existence, tout au moins pour toute la masse des travailleurs constitués par les ouvriers non-qualifiés, il y a un parallélisme nécessaire, une marge incompressible au-dessous de laquelle le salaire ne peut pas s'abaisser. Si bien que, si on veut abaisser le salaire, ce n'est pas par la réduction de son taux qu'il faut agir, mais, par la réduction du coût de la vie qu'il faut tâcher de l'obtenir.

Voici les chiffres des salaires réels, toujours en prenant l'année 1927, égale à 100 :

En Australie : en 1930, 105; en 1932, 100;
Aux Etats-Unis : en 1930, 89; en 1933, 94;
En Grande-Bretagne : 1930, 104; 1932, 110;
En Pologne : 1930, 125; en 1932, 130;
En Suède : en 1930, 111; en 1932, 115;
En Suisse : en 1930, 104; en 1932, 122;
En Tchécoslovaquie : en 1930, 110; en 1932, 116.

Ces indices ne tenant pas compte du chômage total ou partiel, il faut essayer de déterminer le bordereau général des salaires.

On se méprendrait, cependant, en supposant que le maintien unitaire du pouvoir d'achat des salaires signifie le maintien de la capacité de consommation de l'ensemble de la population ouvrière. Dans la plupart des cas, l'indice des salaires réels signifie simplement que les travailleurs, qui auraient touché des gains normaux, c'est-à-dire qui aurait travaillé pendant toute l'année le même nombre d'heures que l'année prise comme base, auraient conservé un pouvoir d'achat constant, quelquefois même augmenté, ou, en tout cas, diminué dans une proportion beaucoup plus faible, que n'était diminué le chiffre absolu de leur salaire; mais cet indice ne tient pas compte du chômage, du chômage partiel, du nombre considérable, des millions d'individus qui, par suite de la restriction de l'emploi, du chômage total ou partiel, ont été hors d'état de gagner un salaire quelconque ou un salaire normal pendant toute ou partie de l'année.

Afin de se faire une idée exacte de la puissance d'achat relative des travailleurs, il est donc né-

Source : BIU Cujas

cessaire, non point de considérer un travailleur individuellement envisagé, mais d'essayer de déterminer quel est, pour l'ensemble des ouvriers, ce que l'on peut appeler le bordereau général des salaires, c'est-à-dire le total des gains qu'ils ont réalisés pendant deux périodes prises comme base de comparaison, afin de rechercher si ce pouvoir d'achat global est demeuré constant, s'il a diminué, et dans quelles proportions. Ce calcul n'est pas toujours aisé, en particulier en France, où l'on n'a point d'éléments permettant de le déterminer. Mais, fort heureusement, à l'étranger les statistiques sont moins pauvres, moins parcimonieuses que chez nous, elles sont publiées avec plus de fréquence et de générosité; on peut donc compléter ce que les données françaises ont d'insuffisant par les renseignements largement puisés à l'Etranger et mis à notre disposition grâce à la documentation incomparable du B.I.T.

En Allemagne, ce bordereau s'est abaissé de 20 % entre 1929 et 1932.

En Allemagne, les gains des travailleurs, les salaires et les traitements du personnel des entreprises publiques et privées ont été évalués par l'Institut pour les recherches sur la conjoncture, de Berlin, à 44 milliards I/2 de Reichsmarks en 1929; le montant total des salaires et traitements encaissés par la classe ouvrière allemande, qu'elle fut au service d'entreprises privées ou publiques, s'élevait donc au chiffre de 44 milliards I/2 de Reichsmarks, ce qui fait à peu près 250 milliards de francs; ils sont tombés à 4I milliards en I930; à 33 milliards I/2 en I93I et à 25 milliards I/2 en I932. Si on corrige ce que ce chiffre pourrait avoir de trompeur, par l'indice de dépression du coût de la vie, on constate que, dans l'ensemble, le bordereau des salaires de la totalité des travailleurs s'est abaissé d'environ I/5, c'est-à-dire de 20 % entre I929 et I932.

L'Institut des recherches de Berlin a poussé plus loin son étude; il s'est efforcé de déterminer quelle était, dans cette baisse du pouvoir d'achat global de la classe ouvrière, la part imputable aux deux grandes raisons qui paraissaient la motiver; il a évalué à I3 % la part revenant au chômage total ou partiel, et à 7 % les réductions de taux du salaire.

Aux Etats-Unis, la capacité de consommation des ouvriers américains a baissé de plus de 48 % pendant la même période.

Aux Etats-Unis, comme on en a eu précédemment une idée approximative, la baisse des revenus réels de la classe ouvrière a été bien plus forte; en s'en tenant simplement aux industries de transformation, c'est-à-dire à l'industrie manufacturière proprement dite, pour laquelle les statistiques de salaires sont régulièrement établies, on obtient une moyenne hebdomadaire qui, ramenée à des indices ayant pour base

Source : BIU Cujas

l'année 1927, donne les chiffres suivants, pour les quatre années de crise : 1929, 1930, 1931 et 1932.

La moyenne du bordereau des salaires est tombée entre 1929 et 1932 de l'indice 100,5 à l'indice 39,9; dans le même temps, l'indice du coût de la vie est tombé de 100 à 76,1; si bien que la capacité totale de consommation de la classe ouvrière, évaluée en fonction de ces deux éléments : indice du bordereau des salaires, et indice du coût de la vie, donne les chiffres comparatifs suivants : 100,5, en 1929; 52,4, en 1933.

Par conséquent, la capacité de consommation des ouvriers des usines américaines de transformation a baissé, en moins de trois ans, de plus de 48 %; la chute des six premiers mois de 1932 a été particulièrement importante, vertigineuse, elle fait plus qu'expliquer l'inévitable décision prise par le Président Roosevelt; cette décision a été dictée aussi bien par un désir de mettre fin à ce que l'on considérait comme une politique détestable, que par la nécessité de prendre des dispositions immédiates, sans quoi, l'économie américaine allait à la ruine totale.

La Fédération américaine du Travail estimait, en effet, qu'au cours des six premiers mois de l'année 1932, les gains mensuels représentés par les salaires et traitements avaient diminué de 550 millions de Dollars.

En Grande-Bretagne cette réduction a été de 7 %, et, en Italie, le pouvoir d'achat des salaires a passé de 6,43 à 5,21.

En Grande-Bretagne, le Ministère du Travail calcule que, sur la base de l'emploi normal, le total des salaires hebdomadaires a fléchi de 400.000 Livres en 1931 et de 248.000 livres, en 1932. D'autre part, il a été établi que le bordereau total des salaires était tombé de 1840 millions de Livres en 1929, pour l'année tout entière, à 1709 millions de Livres en 1931, ce qui, par conséquent, donne un chiffre sensiblement voisin de celui qui avait été enregistré en Allemagne; à savoir : une réduction de 7 %.

Enfin, pour l'Italie, la baisse des revenus réels des travailleurs ressort des données suivantes : en 1929, le montant total des salaires payés aux ouvriers s'élevait à environ 6 milliards de Lires; en 1932, à 4 Milliards 100 millions. Le coût de la vie avait vu son indice passer de 94 à 78 1/2, ce qui donnait par conséquent un pouvoir d'achat des salaires égal à 6,43 au début, et à 5,21 à la fin.

Les éléments de comparaison manquent pour la France

Il est déplorable que dans notre pays on ne puisse procéder à des comparaisons analogues. Nous n'avons en effet, pour nous renseigner, qu'un indice extrêmement trompeur, parce que, à la vérité, les ouvriers ne déclarent point, l'on ne déclare point pour eux, et

Source : BIU Cujas

il est difficile de soumettre à cette obligation, leur salaire pour le paiement des impôts cédulaires sur le revenu; si bien que, dans la cédule des revenus et traitements, ce sont les traitements du personnel public et des employés privés qui tiennent de beaucoup la place la plus importante, les ouvriers manuels n'y figurant que pour un chiffre insignifiant. Or, c'est sur eux surtout qu'il est intéressant d'avoir des renseignements.

En tout cas, la conclusion générale qui paraît se dégager de ces données statistiques, est que, entre 1929 et 1933, la capacité de consommation des salariés a baissé partout, mais dans des proportions différentes : elle est tombée de 48 % aux Etats-Unis; de 20 % en Allemagne; de 19 % en Italie; en Grande-Bretagne, la chute des salaires nominaux a atteint 7 % entre 1929 et 1931 et, probablement, 10 % environ, entre 1929 et 1932.

Il est nécessaire de tenir compte également des allocations de chômage.

Il serait juste d'inscrire en regard de cette baisse du revenu total, en salaire, de la classe ouvrière, les sommes que les chômeurs ont reçues à titre d'indemnités et d'allocations de chômage. S'il l'on tient compte de cet élément, la diminution de la capacité de consommation, pour l'ensemble de la population industrielle, n'est point aussi marquée que les chiffres cités plus haut paraîtraient le faire attendre; ceci ne l'empêche pas d'ailleurs de demeurer un facteur fort important de la situation économique générale, les allocations de chômage n'ayant pas pour effet, évidemment, de rétablir complètement l'ouvrier dans la situation où il aurait été s'il avait continué à travailler à cadence normale et à rémunération ordinaire.

Pour que s'effectue une reprise des affaires, le volume des dépenses doit l'emporter sur celui de la production.

Il n'est guère contestable que le mouvement de la reprise des affaires ne se produira que lorsque les prix hausseront; or, pour déclencher la hausse des prix, il est nécessaire que le volume des dépenses l'emporte sur le volume de la production. Cela ne veut pas dire, évidemment, que cette solution doive être cherchée dans des procédés plus ou moins artificiels ou artificieux, tels que les manipulations monétaires; mais, il est évident que la reprise des affaires ne sera véritable que le jour où les prix augmenteront.

Cette tendance peut être favorisée, pour certaines marchandises, par une restriction

Une telle tendance peut bien être amorcée, pour certaines marchandises, par une restriction de la production; c'est, en effet, dans ce sens que s'est orienté, non seulement la politique américaine de réduction des emblavements, favorisée par des primes accordées aux agriculteurs, mais également le légis-

Source : BIU Cujas

de la production.

lateur français, lequel a prescrit la restriction des plantations de vignobles et a, notamment, enjoint à tous les premiers propriétaires de domaines de plus de 10 hectares de ne point complanter en vignes de nouveaux terrains. Mais cette méthode n'est pas possible pour l'ensemble des marchandises; elle ne vaut que quand il s'agit de produits répondant à une consommation peu élastique et dont il convient, par conséquent, de réduire la production et l'offre pour obtenir cet effet d'élévation des prix.

Cette restriction a l'inconvénient d'aggraver plutôt le chômage.

Si, en effet, on se trouve en présence de produits alimentaires, répondant à des besoins physiologiques et qui sont jetés sur le marché en quantité surabondante : il n'y a qu'un moyen de ramener le prix à un niveau normal c'est de restreindre ce que la demande a d'excessif. Mais, cette méthode n'est point lucrative pour le producteur, et, si on l'applique d'une façon générale, elle a tendance à aggraver plutôt qu'à diminuer le chômage, puisque la réduction de la production aura nécessairement pour conséquence le licenciement d'une partie des travailleurs qui étaient affectés aux fabrications; elle a donc pour effet de réduire, plutôt que d'augmenter, la capacité de consommation qui seule est génératrice de la hausse des prix.

Le moyen le meilleur serait d'augmenter le montant total des salaires.

Il est évident que le seul moyen de favoriser la reprise des affaires et de produire plus est d'augmenter le montant total des salaires. Tant que les travailleurs, dans leur ensemble, ne seront pas en état de consommer aussi largement qu'ils le faisaient avant la crise, on n'entreverra pas de solution au problème de la baisse des prix, baisse qui provoque le ralentissement de la production, lequel augmente le chômage qui, à son tour est suivi d'un nouveau resserrement de la capacité de consommation, si bien que l'on est engagé dans un véritable cycle infernal, analogue à celui que constituait à son époque l'inflation généralisée.

Ce que l'on vient de dire ne repose pas seulement sur une vue de l'esprit, mais se trouve singulièrement illustré par les événements économiques des trois dernières années.

Au début de la crise, le seul remède semblait être la baisse des salaires.

Au début de la crise, on tenait pour certain que le seul remède était la baisse des salaires; c'était là, en effet, une méthode classique, inscrite dans tous les traités d'économie politique et dont l'application avait permis d'équilibrer le prix de revient et le prix de vente et de préparer ainsi les voies à un redressement général; il semblait qu'il fût nécessaire que l'économie se mît à un régime de pénitence, de

Source : BIU Cujas

diète générale, lequel aurait pour effet de ramener la température économique à un niveau plus normal après la fièvre qui l'avait agitée. On pensait que, de même que les industriels voyaient leur capacité d'achat réduite par la réduction de leurs bénéfices, de même que les propriétaires voyaient leur capacité d'achat réduite par la baisse des loyers, et que les capitalistes mobiliers voyaient leur pouvoir d'achat réduit du fait de la réduction du dividende et de l'intérêt de leurs capitaux, il était normal que la classe ouvrière payât son tribut à cette crise. Si bien que cette immense restriction de la capacité de consommation avait pour effet de préparer la liquidation de la crise par une baisse générale des prix.

C'est pourquoi, fier et fort de l'exemple des crises antérieures, c'était tout naturellement vers ce remède que l'on s'était dirigé en 1929.

Les taux des salaires ont été, en fait, radicalement réduits presque partout, en particulier au cours de l'année 1932, et parfois, à un point tel que l'ouvrier a vu sa capacité de consommation fortement amoindrie et son niveau de vie singulièrement abaissé.

Or, la baisse des prix et des salaires n'a pas amélioré la situation :

Or, la baisse des prix a-t-elle véritablement, comme on l'escomptait, provoqué ce sursaut de l'économie ? On a un moyen pratique, géographique, de répondre à cette question, en envisageant la baisse proportionnelle des salaires dans les différents pays et en se demandant si la reprise des affaires a été plus rapide, si elle a été même possible dans les pays où la baisse des salaires a été la plus forte.

a) les possibilités d'emploi n'ont pas augmenté,

Si l'on procède à cette comparaison de façon objective, il est impossible d'établir que ces amputations de salaires aient amélioré considérablement, sensiblement les possibilités d'emploi dans un pays quelconque.

Par exemple, on aurait pu croire que c'était dans des pays comme les Etats-Unis, où la déflation des salaires avait été poussée le plus loin, que les symptômes de reprise auraient dû être les plus rapides et les plus marqués. Or, tel ne semble pas du tout être le cas; bien au contraire, le taux du chômage aux Etats-Unis a été bien plus élevé qu'en France et qu'en Grande-Bretagne; même à l'heure actuelle, malgré la réduction considérable du taux des chômeurs, qui en a ramené le niveau de 16 ou 14 millions, selon les évaluations, à une dizaine de millions, le nombre des chômeurs aux Etats-Unis reste plus important qu'en France ou qu'en Grande-Bretagne, où les salaires nominaux ont été relativement peu réduits, où les salaires réels ont été plutôt augmentés que diminués.

Source : BIU Cujas

Même dans les pays comme l'Australie et l'Allemagne, où, non seulement les salaires et les traitements, mais les prix de détail, le taux de l'intérêt et les loyers, c'est-à-dire l'ensemble des revenus sociaux, ont subi une déflation radicale, le chômage ne paraît pas avoir sensiblement reculé; on a ici la preuve, tout au moins dans la mesure où nous pouvons considérer que l'on peut, en se basant sur des raisons économiques, expliquer la crise économique, qu'il ne suffit point d'abaisser les salaires pour résoudre pour autant la question et la crise de chômage.

b) le commerce de détail a mieux résisté dans les pays où la baisse des salaires a été peu importante.

La même conclusion paraît se dégager des statistiques du commerce de détail. Si, en effet, au lieu de se borner à rechercher l'influence de la baisse des salaires sur la capacité de réembauchage, on se place du côté de la capacité de consommation, déterminée par l'étude des achats et du commerce de détail, on constate que, dans les pays où la baisse des salaires a été peu importante, le commerce de détail a résisté beaucoup mieux, le montant des ventes opérées a été beaucoup plus stable que dans les pays où le taux du salaire a été fort abaissé.

Exemple comparé de l'Angleterre et de l'Allemagne.

L'exemple de la Grande-Bretagne, d'une part, de l'Allemagne, d'autre part, le démontrent.

Au cours de l'année 1932, par exemple, tandis qu'en Angleterre, le taux des salaires s'abaissait d'environ 2 % et que des sommes considérables étaient dépensées pour venir au secours des chômeurs sous la forme d'allocations, la valeur des ventes au détail ne s'abaissait que de 4 %, tandis que le coût de la vie fléchissait de 2 I/2 %, ce qui signifie, par conséquent, que la baisse totale des ventes n'avait pas dépassé I I/2 %, baisse insignifiante, équivalente à une véritable stabilité.

En Allemagne, au contraire, où le salaire nominal s'est abaissé de I3 %, c'est-à-dire 6 fois I/2 plus qu'en Angleterre, le commerce de détail, entre le mois de mai I93I et le mois de mai I932, a décliné de plus de 7 % en ce qui concerne les denrées alimentaires, dont on sait que la résistance à la baisse du niveau de vente est la plus grande, et de I4,4 pour les vêtements. Par conséquent, pour les consommations qui peuvent être retardées ou ajournées, qui ont un caractère d'urgence moindre que les consommations alimentaires, on peut dire que la baisse des ventes a été égale, parallèle, à la baisse du pouvoir d'achat des travailleurs.

Pour les consommations non alimentaires, il y a parallélisme entre la baisse des salaires et celle des ventes au

Aux Etats-Unis, tandis que l'indice des gains hebdomadaires fléchissait dans l'ordre de 36 % entre

Source : BIU Cujas

détail.

Juillet 1930 et 1932, le montant des ventes au détail baissait de 33 % dans la même période. Ici encore, le parallélisme est saisissant. Peut-être qu'aujourd'hui cette comparaison n'offre pas un caractère scientifique, mais ce sont des chiffres qui, par leur rapprochement, permettent tout de même, surtout par comparaison avec l'Angleterre, de déterminer l'influence respective de la stabilité et de la baisse des salaires dans leur relation avec le pouvoir d'achat des travailleurs.

La réduction des salaires n'a donc pas constitué un remède à la crise.

Malgré le caractère incomplet de ces données sur les ventes au détail et sur les salaires, on possède, cependant, suffisamment de documents actuellement pour montrer que la réduction des salaires n'a point constitué un remède à la crise. On avance parfois que les réductions de salaires qui ont été opérées n'ont pas été assez fortes pour pouvoir exercer une action effective; c'est un peu le même raisonnement que l'on tient en Amérique lorsque, devant la lenteur que l'économie américaine met à se rétablir à son niveau antérieur, on dit que l'inflation n'est pas encore assez forte et que la dévaluation du Dollar n'est pas encore poussée assez loin.

Quoi qu'il en soit, il est généralement reconnu qu'une politique de compression énergique et continue des salaires serait irréalisable, à supposer, bien entendu, que l'on ne veuille pas aller jusqu'à condamner à mourir de faim tous les travailleurs qui, à l'heure actuelle, chôment pour des raisons indépendantes de leur volonté.

L'importance des salaires devient, d'ailleurs, moindre par suite des transformations industrielles.

D'ailleurs, c'est ici peut-être le lieu de faire une observation qui est trop souvent perdue de vue et qui est la suivante : le facteur salaire, considéré comme élément du prix de revient, a vu son importance diminuer considérablement et continuellement par suite de transformations industrielles, que l'on oublie trop souvent, et dont l'action se fera probablement de plus en plus sentir au fur et à mesure que le progrès technologique s'accentuera. En raison de l'élimination rapide de la main-d'oeuvre par la machine, l'importance proportionnelle du salaire dans le coût de revient diminue constamment; ce changement dans la distribution, dans la répartition des éléments du coût de production a été, bien entendu, poussé plus loin dans certaines industries que dans certaines autres. S'il nous était donné de faire l'analyse de la fraction des capitaux affectés, selon les industries, tantôt à la rémunération des capitaux fixes, tantôt aux capitaux circulants, les capitaux fixes représentant grossièrement les machines et l'installation, les capitaux

Source : BIU Cujas

circulants, les salaires et les dépenses de personnel, on verrait que, selon les industries, cette fraction est extrêmement considérable et qu'elle peut s'échelonner par exemple entre 3 et 4 % dans des industries dans lesquelles la main-d'oeuvre ne joue qu'un rôle insignifiant, et 75 ou 80 % dans les industries où la main-d'oeuvre joue un rôle immense, comme par exemple les industries de la céramique, de la briqueterie, de la tuilerie.

La fraction des capitaux représentée par les salaires varie entre 3 et 75 % suivant la nature des entreprises.

Dans les mines, on constate encore qu'à l'heure actuelle, la fraction de capitaux représentée par la rémunération des travailleurs, dans l'ensemble des frais généraux, est de l'ordre de 60 à 70 % du prix de revient total. Si, par exemple, on calcule qu'une tonne de charbon revient à 100 francs sur le carreau de la mine, dans ces 100 francs représentant le prix de la tonne, il y a 60 à 70 francs qui ont été affectés à la rémunération des travailleurs pour l'abattage, le transport, le triage, le lavage, la manutention.

Mais il est des industries, comme par exemple la fabrication de la margarine, où le rôle de la machine est tel que le coût de la main-d'oeuvre ne représente que 3,6 % dans l'ensemble des frais de production.

Entre ces deux extrêmes, 3,6 % d'une part, 70 à 75 % d'autre part, au maximum, va s'échelonner toute la gamme des nuances, des variations de plus en plus ou de moins en moins grande amplitude, dans la fraction du prix de revient représentée par le coût de la main-d'oeuvre ou les salaires; fraction différente selon les industries, et, même quelquefois, d'une entreprise à l'autre dans une même industrie, selon le degré plus ou moins grand de perfectionnement technique et d'organisation du travail.

Il y a tendance à augmenter les frais fixes aux dépens des frais variables de main-d'oeuvre.

Ceci étant, il n'est guère douteux cependant que la tendance générale, qui avait d'ailleurs été entrevue par Karl Marx, et que l'expérience actuelle a pleinement confirmée, était d'augmenter la proportion des frais fixes ou constants et de diminuer la fraction des dépenses variables de main-d'oeuvre, par l'introduction des machines, par l'utilisation plus grande de la force motrice, et par l'adoption de dispositifs permettant une économie de main-d'oeuvre.

Conséquences économiques de cette tendance :

Il résulte de cette substitution progressive des capitaux fixes aux capitaux circulants, des installations et de l'outillage à l'homme, un certain nombre de conséquences économiques de première importance.

Source : BIU Cujas

1°) La réduction des salaires ne constitue plus un moyen aussi efficace d'abaisser le prix de production.

Tout d'abord, la réduction des salaires ne constitue évidemment pas un moyen aussi efficace qu'autrefois d'abaisser le prix de production. Il est évident que si, -et le cas est fréquent- les salaires ne représentent dans une industrie quelconque que 30 % du prix de production, au lieu d'en représenter comme il le faisaient autrefois, 40, 50, 60, 70 ou 80 %, une baisse des salaires de IO %, ce qui est évidemment à l'heure actuelle un maximum, ou tout au moins une proportion extrêmement forte, des revenus des travailleurs, contribuera beaucoup moins qu'antérieurement à rétablir l'équilibre entre le prix de vente et le coût de production : IO % de 30 % = 3 % du prix total de revient, alors que IO % de 75 %, cela faisait 7,50.

Si on prend l'exemple de l'industrie de la margarine, qui se trouve au niveau le plus bas du coût de production et où la main-d'oeuvre ne représente que 4 % environ du prix total de production, on voit que IO % de 4 % fait une réduction de 0,40 % et que cette réduction est insuffisante pour permettre de stimuler sérieusement la reprise de la consommation cet article.

2°) L'amortissement de l'outillage devient une charge plus lourde.

En second lieu, l'amortissement de l'outillage devient une charge relativement plus lourde; en regard de la rigidité des salaires, souvent accusée d'avoir causé la crise et provoqué son prolongement, il convient, en effet, de mettre la rigidité des frais d'installation et d'outillage, dont le poids s'alourdit fatalement, jusqu'à devenir intolérable, lorsque la monnaie augmente de valeur et qu'il n'est plus possible d'utiliser suffisamment les machines pour que leur travail soit rémunérateur et pour que l'amortissement n'en soit pas vil.

L'augmentation des capitaux fixes est un des inconvénients de la rationalisation.

Cet aspect de la rationalisation, c'est-à-dire l'immobilisation des capitaux fixes et la fraction de plus en plus importante du coût de revient qui doit être affectée à leur amortissement a, comme il était naturel, attiré l'attention, particulièrement en Allemagne, où le processus de progrès techniques et de rationalisation, non seulement de l'industrie, mais même des banques et du commerce, a été fort rapide depuis la revaluation du Mark en I923-I924.

On a constaté dans l'industrie de l'acier qu'une diminution de 34 % dans l'activité industrielle augmentait de I6 % par unité d'acier laminé, les frais fixes.

Une répercussion analogue a été observée, dans d'autres branches de la production, ainsi que dans la vente au détail.

Source : BIU Cujas

Sa conséquence générale est dénoncée par le Président de la commission du budget du Reich.

La conséquence générale de cette modification de la répartition des frais, que l'on retrouve partout, dans une mesure variable avec le degré de rationalisation, a été très justement résumée par M. Ernst Ludwig Président de la Commission du Budget du Reich, dans une Conférence présentée, en Octobre 1930, à la Société d'Economie Mondiale.

Voici comment il s'exprimait pour résumer une idée, d'ailleurs familière à quiconque a fait de l'économie politique, et dont il n'est pas mauvais, surtout, de montrer la corrélation avec le problème de la réduction des salaires, dont, trop souvent, certains patrons attendent la solution de la crise actuelle; ceci démontre d'ailleurs qu'à la vérité, comme on a eu l'occasion de le faire observer, la lutte est non pas entre l'élément patronal et l'élément ouvrier, mais entre la fraction du prix de revient qui devra subir la réduction : sont-ce les capitaux immobilisés, dont la rémunération sous la forme de dividendes ou d'intérêt devra baisser; ou, au contraire, sont-ce les frais variables, sous la forme des salaires, qui devront subir cette réduction ?

La crise économique actuelle est une crise de frais fixes.

"La crise économique actuelle est, du point de vue industriel, en premier lieu, une crise de frais fixes". On entend par frais fixes, ceux qui ne varient pas automatiquement dans la même proportion que la production ou l'écoulement des produits, mais demeurent identiques et ne peuvent être ni immédiatement, ni facilement réduits. De telle sorte que, ce qui était un avantage en période de prospérité, car, ces frais fixes, avec une productivité unitaire croissante, par leur incitation à la concentration, par leur inertie relative, avaient pour effet d'amener ce que l'on appelait le coût décroissant, joue comme un frein à la réduction unitaire du prix, en période de dépression.

Il y a eu toujours, naturellement, des frais fixes depuis que l'industrie existe. Mais, au cours du dernier cycle économique, les capitaux d'installation et les charges permanentes de l'industrie se sont accrus dans une proportion extraordinaire, surtout en Allemagne, sous l'influence de la théorie de la rationalisation; ainsi les frais fixes ont augmenté très sensiblement et, en même temps s'est accru le danger qu'ils comportent. Les difficultés qu'ils présentent sont de deux ordres : d'une part, ces frais doivent être supportés en entier, sans égard à la diminution de la production et des profits; d'autre part, les frais fixes impliquent le renchérissement du prix de revient par unité, puisque le total de ces frais est

Source : BIU Cujas

réparti sur un volume moindre de production.

Il y a suréquipement de l'industrie moderne.

On emploie en France une expression qui sert à résumer ces données : on dit qu'une partie de la crise est dûe à un suréquipement de l'industrie moderne.

Il était évidemment impossible, en raison de l'insuffisance des données et de la diversité inévitable de la situation dans les différentes industries et les différents pays, de formuler des conclusions d'une portée générale sur la question des salaires. On peut cependant affirmer, qu'à l'expérience, la déflation radicale des salaires, dans les pays où elle a été poussée le plus loin, ne s'est pas révélée comme un remède efficace à la crise, quelles qu'aient été les raisons de cet échec.

Il semble, de plus en plus, que la réduction du niveau de vie des travailleurs ne soit pas de nature à améliorer l'ensemble de la situation.

Il convient de remarquer que tout en faisant mention de son remède, la Commission Préparatoire du B.I.T. n'a point dit qu'elle croyait à son efficacité elle constate que chaque nouvelle réduction sensible des salaires se heurte à une résistance croissante : fait que l'on a pu observer dans la plupart des pays et des industries où il existe une forte organisation syndicale. Il est certain qu'à l'heure actuelle, en particulier, cette résistance redouble, les syndicats ouvriers paraissant résolus à s'opposer à toute nouvelle diminution du niveau de vie des travailleurs et doutant de plus en plus, d'ailleurs, que cette politique soit de nature à améliorer l'ensemble de la situation.

Ce qu'il y a de curieux, c'est que les ouvriers ne sont plus les seuls aujourd'hui à formuler cette opinion et qu'un nombre de plus en plus grand d'économistes ne mettent pas non plus leur espoir dans la réduction progressive des frais de revient, d'autant plus qu'ils sont convaincus que, dans un grand nombre de pays, comme la France, cette réduction est quasi impossible, en raison de l'incompressibilité d'un grand nombre des éléments du prix de revient, en particulier, de tous les éléments fixes, qui ne comportent pas seulement, comme cela a été indiqué plus haut la rémunération des immobilisations des industries, mais aussi des impôts, des frais de transport, la rémunération de tous les services et le paiement de toutes des redevances correspondant à des services publics industriels.

Si bien qu'il y a là une masse d'éléments, les frais fixes, dont il est difficile de prévoir la réduction possible, étant donné, pour les frais de transport, en particulier, que ceux-ci ne sont pas assez élevés, puisqu'ils ne permettent pas aux entreprises de transport d'équilibrer leurs recettes et leurs dé-

Source : BIU Cujas

penses.

La réduction des salaires et des prix conduit, en définitive, à une inflation de toutes les dettes.

Les ouvriers, et les économistes qui partagent leurs vues, font observer que le chômage, loin de diminuer à la suite des réductions de salaires, a eu tendance à augmenter. Ils affirment que la réduction des salaires et des prix doit conduire, en définitive, à une inflation de toutes les dettes y compris les capitaux immobilisés dans l'entreprise et l'outillage, et que les hypothèques foncières de ces dettes deviendron impossibles à supporter et devront être amorties. Dans une large mesure, ce phénomène, qui se manifeste déjà fréquemment, accroît encore le déséquilibre de la balance économique, qui menace la stabilité des institutions bancaires; il tend à ébranler davantage la confiance, par conséquent à accentuer la répugnance de l'épargnant à remettre une fois de plus ses économies en circulation; il favorise cette immobilisation des capitaux, cette thésaurisation qui, on le sait, est à la base, sinon de la crise elle-même, tout au moins de sa prolongation. Si on place la question sur ce terrain, on comprend pourquoi la politique américaine a cru devoir trouver une solution au problème dans un renversement complet de la tactique suivie jusqu'alors. L'effondrement bancaire, aux Etats-Unis, a été dû, pour une large part, au fait que beaucoup d'établissements de crédit se sont trouvés devant l'incapacité de réaliser leur actif : de très nombreux agriculteurs n'ont pu, en raison de la chute des prix, payer l'intérêt des sommes qu'ils avaient empruntées, les biens fonciers se sont dépréciés, parce que l'effritement des salaires et des autres revenus ne permettait plus de maintenir les loyers et les fermages à leur valeur ancienne et de conserver au taux de l'intérêt le niveau qu'il avait atteint autrefois.

Cet exemple illustre, peut-être de la manière la plus frappante, les effets de la déflation, qui ont été plus ou moins identiques partout ailleurs.

Aussi le maintien des contrats, conclus à des prix élevés, est-il rendu difficile.

Ainsi que le déclare la Délégation de l'Or, dans la crise actuelle, la chute des prix a été si brusque et si prononcée qu'on éprouve la plus grande difficulté à maintenir les contrats qui ont été conclus lorsque les prix étaient plus élevés. En particulier, la charge réelle des dettes, réelle et non point nominale a fortement augmenté, si fortement qu'un nombre de débiteurs particuliers, de sociétés, d'autorités, d'organisations et de gouvernements ne peuvent plus faire face à leurs obligations. Le rajustement des salaires nominaux qui s'impose, si le niveau actuel des prix se maintient ou s'il fléchit de nouveau, devra être si grand, si radical, qu'il est de nature à prov

Source : BIU Cujas

quer des conflits ouvriers avec les pertes économiques qui en sont la suite, et même à faire courir le risque de troubles sociaux devant lesquels on peut hésiter".

"De là viennent les progrès rapides que fait la doctrine de la reflation, c'est-à dire de l'adoption de mesures concertées, pour restituer à la circulation, afin de relever les prix, de vastes capitaux actuellement immobilisés".

C'est pourquoi il est surtout question maintenant de restaurer la capacité de consommation du travailleur,

D'ores et déjà, la baisse des salaires n'est plus considérée comme la voie du salut. On insiste de plus en plus sur la nécessité de restaurer la capacité de consommation du travailleur, de manière à permettre à à celui-ci d'acquérir les articles que l'agriculture et l'industrie peuvent produire en abondance.

De même que le chômage engendre plus de chômage, l'emploi engendre l'emploi. Ce n'est que quand les masses seront en état, non pas de gagner moins, mais de gagner plus, que la production de l'agriculteur et de l'ouvrier abandonnera la courbe descendante pour suivre de nouveau une courbe ascendante.

Comment sortir de cette difficulté ?

Le B.I.T. et, à sa suite, la Conférence Internationale du Travail, ont indiqué différents remèdes, au premier rang desquels figurent les travaux publics.

Les travaux publics, leur utilité comme remède aux crises économiques.

La question de l'utilité des travaux publics et de leur justification du point de vue économique, de leur opportunité comme moyen de lutter contre les crises économiques, demeure encore aujourd'hui sujette à controverses et il n'est que de jeter un coup d'oeil sur les périodiques spéciaux, de se référer aux discussions qui se sont ouvertes l'années dernière encore à la Conférence Internationale du Travail pour s'apercevoir que leur emploi comme remède aux crises économiques est loin de rallier l'unanimité des suffrages. Mais il semble, cependant, que grossisse le courant d'opinion en faveur de l'utilisation, dans toute la mesure du possible, des fonds destinés à l'assistance aux chômeurs, de manière à donner à ces derniers, non pas seulement des secours en argent, mais de leur procurer, si possible, du travail. En d'autres termes, ce n'est point de charité ni d'aumône qu'ils ont besoin c'est surtout d'emplois.

Par ailleurs, l'argument que les travaux publics constituent un moyen indispensable pour stimuler l'activité industrielle à une époque où la confiance est insuffisante pour étayer l'entreprise privée, semble aussi gagner du terrain : nombreuses en sont les manifestations récentes, tant dans les déclarations faites par les éléments professionnels, que dans la législa-

Source : BIU Cujas

tion et dans la politique des gouvernements. En voici quelques exemples.

Importance des travaux entrepris dans les pays européens et aux Etats-Unis.

Il est certain que les mesures prises dans beaucoup de pays pour entreprendre des travaux de construction de différentes natures, a puissamment contribué à diminuer le volume effectif ou virtuel du chômage. En Italie, par exemple, en plus du budget ordinaire de deux millions et demi de lires pour travaux publics de tous genres, une somme supplémentaire d'un milliard deux cents millions de lires a été voté pour l'électrification des chemins de fer, et un crédit extraordinaire de pareille somme a été consacré à la construction de routes, de barrages, de canaux, etc.. A ces dépenses, inscrites au budget de l'Etat, il convient, d'ailleurs, d'ajouter celles qui figurent dans le budget des collectivités locales, telles que les municipalités ou les provinces. Et l'on peut mesurer toute l'ampleur de l'effort déployé par l'Italie pour stimuler l'activité, fournir du travail aux chômeurs, équiper le pays, le rendre de plus en plus indépendant de l'apport étranger, par le fait que, dans la décade qui va de 1922 à 1932, les engagements assumés par l'Etat, en travaux publics, se sont élevés à la somme énorme de trente-six milliards de lires, ce qui constitue par conséquent une moyenne de plus de trois milliards et demi de lires par an.

En France, il en va de même à l'époque actuelle, et le programme d'outillage national imaginé au début pour utiliser le trop-plein du Trésor, et envisagé actuellement pour redonner à l'activité française un essor qu'elle ne connaît plus depuis longtemps, prévoit pour l'année 1933-34 l'exécution de près de huit milliards de travaux publics. En outre, une loi spéciale stipule une bonification d'intérêt aux emprunts communaux et départementaux, dont le but sera l'exécution de travaux d'intérêt public.

Le pays où l'utilisation des travaux publics a été faite sous la plus large échelle, où cette utilisation apparaît comme d'autant plus curieuse qu'elle bat en brèche les principes jusqu'alors reçus, qui consistaient à réserver à l'initiative privée l'exécution de la plupart des travaux, est les Etats-Unis. Les crédits fédéraux dépensés dans ce pays, en 1932, se sont élevés à cinq cent cinquante-six millions de dollars, ce qui représente une somme de quatorze millards de francs. De plus, dans la loi sur la constitution de la corporation de reconstruction financière, celle-ci a été autorisée, en juillet 1932, à ouvrir un crédit maximum d'un milliard et demi de dollars, c'est-à-dire de trente-sept milliards de francs, environ, pour l'

Source : BIU Cujas

exécution de travaux publics.

Il y a plus : dans le programme Roosevelt, dont l'exécution date de l'avènement au pouvoir de cet homme d'Etat, les travaux d'afforestation, les travaux d'hydraulique, d'électrification tiennent une place énorme et les milliards mis à la disposition des collectivités publiques, pour leur exécution, démontrent l'intérêt que les Etats-Unis attachent à ce problème, d'autant plus que dès l'arrivée au pouvoir de Roosevelt, celui-ci a eu à coeur de prélever une sorte d'armée de travailleurs civils de quatre cent mille individus qu'il a affectés à des travaux d'afforestation, d'aménagement, d'équipement de chutes d'eau, etc...

En Suède, enfin, le gouvernement a présenté un projet qui permettrait d'employer quatre-vingt-dix mille travailleurs, quarante heures par semaine, en les rémunérant au taux normal de salaire.

Les études de l'O.I.T. en vue de l'exécution de travaux publics nationaux et internationaux.

Ces quelques exemples, qui sont loin d'épuiser la liste de toux ceux qu'on pourrait citer, si l'on passait en revue l'effort réalisé par les différents pays dans cette voie, montrent l'expansion de la méthode et le rôle qu'elle joue dans la lutte contre le chômage. Il était naturel qu'on y songeât comme un moyen généralisé de lutte contre la crise et son développement. Il était naturel, aussi, que l'Organisation Internationale du Travail, dont l'attention a été attirée depuis de si longues années sur le problème du chômage, y ait songé.

Les études entreprises par le Bureau International du Travail, à la suite de cette résolution du conseil d'administration qui a fait ici l'objet d'études antérieures, devaient conduire, en cette matière, à une formule plus précise et plus nette, au premier rang de laquelle figure, notamment, l'exécution de travaux publics nationaux et internationaux. Cette formule a été présentée à la seizième session de la Conférence de 1932. Les débats de cette session ont été dominés, en effet, par une préoccupation essentielle et qui jamais peut-être n'avait tenu une telle place dans ces délibérations : la crise économique, qui se prolonge, et ses conséquences sociales, qui s'aggravent.

Devant un spectacle aussi désolant que celui de nombreux millions de chômeurs réduits involontairement à l'inaction, la Conférence Internationale du Travail devait faire taire toutes ses préventions théoriques et elle a considéré qu'il n'était pas d'objections, si fondées fussent-elles en apparence, qui pussent résister à cette angoissante situation; elle a considéré qu'il était de son devoir d'en rechercher les éléments de solution, fut-ce au détriment de certaines doctrines

Source : BIU Cujas

dominantes.

Résolution de la Conférence Internationale du Travail sur la crise économique.

Le 30 Avril 1932, la Conférence Internationale du Travail a adopté, par 73 voix contre 7, une résolution sur la crise économique. Les clauses essentielles de cette résolution ont été approuvées par l'ensemble des délégués gouvernementaux, par la presque totalité des délégués ouvriers et par la faible minorité seulement des délégués patronaux. Voilà donc un cas, dans lequel la majorité des deux tiers requise, a été obtenue par l'abstention d'un grand nombre de patrons et, d'autre part, par le bloc de votants formé par les délégués gouvernementaux et les délégués ouvriers associés.

Les propositions adressées à la Société des Nations.

Dans cette résolution, le Secrétaire Général de la Conférence Internationale du Travail, lequel n'est autre que le Directeur du Bureau International du Travail, a été invité à saisir la Société des Nations d'un certain nombre de propositions concrètes que voici :

"1° - Que des délégués gouvernementaux, dûment "autorisés, soient chargés, dans le plus bref délai, "d'arrêter une liste de grands travaux internationaux "d'équipement économique et de travaux nationaux de "grande envergure, destinés à favoriser le développe-"ment de l'ensemble de l'économie des pays intéressés, "d'en organiser le financement et d'en assurer l'exécution sans retard.

"2° - Qu'à la prochaine conférence, réunie à Lau-"sanne", pour régler les problèmes des réparations et "des dettes politiques internationales, la Société des "Nations et l'Organisation Internationale du Travail "soient invitées, afin de concourir à l'établissement "d'un réglement définitif de ces questions, en fonc-"tion des intérêts généraux de l'économie mondiale, ré-"glement dont la nécessité apparaît de plus en plus ur-"gente". On sait que ce voeu devait être entendu, puisque c'est de la Conférence de Lausanne qu'est issue la Conférence de Londres de l'année dernière, et que l'échec de celle-ci ne doit pas faire oublier cependant que cette réunion était indispensable. Si certaines raisons qui sont encore présentes à tous les esprits ont pu l'empêcher d'aboutir à certains résultats heureux qu'on espérait, il n'empêche qu'au moment où elle a été convoquée, on espérait que les évènements se dérouleraient dans un sens favorable.

"3° - Que les Etats se concertent pour régler "les problèmes généraux de la monnaie et du crédit "et jeter les bases d'un système monétaire internatio-"nal pourvu des qualités indispensables de stabilité.

"4° - Que les problèmes de production et d'échan-

Source : BIU Cujas

"ge soient examinés par les gouvernements avec le "concours des délégués des organisations patronales "et ouvrières les plus représentatives de chaque pays, "en vue d'aboutir, dans un esprit de réalisation pra- "que, à des conventions internationales permettant d' "assurer la reprise de l'activité économique sur la base de larges plans concertés, prenant en considéra- "tion le développement graduel et systématique de la "consommation des masses et l'extension méthodique "des échanges internationaux".

Caractère concret de ces proposition.

Par la lecture de ce texte, on peut mesurer l'étendue du chemin parcouru entre la date de la rédaction de la résolution étudiée jusqu'à présent ici et cette rédaction nouvelle. On n'est plus en face d'une sorte d'examen académique du problème, mais en présence de solutions plus concrètes. Peut-être, évidemment, le vague de certaines de ces formules n'est-il pas de nature à satisfaire tous les esprits, qui désirent avoir des propositions plus concrètes encore, mais la précision de ces formules contraste cependant avec le caractère nettement académique des précédentes propositions ou résolutions. Le programme, en tout cas, comporte un certain nombre de remèdes, lesquels ont été groupés sous quatre chefs principaux. Tous ces remèdes ne présentent, évidemment pas, du point de vue social, qui est celui auquel doit se placer surtout la Conférence Internationale du Travail et auquel on se place ici même, le même intérêt. Néanmoins, et conformément à la méthode adoptée jusqu'à présent, il n'est pas inutile de passer en revue ces différentes rubriques, de voir ce qu'elles peuvent contenir d'utile, de déterminer en un mot, puisque, aussi bien, c'est là l'objet essentiel des études qui retiennent actuellement notre attention, l'apport que la Conférence Internationale du Travail entend, ou entendait faire, de son côté, au programme de reconstitution économique et monétaire qui avait été mis à l'ordre du jour par la Conférence mondiale, laquelle devait se réunir quelques jours après que la proposition de résolution qui vient d'être citée avait été adoptée et votée.

Effets sur la crise de l'exécution d'un programme de travaux publics :

Le programme d'action envisagé par la Conférence Internationale du Travail considère, tout d'abord, le problème des travaux publics. En période de crise, l'exécution d'un programme de travaux publics est susceptible d'apporter, non pas la solution unique, car il n'en existe pas, mais un élément de solution à la crise. Ceci par trois moyens.

a) création d'emplois.

Tout d'abord, en créant directement, immédiatement un certain volume d'emplois, c'est-à-dire en permettant d'utiliser tout de suite, d'embaucher sur le champ et sur place un certain nombre de travailleurs qui,

Source : BIU Cujas

pour le moment, sont inactifs.

b) amélioration de l'équipement moral et matériel du pays.

En second lieu, en améliorant l'équipement moral et matériel du pays, c'est-à-dire, soit en perfectionnant, en complétant l'outillage économique, intellectuel et esthétique des pays de vieille civilisation, soit en dotant les pays les plus arriérés de l'outillage économique élémentaire qui leur fait défaut, et en faisant, par conséquent, d'eux des consommateurs éventuels pour demain, grâce au développement de leurs besoins qui, par ce moyen, leur permettront d'augmenter leur qualité de consommateurs et d'acheteurs.

c) accroissement du volume des échanges.

Enfin, les travaux publics agiront comme élément d'accroissement du volume général des échanges.

Donc, l'action des travaux publics s'exercera dans une triple direction; son résultat pratique sera de diminuer la crise de chômage en donnant du travail aux chômeurs, en équipant les pays, en augmentant la masse des transactions.

Les efforts s'orientent aujourd'hui vers l'augmentation du pouvoir d'achat, seule capable de redonner de l'activité à la production.

Evidemment, ces différents objectifs de l'exécution de programmes de travaux publics en temps de crise n'ont pas tous le même intérêt. Aussi, faute de temps et parce qu'il faut bien établir entre eux une certaine hiérarchie, s'en tiendra-t-on simplement à l'action que l'exécution d'un programme de travaux publics est susceptible d'exercer sur l'augmentation du pouvoir d'achat, puisque, aussi bien, c'est dans cette voie que paraissent s'orienter, aujourd'hui, tous les efforts. C'est sur cela qu'on compte pour résoudre la crise actuelle, celle-ci étant davantage, aux yeux des moins avertis, une crise de sous-consommation qu'une crise de surproduction véritable.

Pourquoi cet objectif, à savoir l'augmentation de la capacité du pouvoir d'achat de la masse des consommateurs ? Parce qu'à l'heure actuelle, il importe de redonner de l'activité à la production endormie ou engourdie, de favoriser l'écoulement des stocks qui pèsent de tout leur poids sur l'économie et empêchent la capacité productive de donner sa pleine mesure. Or, cette reprise n'est possible que par une augmentation rapide, massive et générale de la capacité d'achat, portant, autant que possible, non pas sur une branche déterminée de la production, mais se répandant, si l'on peut dire, sur l'ensemble de ses branches.

Quel que soit, en effet, le facteur profond et dernier, qui a déclanché la crise actuelle - et on peut épiloguer à perte de vue sur ce sujet - il n'est pas douteux que le retour à la prospérité, à l'activité est conditionné par l'accroissement des échanges, des acquisitions de biens de toutes sortes, biens de production et de consommation. Capitalistes s'abstenant d'investir, consommateurs momentanément empêchés

Source : BIU Cujas

volontairement ou non, d'acheter, sont les personnes dont il faut réveiller l'activité, chez lesquelles il vaut faire renaître le désir ou le besoin d'acheter.

Processus de l'action des travaux publics sur l'économie.

Comment donc provoquer cet accroissement des achats sans menacer la structure économique et sociale des pays intéressés ? C'est là le problème central, capital de la reconstitution économique du monde. Lorsqu'on étudie le processus par lequel l'exécution d'un programme de travaux publics est susceptible de redonner du ton à une activité économique anémiée et engourdie, on est à peu près d'accord pour imaginer comment les choses vont se dérouler. Ce n'est point ici seulement une vue de l'esprit, c'est l'application d'une expérience qui, dans d'autres circonstances, a déjà été réalisée.

La crise se manifeste par une absence ou un défaut d'emplois des capitaux.

En période de crise aigüe - et à cet égard notre pays se trouve à l'heure actuelle au fond même de la crise, dont il n'a point encore commencé à remonter la pente - il y a une sorte d'hésitation, de crainte, des capitaux, qui fait que les entrepreneurs et les capitalistes, sans s'être concertés, immobilisent les capitaux dont ils pourraient avoir besoin, les thésaurisent ou ne les emploient qu'à des usages qui impliquent le minimum de déssaisissement. Ce que l'on veut, en effet, c'est avoir ses capitaux à sa disposition, car, malheureusement, l'expérience des placements à long terme est encore trop récente et trop cruelle pour que l'on songe à se défaire pour longtemps de ses disponibilités. Si bien que cet engourdissement des capitaux ou cette paralysie partielle a pour effet d'empêcher l'activité économique de se développer ou simplement de se poursuivre.

On trouve ici une application de cette formule des savants, qui ont étudié les crises économiques et qui disent que la crise est généralement provoquée par le fait que la capacité d'épargne ou de crédit n'a pas suivi l'expansion de la capacité de production, si bien que le piston de la production revient en arrière jusqu'à ce qu'il trouve un coussin d'épargne suffisant pour arrêter cette marche. Ici, il ne s'agit pas tant d'absence de capitaux, de défaut de capitalisation, que de défaut d'emplois de capitaux, ce qui revient au même, des capitaux thésaurisés et qui ne veulent pas s'employer équivalant à des capitaux inexistants.

L'émission d'un emprunt d'Etat pour l'exécution de travaux publics stimulerait les capitaux en sommeil.

L'émission d'un emprunt d'Etat destiné à financer les travaux publics constituera, croit-on, cet excitateur, ce stimulant dont les capitaux en sommeil ont besoin pour être tirés de leur engourdissement. Les capitaux en question, en effet, seront utilisés par les entrepreneurs de travaux publics pour acheter des biens de production, des matières premières, et, en général,

Source : BIU Cujas

pour rémunérer les travailleurs employés. Ceux-ci, à leur tour, utiliseront les ressources, dont ils seront ainsi dotés, pour se livrer à l'achat de biens de consommation, si bien que l'on assistera à une opération analogue à celle qui s'est déroulée au début des hostilités.

L'expérience de la guerre à cet égard.

Comment les choses se sont-elles passées à ce moment là ? Pendant près d'un an la vie économique française, tout au moins, s'est trouvé arrêtée par la suspension à peu près complète de toutes les opérations de crédit. Les banques, qui avaient été averties par le moratorium proclamé le 4 Août 1914, des inconvénients que pouvait avoir un brusque retrait des dépôts, ne se préoccupaient pas d'immobiliser les quelques dépôts dont elles disposaient, fût-ce à court terme. C'était une époque où tous les paiements se faisaient au comptant, où l'escompte était inconnu et où, par conséquent, les opérations se trouvaient ralenties par le fait de la suspension à peu près complète du crédit.

L'action du crédit sur l'activité de l'économie nationale.

Comment l'Etat est-il intervenu pour redonner à l'économie nationale une activité, en vue notamment de répondre aux besoins de la Défense nationale ? Il est intervenu de deux façons : d'abord en infusant dans le pays la masse monétaire créée par les billets de banque dont il avait obtenu le versement par la Banque de France. Mais ces billets eux-mêmes ne sont entrés dans la circulation qu'à la faveur de deux séries d'opérations : soit à la faveur des paiements au comptant des fournisseurs auxquels l'Etat avait été obligé de faire appel, soit surtout par le crédit que l'Etat a fait à ses fournisseurs. En effet, ceux-ci ne pouvant obtenir les fonds nécessaires à l'exécution de ces commandes auprès de leurs banquiers ordinaires se tournaient vers l'Etat et lui demandaient de se faire leur banquier, c'est-à-dire de payer par anticipation tout ou partie de la commande qui leur était accordée. Ces crédits ont été au début accordés gratuitement, c'est-à-dire sans intérêt, aux fournisseurs plus tard, ils n'ont été faits que sur la base du taux de l'intérêt que l'Etat était obligé de payer à ses prêteurs. Mais, de toutes ces façons, l'Etat est devenu une sorte de banquier général de la nation, et, par un processus analogue à celui indiqué tout à l'heure, a provoqué une activité, d'une part, à l'achat par les fournisseurs de matières premières et d'outillage et, aussi, à l'embauchage de travailleurs que les employeurs ont ainsi dotés d'une partie des pouvoirs d'achat mis à leur disposition par l'Etat.

Un programme d'exécution de travaux publics constituerait un procédé analogue et permettrait, peut-être de faire sortir les capitaux de leur léthargie et de

Source : BIU Cujas

les réinfuser dans l'économie nationale qui reprendr ainsi un peu de sa vitalité.

Les travaux publics ont l'avantage de ne pas jeter de nouveaux produits sur le marché.

Au surplus, et c'est une observation qui est tr rarement faite, les travaux publics ont un avantage considérable sur les achats ordinaires : généralemen les travaux publics portent surtout sur des installations, des constructions, des ouvrages d'assainissement, des travaux hydrauliques, bref, sur des constructions, des fabrications ou des constitutions de biens qui ne sont pas destinés à être vendus, dont l'usage est en quelque sorte perpétuel ou, en tout c fort long et qui, par conséquent, ont cet avantage immense de ne pas jeter sur le marché des biens qui seraient susceptibles d'aggraver la crise au lieu de la détruire, puisqu'un afflux de biens nouveaux vien drait peser de tout leur poids sur un marché encombr et entraînerait une baisse des prix, ce qui serait e actement le contraire du but auquel on aspire.

Il y aura donc ainsi, véritablement, une augmen tation de la demande effective indispensable à la vi lité économique, augmentation qui sera produite par une accélération du rythme nécessairement lent et, tout, ralenti de la circulation monétaire.

Au réveil des capitaux endormis, on peut ajouter des capitaux nouveaux, à l'aide d'opération fiduciaires ou monétaires.

Au reste, la demande pourra être réveillée de manière plus ou moins complète, galvanisée de façon plus ou moins efficace, selon le procédé que l'on em ploiera. On peut, ou bien se contenter de remettre mouvement des capitaux endormis, immobilisés : il s ble qu'en France ce procédé suffirait amplement, étan donné l'immensité des capitaux qui, à l'heure actue s'entassent dans les caisses des différentes banque pour ne rien dire de ceux qui sont thésauriés dans les coffres-forts ou les cachettes des particuliers. L'on peut aller plus loin, l'on sait que c'est la pratique à laquelle se livrèrent certains Etats com par exemple l'Amérique : ajouter à la quantité des capitaux endormis des capitaux nouveaux à l'aide d'o pérations fiduciaires ou monétaires, augmentation de l'émission de billets de banque, par exemple, si bi qu'on ajoutera au réveil des capitaux l'apport d'ar gent frais sous la forme de billets de banque nouvellement émis.

Ces procédés doivent-ils faire craindre une inflation de la monnaie ou du crédit.

Ceci pose alors la question de savoir si cette surémission de moyens monétaires ou même si cette bi que démobilisation de capitaux, actuellement indisp nibles ou immobilisés, n'amènera pas une inflation monétaire ou de crédit avec tous ses inconvénients tous ses dangers. On sait que c'est à l'heure actue la cause principale des controverses qui séparent le monde et qui a divisé, l'on peut dire, l'univers deux grands groupes : le groupe demeuré fidèle à la

Source : BIU Cujas

théorie de l'étalon-or et le groupe qui, à l'heure actuelle, tend de plus en plus à s'en détacher. Le point important est de savoir quelle est la politique vers laquelle s'orientera le monde : sera-ce la politique américaine ? sera-ce la politique anglaise ? ou, au contraire, un retour vers la politique de l'étalon-or à laquelle la France demeure presque, à l'heure actuelle, la seule fidèle ? C'est une des raisons profondes du trouble dans lequel nous nous trouvons à l'heure actuelle, l'incertitude dans laquelle nous sommes de l'issue des problèmes monétaires qui nous sollicitent.

En tout cas, même s'il s'agit de réaliser un simple réveil des capitaux immobilisés, sur lequel tout le monde peut être d'accord, puisqu'il ne met pas en péril les principes de la politique monétaire classique, il n'en demeure pas moins que les travaux publics peuvent être un excellent excitant, un stimulant parfait à l'activité endormie.

Programmes des travaux à exécuter.

Quels travaux devront être alors exécutés ? Sur ce point, les programmes, les propositions sont déjà suffisamment avancés. Sans parler des programmes qui émanent de l'initiative privée, sans parler des programmes de travaux publics, qui visent surtout à doter certaines régions européennes de l'équipement sommaire qui leur fait défaut : programmes d'outillage ferroviaire, d'outillage électrique des pays danubiens, des pays encore déshérités de l'Europe Orientale ou de l'Europe balkanique, sans citer les programmes, comme ceux que le Conseil National Economique, il y a quelques années, a présentés à la suite de M. Roques, on peut s'en tenir au programme auquel le Bureau International du Travail s'est attaché lui-même, d'accord avec les différents pays intéressés, programme que la Société des Nations, plus ou moins, fait sien.

L'inflation dirigée n'offrirait pas les dangers de l'inflation passive.

L'action destinée à augmenter le volume des achats soit au moyen de travaux publics, soit par tout autre moyen, doit, en tout cas, s'exercer dans des conditions telles, qu'elle atteigne son objet, mais qu'elle ne le dépasse point. Et ici, nous nous trouvons précisément ramenés au point abordé plus haut : le problème de l'inflation. Sans doute, les inconvénients de l'inflation sont-ils à l'heure actuelle suffisamment démontrés sans qu'il soit besoin d'y insister, et l'hostilité que rencontre en France toute proposition d'inflation ou même de quelque mesure qui s'en rapproche, témoigne de la méfiance justifiée que nous entretenons dans notre pays qui vient à peine de sortir des troubles, des dangers et des inconvénients de l'inflation. Néanmoins, aujourd'hui, une idée semble s'être fait jour, à savoir que l'inflation dirigée, l'inflation orientée peut ne pas offrir ces inconvénients, parce

Source : BIU Cujas

que, au lieu d'être une inflation passive que l'on subit, qui est la conséquence de certains évènements auxquels elle était étrangère, elle va devenir une inflation active, susceptible d'être dirigée, arrêtée, dosée selon le besoin qu'on en a.

Il faudrait en même temps, par la généralisation des émissions, se prémunir contre la hausse exagérée des prix.

Il ne suffit pas de reconnaître l'existence de ces dangers, il ne faut pas oublier qu'il serait d'une politique extrêmement périlleuse de mettre en oeuvre des mesures positives tendant à accroître la possibilité d'achats, sans prévoir en même temps le moyen de demeurer le maître des répercussions que cette augmentation pourrait exercer. Aussi, est-ce pour se préserver contre cette hausse sans frein des prix que la deuxième proposition de la résolution du Bureau International du Travail prévoit une action concertée des différents pays en matière de stabilité monétaire. En d'autres termes, après avoir considéré les travaux publics, après avoir vu dans l'exécution d'un vaste programme de travaux publics, nationaux ou internationaux une des solutions de la crise actuelle, le Conseil d'Administration du B.I.T. se demande s'il n'y a pas lieu d'éviter les inconvénients de l'inflation monétaire ou des mesures monétaires qui apparaîtront comme indispensables à l'exécution de ces travaux publics. On va voir qu'il estime que le meilleur moyen d'éviter ces dangers, c'est de diluer la capacité d'émission et d'étendre sur le monde entier, par des conventions internationales ou procédés appropriés, cette émission elle-même, au lieu de la concentrer sur certaines nations où elle risque de produire des effets défavorables.

Distinction entre la stabilité monétaire interne et externe.

Qu'est-ce à dire ? La stabilité monétaire peut avoir une double signification. Elle peut désigner soit la stabilité interne, soit la stabilité externe. La stabilité interne signifie la stabilisation relative des prix, la stabilité du pouvoir d'achat de la monnaie. La stabilité externe signifie stabilité du pouvoir d'achat de la monnaie nationale par rapport aux monnaies étrangères, stabilité du taux du cours du change.

Pour la C.I.T. la stabilité du niveau des prix permettrait d'atteindre l'équilibre économique.

La première de ces mesures, la stabilisation, approximative bien entendu, du niveau des prix, a été préconisée depuis longtemps par la Conférence Internationale du Travail et par la Société des Nations comme étant un des moyens de lutter contre le déséquilibre économique. Il semble que l'on prend là peut-être l'effet pour la cause, on considère que les fluctuations des prix, qui sont à la base des désordres économiques sont en réalité la cause du désordre, alors qu'ils sont simplement la conséquence de ce désordre et de ce déséquilibre. Certains estiment , en effet, que la hau

Source : BIU Cujas

se des prix, considérée comme irrésistible, provoque une surproduction, entrenant artificiellement les producteurs dans un climat d'optimisme ou d'euphorie. D'autres, au contraire, considèrent que la hausse des prix est plutôt une conséquence qu'une cause de cet optimisme. En tout cas, cause ou conséquence, la stabilisation interne des prix, aux yeux de ses partisans, sera le moyen d'obtenir cet équilibre économique, après lequel l'humanité court sans cesse sans jamais l'atteindre.

Cette stabilisation, relative bien entendu, se traduira par une espèce de stabilisation moyenne des valeurs, des variations de l'indice des prix des marchandises, lesquelles, par leur compensation respective, aboutiront à ce moyen de l'équilibre qu'on désire, la stabilisation étant considérée comme le signe, comme la marque de la santé économique.

Pour garantir cette stabilité intérieure des prix, il faut pouvoir agir contre la hausse et contre la baisse.

Mais alors, pour assurer cette stabilité intérieure des prix, il faut être en mesure d'agir, soit contre la hausse, soit contre la baisse excessive des prix intérieurs. Il faut être à même, si les prix sont en hausse, de renverser cette hausse et de la transformer en une baisse et si les prix sont en baisse, de renverser cette baisse et de la transformer en hausse. Ces deux mesures sont-elles possibles, sont-elles surtout également possibles ? C'est ce qu'il convient maintenant d'étudier à la lumière des expériences récentes.

Or, l'expérience révèle que si, dans une certaine mesure, il est relativement facile d'enrayer une hausse jugée excessive des prix, par contre, il est beaucoup plus difficile d'enrayer une baisse considérée comme exagérée des prix.

L'expérience américaine prouve qu'il est facile d'enrayer la hausse des prix par le mécanisme :

Qu'il soit facile d'enrayer une hausse des prix, c'est ce que l'expérience des Etats-Unis paraît démontrer. Aussi bien, en effet, entre les années 1924 1929, il semblait que l'Amérique dût atteindre ce résultat cherché depuis si longtemps, sans jamais avoir pu être réalisé, à savoir la stabilité presque complète des prix. Les prix américains manifestaient une stabilité telle que les banques fédérales croyaient avoir découvert la pierre philosophale de l'économie politique, l'équilibre parfait, ou presque parfait, des prix. Par quel moyen ? Par une double politique, par une double manoeuvre des banques : la politique de manipulation du taux de l'escompte et la politique des opérations sur le marché libre des valeurs. Les opérations d'escompte avaient pour effet de faire monter ou de faire baisser le taux de l'escompte, soit

a) du taux de l'escompte

Source : BIU Cujas

d'une manière générale, soit d'une manière spéciale, pour certaines opérations que l'on voulait encourager ou que l'on voulait au contraire enrayer. Si une branche d'activité manifestait une hausse excessive, on considérait qu'il y avait là une suractivité qui était fâcheuse, et par conséquent, il fallait l'enrayer en ne mettant les capitaux à sa disposition qu'à des conditions tellement onéreuses que les industriels y renonçaient et diminuaient leur capacité de production. Inversement, si une certaine branche ne paraissait pas pouvoir suivre dans la hausse le rythme général, c'était un signe d'insuffisance de capitaux, il convenait d'apporter des capitaux, ou de procurer du crédit, à bon compte, et, dans cette branche particulière, le taux de l'escompte pouvait être maintenu ou ne pas être augmenté. Quoique les banques américaines se soient défendues d'avoir pratiqué une politique discriminatoire de ce genre, il n'est pas douteux que telle a été leur conduite, et c'est, sans doute, dans le désir de ne point en divulguer le secret qu'elles ont fait le silence. En tout cas, sur ce point, le silence ne peut pas toujours être interprété comme un aveu, il est un cas dans lequel la politique américaine a bien consisté à infuser ou retirer les capitaux, selon le but poursuivi, c'est quand il s'agit des opérations sur le marché libre.

b) des opérations sur le marché libre des valeurs.

On sait en quoi consistent ces opérations. Elles consistent à vendre ou à acheter des titres, selon que l'on veut prélever, ou que l'on veut apporter au marché libre, les capitaux disponibles.

Si l'on veut apporter des capitaux diponibles, parce que ceux-ci manifestent, par l'élévation du call money, de l'argent au jour le jour, une insuffisance de capitaux disponibles, on achètera des titres, ce qui a pour effet de transformer des placements à long terme, constitués par l'achat de ces titres, en placements à court terme, constitués par les prêts que les banques feront au marché.

Si, au contraire, on estime que les capitaux disponibles sont trop abondants, ce qui se traduira par une baisse du taux de l'intérêt à court terme, et, notamment, du taux de l'argent disponible, on vendra des titres au marché, ce qui transformera des capitaux disponibles en capitaux immobilisés. C'est là la politique anglaise pratiquée sur le marché des acceptations, c'est aussi la politique que le marché de New-York a empruntée au marché anglais et que l'on a autorisé la Banque de France à pratiquer en France sans qu'elle ait profité de cette autorisation.

Cette politique est relativement facile à mener et, en tout cas, la pratique semble avoir révélé qu'

Cette politique

Source : BIU Cujas

donne des résultats favorables.

qu'elle aboutit à des résultats assez féconds, non peut-être aussi parfaits que l'on espérait, en raison, notamment, de la perméabilité, et non pas de l'étanchéité, des différents marchés monétaires. Elle n'en a pas moins abouti pratiquement à des résultats assez favorables et elle est parvenue à une certaine stabilisation des prix, en évitant une hausse excessive du cours des marchandises ou des valeurs.

Par contre, en période de baisse des prix, l'action du taux de l'escompte se révèle ordinairement inefficace ou impraticable.

Par contre, si la Banque centrale est parvenue à enrayer la hausse, elle n'a pas pu, réduite à ces seuls moyens, enrayer ou renverser une baisse du niveau des prix. Sans doute peut-elle, dans une certaine mesure, utiliser la baisse du taux de l'escompte à cet effet, puisque, selon la fameuse expression de Turgot, toute baisse du taux de l'escompte a pour effet d'apporter des capitaux nouveaux à l'industrie et de permettre à celle-ci de se livrer à une activité grâce à laquelle les prix deviendront normaux. On se rappelle la comparaison de Turgot : les mouvements du taux de l'escompte ont pour effet de découvrir ou d'immerger des terres ; lorsqu'il s'abaisse, c'est comme si on mettait au jour des terres nouvelles susceptibles d'être cultivées, des activités nouvelles qui pourront être utilisées ; inversement, si le taux de l'escompte s'élève, ces terres sont submergées et retirées à la production économique et à la production agricole. Donc, le taux de l'escompte peut par son jeu, par ses alternances, exercer cette action fécondante ou stérilisante.

Néanmoins, lorsqu'on est en période de crise, lorsque la dépression des affaires existe, la baisse du taux de l'escompte ne sera guère efficace, puisqu'il n'y aura aucun profit à emprunter, même au taux le plus bas que l'on puisse imaginer.

Il peut se faire aussi que la situation monétaire générale interdise une réduction du taux de l'escompte, en raison des conséquences qui en résulteraient pour les mouvements internationaux de capitaux et en raison, également, de l'incertitude qui règne sur l'avenir de la monnaie nationale. Il ne faut pas oublier, en effet, que le taux de l'escompte ne peut exercer pleinement son action que quand il n'est pas neutralisé par des raisons monétaires qui lui enlèvent toute possibilité d'action.

Rien ne démontre non plus l'efficacité d'une intervention sur le marché libre.

Quant à l'autre moyen dont dispose la Banque centrale, l'intervention sur le marché libre, c'est-à-dire l'achat des valeurs pour augmenter le volume de la monnaie et le volume du crédit en circulation, ici encore l'expérience présente ne prouve rien, car rien ne démontre que ces mesures soient efficaces et, surtout, immédiatement efficaces. On ne peut imaginer,

Source : BIU Cujas

en effet, que le monde économique va s'adapter immédiatement à cette différence dans la quantité des monnaies ou la quantité de crédit en circulation ou disponible. La monnaie, le crédit peuvent disparaître de la circulation aussi rapidement qu'ils y sont entrés, qu'ils soient remboursés à la Banque centrale, exportés, ou thésaurisés. Au surplus, ces opérations, si elles se prolongent, sont, de par leur nature, davantage susceptibles de créer un boom, c'est-à-dire une activité momentanée et factice plutôt sur le marché des valeurs que sur le marché des produits et sur celui des prix.

Les enseignements de l'expérience Roosevelt.

Une expérience récente, prouve, d'ailleurs, combien il est difficile en cette matière d'enrayer complètement la baisse des prix et de la remplacer, à l'aide de ces moyens et de ces manipulations, par une hausse des prix, c'est l'expérience Roosevelt. Sans doute, est-il encore trop tôt pour porter sur elle un jugement définitif, et est-on tenté, dans un pays comme le nôtre, de la critiquer avec une violence, qui quelquefois, n'a rien de scientifique. Néanmoins, si le but essentiel du président Roosevelt, était le retour des prix américains à leur niveau de 1926, puisque, aussi bien, c'est en 1926 que se sont fait sentir les signes avant-coureur, la baisse des prix agricoles qui a déclanché la baisse de tous les produits industriels, il ne semble pas, qu'à l'heure actuelle, cet objectif ait été atteint. Certes, les prix américains comparés aux prix de l'année dernière sont en hausse, mais ils sont évalués dans une monnaie qui n'est pas celle de janvier 1933, par conséquent, il faudra attendre un certain temps pour voir si, convertis dans cette monnaie nouvelle et rapportés au seul étalon qui n'ait point été modifié, on a véritablement atteint le niveau de 1926. Il faudrait que, évalués en dollars de 1926, c'est-à-dire en dollars ayant un pouvoir d'achat supérieur de 40 % au dollar actuel, les prix soient équivalents. Jusqu'à présent il ne l'est point. Cela ne veut pas dire qu'il ne le sera point, mais cela démontre la lenteur avec laquelle joue le procédé et prouve, qu'en cette matière, il ne faut pas uniquement compter sur l'instrument monétaire pour obtenir le résultat cherché.

Il faut tenir compte, non seulement de l'instrument monétaire, mais aussi des besoins à satisfaire.

La chose est facile à comprendre, on est dans un domaine où il y a lieu de tenir compte, non seulement de l'instrument monétaire avec lequel les objets sont achetés, mais également du besoin plus ou moins grand que l'on a de ces objets. Or, la demande des objets n'est point uniforme. Elle n'est pas également élastique. Elle réppnd à un besoin plus ou moins immédiat, plus ou moins physiologique ou psychologique. Ceci dé-

Source : BIU Cujas

montre, qu'en dehors du facteur monétaire qui constitue l'élément de demande des objets, la capacité d'achat, il faut faire entrer en ligne de compte la capacité de consommation, c'est-à-dire le besoin véritable.

En tout cas, si la Banque centrale, munie des pouvoirs nécessaires, est parfaitement capable théoriquement de renverser une hausse des prix, il n'est pas certain qu'elle soit capable, simplement en apportant un supplément de monnaie et de crédit, de diminuer une baisse des prix.

L'organisation des travaux publics et la politique de stabilisation des prix sont complémentaires l'une de l'autre.

L'organisation des travaux publics et une politique de stabilisation des prix, sont, dans une certaine mesure, complémentaires l'une de l'autre.

En effet, le programme de travaux publics permet de renforcer le volume des achats et ainsi de réveiller et de stimuler l'activité économique; d'un autre côté, la politique de stabilisation des prix, en empêchant une inflation fâcheuse de ces derniers, fournit le moyen de limiter l'ampleur du mouvement et de le cantonner dans des limites raisonnables et peu dangereuses.

Inversement, quoiqu'elles puissent parfaitement enrayer ou renverser une hausse des prix , les mesures de stabilisation peuvent, comme cela a été démontré, se révéler insuffisantes à enrayer une baisse des prix; c'est alors que les travaux publics vont jouer leur rôle de régulateurs en permettant d'acheminer vers l'élément acheteur du marché le supplément de monnaie ou de crédit mis en circulation; ils rendront la baisse effective et ils joueront ainsi aussi bien en cas de baisse qu'en cas de hausse.

Ce double jeu, cette combinaison, cette association de la politique des grands travaux et de la politique de stabilisation est un moyen de lutter contre les inconvénients ou contre l'unilatéralité de chacun de ces moyens individuellement considéré.

Ces deux mesures, travaux publics, stabilisation des prix, peuvent évidemment se concevoir parfaitement comme employées dans le cadre des pays isolément considérés; il est certain que si, à l'heure actuelle, la politique économique la plus généralement suivie était une politique de libre circulation des capitaux, de libre circulation de l'or, chacun des pays aurait intérêt à pratiquer cette politique sur son propre territoire sans se préoccuper de ce que font ses voisins, certain de trouver dans le régulateur des mouvements de capitaux ou des mouvements de métal le stimulant nécessaire, ou tout au moins, le moyen d'équilibrer les différents éléments de la circulation.

Malheureusement, ou heureusement en ce qui con-

Source : BIU Cujas

L'exécution de ce double programme nécessite une entente internationale :

cerne l'autarchie ou le libre échange, on n'en est pas là, et l'incertitude monétaire, les fluctuations du change qui en résultent, le déséquilibre commercial exigent, si l'on veut que ce double programme d'exécution de travaux et de stabilité monétaire soit rempli, une action, une entente internationale.

Aussi bien, une stabilisation approximative des prix dans un pays, étant donné surtout les moyens monétaires que l'on doit employer pour y arriver, entraîne nécessairement, si les prix des autres pays sont instables, une instabilité des taux des changes susceptible de désorganiser à tout instant l'industrie et le commerce. L'exemple actuel des rapports commerciaux internationaux est là pour démontrer que ce n'est point une crainte vaine, mais au contraire une réalité quotidienne.

Or, pour surmonter ces difficultés, il est indispensable, semble-t-il, de recourir à l'action internationale, ainsi que le préconise le Bureau International du Travail.

1° En raison de la rigidité de l'encaisse métallique des banques d'émission dans les différents pays.

En supposant, en effet, que l'on veuille conduire la double action dont il a été parlé, uniquement sur le plan national, quelle va être la conséquence ? Chacun des pays a une politique bancaire déterminée par ses propres nécessités; chaque pays soumet son organe central d'émission à un régime juridique et légal qui lui est particulier; la législation bancaire, la pratique bancaire des différents pays obligent souvent, pour ne pas dire toujours, la banque centrale à détenir, pour garantir son émission, une certaine couverture métallique; celle-ci, autrefois soumise à des règles différentes, permettait de ranger les régimes d'émission en deux ou trois catégories, qui se groupaient autour de trois types essentiels : le type d'émission de la Banque d'Angleterre, celui de la banque d'Allemagne, celui de la Banque de France, auxquels on pouvait ajouter le type d'émission des Banques américaines. Ces procédés tendent de plus en plus à s'unifier sous l'influence, à la fois, de l'imitation et du fait qu'ayant dû recourir, pour renflouer les banques d'émission, au concours des banques américaines, celles-ci ont, en quelque sorte, fait prévaloir leur manière de voir et ont imposé aux banques d'émission secourues par leurs soins, des procédés d'émission qui leur étaient peu familiers; tant et si bien qu'aujourd'hui, de plus en plus, on s'est acheminé vers une méthode qui assimile les régimes d'émission aux régimes américains, en ce sens que la couverture consiste nécessairement dans une certaine fraction de l'émission.

La Banque de France, à cet égard, est le proto-

Source : BIU Cujas

type de la transformation subie. On n'ignore pas, en effet, qu'avant la Guerre, aucune règle n'était posée en ce qui concernait les rapports entre l'émission et l'encaisse ; il avait pu être affirmé que la Banque de France aurait pu réduire son encaisse à zéro; la seule limite était déterminée par l'obligation d'observer dans cette émission le chiffre fixé par la loi. Or, depuis la loi du 25 Juin 1928, nous avons adopté un principe analogue aux méthodes employées en Amérique ou en Allemagne, en ce sens que l'encaisse doit toujours représenter une certaine fraction, non seulement de l'émission des billets, mais également des engagements à vue.

Par conséquent, il y a lieu d'y insister, les procédés d'émission se sont unifiés aujourd'hui dans tous les pays.

Inconvénients de ce système.

Dans ces conditions, la somme de monnaie, le volume du crédit qu'un pays peut mettre à la disposition du public est rigoureusement fonction de la couverture or. Quels que soient les besoins monétaires effectifs dans certains pays, cet élément de rigidité de la circulation bancaire risque de rendre la stabilisation des prix difficile ou même impossible, parce que la circulation monétaire ne dépendra point des besoins monétaires, mais d'un élément ridige et intangible : l'encaisse métallique dont on dispose et en fonction de laquelle l'émission devra être déterminée.

Or, dit la Conférence Internationale du Travail, cette rigidité n'est point compatible avec le but à atteindre, qui est d'augmenter l'aisance monétaire, de favoriser par une plus large circulation, par l'infusion de moyens monétaires dans l'économie, la reprise de l'activité.

Comment y parvenir ?

Les remèdes préconisés par la Délégation de l'Or.

En appliquant, dit-elle, les procédés qui ont été préconisés par la Délégation de l'Or de la Société des Nations, dans son Rapport provisoire de 1930, et dans son Rapport Définitif publié en 1932.

L'auteur de ce cours ne prend point à son compte les conclusions de ce rapport : on est ici en train de procéder à un examen objectif et impartial des propositions de la Conférence Internationale du Travail; il ne faut point cependant méconnaître que ces propositions de la Délégation de l'Or ont été très directement inspirées par les idées anglo-américaines et celles-ci, tout au moins les idées anglaises, ont été elles-mêmes le reflet de la tendance qu'avaient les Anglais à considérer les Américains et les Français comme des accapareurs de l'or et à essayer, sous couleur de vues théoriques, et en raison des accusations de stérilisation de la masse d'or immobile, de dégager des pays engorgés

Source : BIU Cujas

d'or une certaine quantité de métal précieux qu'ils avaient en excédent pour le répartir entre les autres pays du Monde.

Aussi bien est-ce là la conclusion à laquelle est arrivée la C.I.T puisqu'elle s'exprime ainsi :

"Comme l'a fait observer la Délégation de l'Or", dit la C.I.T. - et c'est ici précisément le point sur lequel la résistance a été la plus vive de la part des représentants patronaux du B.I.T. et la raison pour laquelle ils n'ont pas voulu s'associer à la résolution, ou ne s'y sont associés que dans une mesure infime -, "le minimum de la couverture or imposé par la loi aux différentes banques centrales est, dans une large mesure, conventionnel et peut-être excessif. Pourquoi, dit la Délégation de l'Or, fixer cette couverture à 30, à 35 %, pourquoi 40 plutôt que 25 % de couverture ? Ce qu'il faudrait, conclu-t-on, c'est que les différents pays se missent d'accord pour adopter un pourcentage uniforme; il serait, pour certains pays, un moyen de dégager une partie de leur encaisse de mettre cette encaisse à la disposition du public, de l'affecter à la souscription d'emprunts destinés à l'exécution de travaux publics".

2° Aucun pays ne peut assurer seul la reprise des affaires.

La deuxième difficulté est que le redressement d'un Etat ne peut aller très loin s'il n'est point accompagné d'une reprise économique dans les autres pays. Cette difficulté ne peut, elle aussi, être résolue que si les grands pays riches, puissants économiquement et financièrement, se concertent pour prendre les mesures requises en vue de soutenir l'activité économique.

S'il est vrai, en effet, qu'un seul pays, quel qu'il soit, puisse provoquer une certaine reprise des affaires en agissant seul, il est très probable aussi qu'aucun pays ne voudra assumer seul la responsabilité et ne voudra courir seul le risque de renforcer la demande effective sans être suffisamment certain qu'un effort de même nature sera fait ailleurs; s'il n'en tenait point une telle assurance, il risquerait, en effet, de déséquilibrer sa balance des règlements, et c'est un danger auquel, à l'heure actuelle, la plupart des gouvernements ne se soucient pas du tout de s'exposer; la défense de la balance des comptes, de la balance des paiements est, en effet, une des raisons de ce repliement sur soi-même des différents pays, et de cet égoïsme jaloux avec lequel chacun des pays se défend.

C'est cette crainte que chacun a de prendre une décision susceptible de nuire à son équilibre économique, qui est la grande cause de la paralysie générale des affaires, de l'arrêt du commerce, du repliement

Source : BIU Cujas

de chacun des pays sur soi-même, et de leur jalousie à l'égard d'autrui.

L'échec de la Conférence de Londres.

C'était là d'ailleurs la raison qui avait, au commencement de l'an dernier, fait fonder tant d'espoirs sur le succès de la Conférence Economique Mondiale, tenue à Londres au mois de Juin. On espérait que cette Conférence parviendrait à avoir raison de cette résistance, à l'aide de l'entente sur un certain nombre de points; on prévoyait que si elle n'aboutissait point là, elle n'aboutirait probablement sur aucun autre point; c'était donc bien, croyait-on, une action internationale qui permettait de sortir de la paralysie actuelle, résultat de l'absence de moyens, pour certains, et qui, pour d'autres, était la crainte qu'une action unilatérale ne fût l'occasion d'une sorte d'infériorité dans la lutte économique internationale.

On n'ignore point que la Conférence de Londres a été loin d'atteindre son objectif; la raison en est que, peut-être, elle était déjà trop tardive et que certains pays, comme l'Amérique, avaient dû, dès le début de l'année 1933, prendre des mesures unilatérales en vue de leur redressement; l'Amérique, au mois de Juin, se croyant sûre du succès, car elle était en proie à ce moment-là à une véritable mystique du succès entrainée par l'arrivée au pouvoir de Roosevelt, et ne s'étant point ralliée à ce point de vue, il en est résulté un échec. L'échec lamentable de la Conférence de Londres a davantage accentué cet égoïsme économique, cette autarchie dont nous souffrons tant à l'heure actuelle.

3° L'Instabilité des changes appelle une action internationale.

La troisième difficulté, c'est-à-dire la lutte contre l'instabilité des changes, appelle également une action internationale.

Si un pays quelconque prend des mesures pour stabiliser ses prix, tandis que ce niveau reste variable dans d'autres pays, ces derniers vont probablement utiliser cette instabilité de leur change pour se livrer à des manipulations, et utiliseront ces fluctuations comme un moyen systématique d'agir sur leurs prix intérieurs, de façon à se donner une sorte de prime à l'exportation si le besoin s'en fait sentir.

Les taux des changes entre le premier pays et les autres pays subiront ou subiraient des fluctuations incessantes : en cas de hausse de prix dans les pays à monnaie instable, la balance commerciale tendrait à devenir défavorable, leurs devises fléchiraient; en cas de baisse, le phénomène inverse se produirait. C'est, si l'on veut, le rajeunissement, par l'intermédi-

Source : BIU Cujas

aire du change, de cette fameuse équation des échanges internationaux, de ce rétablissement automatique de la balance des comptes et de la répartition automatique de l'or prévue par Ricardo, et qui constituait, à ses yeux, le régulateur de la distribution du métal précieux et de l'équilibre général des prix dans les différents pays.

Cette instabilité constitue un danger pour les échanges commerciaux.

Les fluctuations du change constituent, non seulement un obstacle aux transactions internationales, mais un grand danger pour la stabilité industrielle en général. Rien n'est plus frappant à cet égard que les conséquences de l'instabilité des changes et surtout de la baisse, de la dépréciation de certaines monnaies par rapport à d'autres. Si, en effet, la France a, pendant la période où le franc était déprécié, profité de cette dépréciation comme d'une sorte de stimulant et de prime à son exportation, à l'heure actuelle, où elle s'accroche avec une grande énergie à l'étalon or, et où, par conséquent, sa monnaie reste la bouée de sauvetage autour de laquelle viendront peut-être s'agréger les autres monnaies le jour où elles décideront une stabilisation, l'on assiste à un renversement de la situation favorable dont la France avait joui jusqu'en 1928. Aujourd'hui, au contraire, elle subit, du moins dans ses relations extérieures, de même qu'en ce qui concerne l'afflux des étrangers dans le pays, les conséquences de l'appréciation du franc par rapport aux monnaies étrangères ou, ce qui revient au même, de la dépréciation des monnaies étrangères par rapport au franc.

Ainsi donc, dans un monde où les devises sont instables, les courants des échanges commerciaux risquent sans cesse de changer de direction, d'être détournés, et orientés tantôt dans l'une, tantôt dans l'autre, au gré des fluctuations du marché des changes. Il n'est pas douteux, par exemple, qu'à l'heure actuelle, la baisse du commerce français est dans une large mesure motivée par les fluctuations du change et par l'appréciation du franc au regard du dollar et de la livre sterling. Il y a donc, et cette préoccupation apparaît en France comme dominante, car c'est à elle que notre pays s'est attaché pendant dix ans, depuis l'après-guerre jusqu'en 1928, des raisons très fortes de rechercher une stabilité, au moins approximative, des changes entre les différents pays.

Il y aurait lieu de revenir au parallélisme des prix constaté dans les différents

La direction générale dans laquelle il conviendrait de s'orienter pour résoudre ce problème se dégage de toutes les préoccupations des Experts réunis à Genève. Il faudrait, en somme, parvenir à cette stabilité des changes, de façon à retrouver ce qui a été la caractéristique de toute l'économie mondiale entre 1870 et

Source : BIU Cujas

pays entre I870 et I9I4.

I9I4; alors que les différences des prix étaient motivées uniquement par des raisons propres à chacun des pays considérés, et que l'ensemble des prix ne variait que selon une ligne générale. On ne veut pas dire par là que dans tous les pays avant guerre, les prix fussent uniformes; il est certain cependant que pour quelques uns d'entre eux il y avait une tendance à l'uniformité et que les objets de grosse consommation, tels que le pain ou le sucre, par exemple, avaient, toutes proportions gardées et à la condition qu'on écartât les moyens artificiels, tels que les primes à l'exportation ou les droits de douane, à peu près la même valeur, représentaient le même nombre d'unités monétaires, converties les unes dans les autres, quel que fût le pays considéré. Pour d'autres articles, au contraire, mille facteurs intervenaient pour provoquer une certaine différence; l'unité monétaire a, notamment une influence assez grande sur la fixation du prix des articles, qui ne sont point de première nécessité. Le fait est, qu'avant la guerre, le shilling ou le mark, dont la valeur était à peu près 20 % plus grande que celle du franc, avait un pouvoir d'achat sensiblement égal au pouvoir d'achat du franc en France, ce qui rendait la vie chez nous à peu près 20 % meilleur marché qu'à l'Etranger. En Belgique, par le jeu du libre échange, et de l'activité industrielle extrêmement grande, la vie était encore meilleur marché qu'en France; celle-ci était cependant un des pays où le coût d'existence était le moins élevé.

Ce parallélisme entre les différents pays, de I870 à I9I4, est donc une chose frappante. Que les prix français fussent égaux ou maintinssent un certain écart avec les prix allemands, anglais, hollandais, belges, espagnols, cela voulait dire que les prix de chacun de ces pays variaient suivant une ligne ascendante ou descendante, selon des causes d'ordre général, et, rien n'est plus frappant à cet égard que l'étude des statistiques de ces différents pays de I870 à I9I4: le parallélisme est frappant, la constance de l'écart est non moins démonstrative.

La stabilité des changes sera le seul moyen de ramener à cet écart relatif et constant entre les divers pays.

Les buts de l'action internationale.

En somme, la politique de stabilité monétaire, complétée par le maintien du pouvoir d'achat, grâce à l'exécution d'un programme de travaux publics, exige une action internationale orientée dans une triple direction.

D'abord, il conviendrait, dit l'O.I.T. - et sur ce point nous nous permettons de rappeler les réserves faites précédemment et exprimées l'an dernier, lorsque

Source : BIU Cujas

nous avons été chargés par le Conseil National Economique d'étudier le rôle que les travaux publics pouvaient avoir dans l'économie française et européenne comme moyen de redresser l'activité et de combattre partiellement la crise - de réviser les dispositions relatives à la couverture conventionnelle des Banques Centrales.

Modification des dispositions relatives à la couverture métallique des billets.

Il y a lieu de voir ici moins l'affirmation d'un principe théorique sur lequel on pourrait se mettre d'accord, que l'embryon d'une machine de guerre contre l'encaisse métallique de la Banque de France. Cette révision, c'est-à-dire la modification du taux de la couverture métallique des billets de banque, serait évidemment plus facile si l'on se mettait d'accord sur sa réalisation, en cas d'action simultanée de la part de plusieurs pays, chacun n'étant point animé par la crainte de voir les autres pays profiter de son propre sacrifice pour, sans payer, s'enrichir à ses dépens.

D'un autre côté, aucun pays agissant seul, travaillant seul, ne peut garantir une prospérité continue à sa propre industrie car, quelles que soient les initiatives qu'il prend, ce succès, cette prospérité dépendent, dans une certaine mesure, du maintien de la prospérité des autres pays; en sorte que, ici encore, une action internationale s'impose.

En troisième lieu, la stabilité des changes repose essentiellement, selon l'observation faite plus haut, sur la stabilisation, au moins approximative, dans les différents pays, des niveaux respectifs de leurs prix; elle exige, à son tour, une certaine coopération entre les pays, une certaine liberté de circulation entre les marchés.

La monnaie n'est pas le seul moyen de réveiller l'activité économique.

Telles étant les considérations primordiales, on admet, en général, de plus en plus, que les mesures d'ordre monétaire ne peuvent répondre pleinement ou uniquement aux nécessités du rétablissement économique. On a trop songé récemment à utiliser uniquement le moyen monétaire pour obtenir le résultat cherché. C'est une des conquêtes les plus récentes de la pratique et de la politique économique que de s'être détaché de cette hypothèse et de cette conviction.

L'économie ne peut pas être uniquement dirigée à l'aide de la direction de la monnaie; la monnaie est un élément de l'activité économique, elle peut être, à certains moments, un frein au développement de l'activité économique et jouer à son égard le rôle de stimulant, mais, la monnaie n'est pas le seul moyen de réveiller l'activité économique endormie, ni même de l'empêcher de se développer, car elle devient, de plus en plus, la servante de l'économique au lieu d'en être la maîtresse.

Source : BIU Cujas

La France, en particulier, qui est fortement attachée à cette idée que les moyens monétaires ne sont point les seuls procédés pour sortir des difficultés actuelles, a intérêt, précisément en présence des artifices dont on la menace, à mettre l'accent sur cet aspect de la crise économique. Aujourd'hui où tout la sollicite, où tout l'invite à pratiquer une politique inflationniste, où elle est entourée de conseils plus ou moins désintéressés, où partout on l'accuse d'être l'adversaire et l'obstacle au rétablissement de l'activité économique, elle a intérêt à rester fortement attachée à cette thèse de la complexité des phénomènes économiques et de la nécessité d'agir sur chacun d'eux au lieu de se contenter d'agir uniquement sur l'élément monétaire.

Il importe donc de prendre des mesures concernant la production et les échanges.

Il importe donc de prendre, non seulement des mesures monétaires qui sont plutôt négatives que positives, mais aussi des mesures non monétaires concernant la production et les échanges, dont certaines ici encore appellent une action internationale.

La résolution de la Conférence Internationale du Travail, dont on analyse ici les dispositions, bien que n'énumérant pas spécifiquement les mesures en question, indique néanmoins la direction générale qu'elles doivent emprunter; elle préconise la conclusion de conventions internationales permettant la reprise de l'activité économique sur la base de "larges plans concertés", prenant en considération les développements graduels, systématiques de la consommation des masses et l'extension méthodique des échanges internationaux.

Accroissement de la consommation intérieure, développement des achats extérieurs, tel est donc le double sens dans lequel il faut se diriger.

Que faut-il entendre, par ces "larges ententes concertées", par ces "larges plans concertés" ? Evidemment il y en a beaucoup , qui vont, depuis les mesures susceptibles de permettre la reprise des emprunts internationaux, jusqu'à l'adoption internationale de principes pour la détermination de salaires minima, destinés eux-mêmes à éviter qu'à la faveur de salaires trop bas, ou de salaires trop haut, la concurrence internationale ne soit indûment favorisée ou exagérément entravée. Néanmoins, sans entrer ici dans le détail d'un programme de mesures pratiques dont l'examen entraînerait hors des limites de ce cours, il est cependant deux éléments capitaux sur lesquels il convient d'appeler l'attention.

Deux propositions ont été précédemment exposées : exécution de travaux publics, stabilité monétaire, qui prévoient ou qui supposent une augmentation du pouvoir

Source : BIU Cujas

d'achat des masses toutes les fois que l'activité économique tend à fléchir.

On doit réaliser en premier lieu, un juste équilibre entre la production et la consommation de chaque catégorie particulière de marchandises.

Mais si l'on veut faire fond sur des mesures d'ensemble de cet ordre pour soutenir la demande des marchandises, en général, elles ne permettent point d'obtenir que la production de chaque catégorie particulière de marchandises soit exactement ajustée au marché. Ici, ce ne sont plus des mesures générales qui agissent sur l'ensemble du marché pour le galvaniser, comme les travaux publics et la stabilité monétaire; ce sont des mesures plus strictement économiques, des mesures plus particulières visant à la réalisation de cet idéal de l'activité économique : l'équilibre entre la production d'une marchandise déterminée et la consommation de cette même marchandise; ce n'est plus le marché en soi qui est envisagé, ce sont les différents marchés que constituent la demande et l'offre de chacune des marchandises isolément considérée; la délicatesse du problème s'en trouve accentuée.

En fait, en effet, la réalisation d'un juste équilibre entre la production et la consommation d'un bien exige nécessairement une double opération; essayer d'ajuster le volume total de la production à la capacité totale d'absorption du marché ne suffit pas. Si l'on s'en tenait là, il y aurait, ou il pourrait y avoir disproportion entre la production et la consommation de certains articles, ce qui serait une nouvelle source de désordre. Encore moins peut-on se borner à ajuster la production à la capacité de consommation si la demande fléchit, car le resserrement de la production, par la diminution de l'utilisation de la main-d'oeuvre qui en résulte, et la diminution du pouvoir d'achat de la masse qui est la conséquence de la diminution de l'utilisation de la main-d'oeuvre, tend à restreindre la demande et crée ainsi le cercle vicieux dans lequel nous paraissons être engagés et dont on s'efforce de sortir, sans être certain que les mesures préconisées ou employées nous permettront d'atteindre cet heureux résultat. Baisse de production, baisse de consommation : on aboutirait en agissant ainsi à la situation au milieu de laquelle nous nous trouvons en France : la paralysie généralisée ou quasi généralisée de l'organisme économique tout entier.

Nécessité des ententes.

Pour assurer l'équilibre, il faut ajuster le volume des achats d'une des marchandises en général, de manière à obtenir une activité suffisante dans l'ensemble de l'industrie et, d'autre part, assurer un contrôle minutieux de la production en ajustant l'offre à la demande. On sait que les procédés préconisés sont, dans le domaine international, les ententes, et, sur le plan national, les accords à intervenir entre les produc-

Source : BIU Cujas

ducteurs, parce que l'on considère, à tort ou à raison, que les producteurs groupés, associés, échangeant entre eux des renseignements et se mettant d'accord pour retreindre ou pour limiter la production, peuvent obtenir des résultats, par l'étude des carnets de commandes, par les relations avec les banques, par les renseignements qu'ils obtiennent de celles-ci, lesquelles sont de meilleures observatrices de l'activité générale du marché, et peuvent avoir une notion plus exacte de la capacité de consommation du marché et prévoir cette capacité pour un délai suffisamment éloigné; de telle sorte qu'il y a là un progrès évident sur les renseignements qu'obtiendrait une maison, si elle se bornait à son expérience personnelle. Ces ententes peuvent d'ailleurs aller plus loin : elles peuvent se placer sur le terrain de la coopération entre les coopératives de consommation et les producteurs individuellement considérés.

Par conséquent, il y a là une sorte d'anticipation de la consommation qui résultera, non point d'une hypothèse, mais d'un véritable enregistrement des besoins effectifs des consommateurs.

Ententes qui peuvent d'ailleurs s'élargir encore et grouper, par delà les frontières, les consommateurs et les travailleurs au sujet de la production et de la consommation internationales.

On sait que tel est le but poursuivi par les coopératives; elles se sont efforcées, aujourd'hui, d'associer, non seulement les consommateurs ou les producteurs, mais aussi les coopératives de production et de consommation, non seulement sur le plan national, mais quelquefois même sur le plan international.

Il faut, en outre, développer méthodiquement les échanges internationaux.

Le second des points d'ordre non monétaire concerne le développement méthodique des échanges internationaux. La diminution du volume total du commerce international enregistrée depuis quatre ans est sans précédent; le volume des échanges internationaux a fléchi de près des deux-tiers, leur valeur a baissé encore plus. Il est incontestable que les obstacles de toute nature, les barrières douanières, restrictions de toutes sortes dressées contre les échanges au cours des dernières années, semblent être à peu près responsables, exclusivement, de ce resserrement, en étant, comme les fluctuations du change, la conséquence aussi bien que la cause de cette paralysie du commerce. Il n'est pas douteux que ces mesures deviennent, à leur tour, le stimulant de mesures analogues, qui paralysent encore plus les échanges internationaux. Il est certain que si ces barrières restent à peu près ce qu'elles sont aujourd'hui, un rétablissement économique général ne sera pas possible avant bien des années;

Source : BIU Cujas

c'est pourquoi l'on comprend que, l'an dernier, à la veille de la Conférence Economique internationale, la Conférence Internationale du Travail ait cru devoir attirer son attention sur la proposition qu'elle lui présentait et qui exprimait le voeu que ces barrières fussent abaissées.

L'abaissement des barrières douanières est subordonnée à l'existence de la stabilité monétaire.

L'abaissement de ces barrières est possible, mais à la condition qu'il soit réalisé internationalement et que soient remplies, au préalable, les conditions de stabilité monétaire, qui empêcheront certains pays de voir ajouter aux conditions habituelles de la concurrence internationale, ce stimulant supplémentaire à l'exportation que constituent l'instabilité et la dépréciation monétaires. La preuve, c'est qu'il a suffi, l'an dernier, de l'annonce d'une trêve douanière, même prise unilatéralement par chacun des pays, pour qu'une réaction se produisît et pour qu'il en résultât dans les différents pays les plus grandes réserves, l'attention étant attirée sur les répercussions que cette trêve pourrait avoir sur des mesures inquiétantes prises pour protéger l'agriculture ou le commerce contre une concurrence trop grande.

Une stabilité monétaire est donc indispensable pour empêcher le dumping monétaire de fonctionner plus que jamais; une entente provisoire, pendant les négociations à venir, aurait été nécessaire et on aurait pu la transformer en entente définitive, lorsque l'entente économique serait intervenue.

La résolution de la C.I.T. constitue un programme cohérent de reconstitution économique internationale.

En résumé, la résolution de la Conférence Internationale du Travail présente, quelle que soit l'opinion que l'on puisse formuler sur certaines de ses idées, un programme parfaitement cohérent de reconstitution économique internationale. Par le financement spécial des travaux publics, elle vise à accroître le volume des échanges, condition indispensable de toute amélioration de la situation économique. En insistant sur la stabilité monétaire, elle indique un moyen essentiel, la condition primordiale pour se prémunir contre une élévation exagérée des prix, corollaire de toute augmentation du pouvoir d'achat, si celui-ci n'est pas soigneusement déterminé. Sans préciser que cette stabilité doit se produire internationalement, elle pose néanmoins la condition préalable de la stabilité des changes, sans laquelle toute entente serait impossible, la fluctuation des changes, leur déséquilibre venant, sans cela, détruire à chaque instant un équilibre et une balance péniblement obtenues.

Enfin, en attirant l'attention sur la nécessité de mesures économiques dont l'adoption serait facilitée par le programme monétaire déjà réalisé, elle ouvre la voie à une action internationale de nature à

Source : BIU Cujas

ajuster la production à la consommation et à abaisser, sinon à faire tomber tout-à-fait, les barrières qui partout s'opposent aux échanges internationaux.

En affirmant ainsi le caractère général de la crise économique et l'interdépendance de ses divers aspects, l'Organisation Internationale du Travail a pleinement justifié l'appel qui lui avait été fait et la participation qu'elle a prise à la Conférence Internationale de Londres, en 1933, dont malheureusement le résultat a été à peu près complètement négatif, en ce sens que les seuls points sur lesquels on s'est mis d'accord, on été des points d'importance tout-à-fait secondaire ou des déclarations complètement platoniques.

Participation de l'O.I.T. à la Conférence économique internationale de Gênes.

Ce n'était d'ailleurs pas la première fois que l'Organisation Internationale du Travail participait et collaborait à des réunions provoquées par la S.D.N.; puisqu'on étudie actuellement ici la participation de l'O.I.T. à l'organisation de l'économie mondiale, il faut signaler que, dès l'origine des conférences économiques internationales, la présence de l'O.I.T. s'était révélée indispensable; il en fut, notamment, ainsi à la Conférence économique internationale de Gênes, en 1922 et à la Conférence économique internationale de Genève en 1927.

Il y a lieu maintenant de déterminer quelle a été la participation de l'O.I.T. à ces réunions, place qu'elle y a tenue, les propositions qu'elle y a faites et les résultats que son intervention a permis d'obtenir.

Le Conseil Suprême, vestige du Traité de Versailles, réuni à Cannes le 6 Janvier 1922, en une session mémorable et qui fut accompagné, notamment en France, de réperoussions de politique intérieure assez importantes, décida de convoquer une Conférence de reconstitution à laquelle participeraient les Etats-Unis et la Russie, dont on sentait bien que l'éloignement de la S.D.N. empêchait d'obtenir, sur le terrain économique, tous les résultats utiles.

Cette Conférence devait avoir pour tâche de remédier au chômage.

Dans la pensée première de l'initiateur de cette Conférence, qui n'était autre que M. LLOYD-GEORGE, la Conférence devait avoir pour tâche de remédier au chômage.

Or, il se trouvait que deux mois auparavant, à sa troisième session, la Conférence Internationale du Travail, avait, à Genève, décidé l'ouverture de la grande enquête sur la production, dont les résultats ont été analysés en détail ici.

Par conséquent, la Conférence Internationale du

Source : BIU Cujas

Travail avait demandé la convocation, par les Gouvernements, d'une Conférence qui comprendrait précisément tous les Etats.

Il y avait donc ici une sorte de conjonction, ou peut-être même de compétition, entre la Société des Nations et la Conférence Internationale du Travail, à la fois sur l'opportunité d'une conférence et sur les conditions de sa réunion.

On peut dire aussi que cette compétition disparaîssait du fait que le B.I.T. étant une sorte d'organe technique de la S.D.N., celle-ci, prenant à son compte la proposition de son subordonné ou de son organe parallèle, lui conférait une autorité supérieure à celle qu'il aurait eue si la proposition avait émané seulement de la Conférence Internationale du Travail. Ce fut bien ainsi que la chose fut comprise et que le résultat fut obtenu. On peut donc dire que le voeu de la Conférence Internationale du Travail recevait satisfaction.

Il aurait été inadmissible que l'O.I.T. n'eût pas été conviée à l'étude d'une question que le Traité de la Paix lui avait attribuée, et dont elle avait pris l'initiative de soumettre l'examen aux grandes Nations elles-mêmes.

A la Session de Janvier 1922, le Conseil d'Administration du B.I.T. invita donc son Directeur à entrer en rapport avec le Conseil Suprême et il offrit de mettre à la disposition de celui-ci tous les documents qu'il avait pu recueillir.

Le Gouvernement Italien invite le B.I.T. à envoyer des experts techniques.

Le 4 Avril, le Gouvernement Italien, qui avait été chargé de l'organisation matérielle de la Conférence, puisqu'elle devait se tenir dans la ville de Gênes, invitait officiellement le B.I.T. à envoyer des Experts techniques, en vue d'apporter éventuellement le concours de leurs informations et de leur documentation.

Le Conseil d'Administration du B.I.T., réuni à Rome au mois d'Août, délégua, outre le Directeur, six de ses membres pour le représenter à la Conférence de Gênes.

Echec de la Conférence de Gênes.

Les péripéties de cette Conférence ne sont plus évidemment, à l'heure actuelle, présentes à toutes les mémoires, mais le résultat fut malheureusement celui de la plupart de ces grandes réunions internationales : ce fut un véritable fiasco.

La question de la reprise des relations avec les Soviets occupa tous les débats sans résultats appréciables. On n'avait pas encore parcouru les étapes qui l'ont été depuis. Alors, plus encore qu'à l'heure actuelle, la Russie ne demandait qu'à rester en dehors du concert européen; elle n'avait aucune envie de re-

Source : BIU Cujas

prendre sa place dans l'ensemble des pays européens, elle n'en sentait pas le besoin; d'un autre côté, l'invite qu'on lui avait faite n'avait pas été assez cordiale, pour que les Nations se sentissent prêtes à l'accepter auprès d'elles.

Toutefois, la Commission Economique de la Conférence chargea une Sous-Commission d'Experts d'examiner certains problèmes du travail soulevés par l'Allemagne, l'Italie, les fédérations syndicales internationales. Les représentants du Bureau furent appelés aux travaux de cette sous-commission.

L'O.I.T. en retire cependant la consécration officielle de ses conventions.

En ce qui concerne le chômage, à l'unanimité la Conférence attira l'attention des Etats sur l'intérêt que présentaient les conventions et recommandations votées par la Conférence Internationale du Travail; elle recommandait aux Etats, membres de celle-ci, de ratifier la convention concernant le chômage votée par la Conférence de Washington, et elle recommandait à tous les Etats de prendre en considération les mesures prises par ladite Conférence contre le chômage. Bien plus, et c'est ici que se révèlent, précisément, l'estime et la sympathie en lesquelles était tenue la Conférence Internationale du Travail, de même que l'exclusivité de sa compétence en matière sociale, la Conférence repoussa une proposition de l'Allemagne, demandant de nouvelles investigations sur la crise du chômage et ses remèdes, et, elle se borna à inviter simplement les Etats qui désiraient apporter leur contribution sur ce problème à participer à l'oeuvre entreprise déjà par l'O.I.T.; on ne saurait mieux décider qu'en ces matières la compétence de l'O.I.T. était exclusive.

L'O.I.T. avait donc retiré de sa présence à Gênes la consécration formelle de ses conventions; pour la première fois on a mis à l'épreuve ses services, sa documentation; on avait pu en apprécier la valeur; et, surtout, on avait reconnu l'utilité, pour ne pas dire la nécessité, de sa participation à l'étude des problèmes économiques internationaux.

Telle fut donc la première participation de l'O.I.T. à une grande conférence économique internationale.

La sixième assemblée de la S.D.N. décide de renouveler l'effort tenté à Gênes.

En 1923, la Sixième Assemblée de la S.D.N. décida de renouveler l'effort tenté à Gênes. Fermement décidée à rechercher tous les moyens capables de faire régner la paix dans le Monde, persuadée qu'il était nécessaire d'examiner les difficultés économiques qui s'opposent au rétablissement de la prospérité générale, ainsi que de mettre en lumière les meilleurs moyens de surmonter ces difficultés et d'éviter des conflits, elle invitait le Conseil à examiner l'opportunité de

Source : BIU Cujas

constituer, sur de larges bases, un comité préparatoire, qui, en s'appuyant sur les organisations techniques de la S.D.D. et du B.I.T., préparait les travaux d'une conférence économique internationale.

Déjà, on s'en souvient, l'O.I.T. avait recommandé la convocation d'une conférence internationale chargée d'examiner les remèdes de caractère propre à mettre fin à la crise de chômage. En I924, par exemple, comme membre de la délégation française à la S.D.N., M. Jouhaux, membre ouvrier du Conseil d'Administration du B.I.T., avait attiré, pour la première fois, l'attention sur la nécessité de compléter la paix politique par ce qu'il appelait "la paix économique" : la paix politique ne sera pas faite tant que ne sera pas signée la paix économique.

Un an plus tard, un autre délégué français, M. Louis Loucheur, présentait à la Sixième Assemblée une résolution et obtenait de cette Assemblée la convocation d'une Conférence internationale à laquelle collaborerait le monde des travailleurs. Louis Loucheur ne pouvait oublier, en effet, qu'il avait été Ministre du Travail, que, pendant la Guerre, il avait été Ministre des Munitions et que, toujours, il avait trouvé auprès des travailleurs le concours le plus éclairé et le plus dévoué. "Peut-on penser, demandait-il, qu'il soit possible de résoudre l'énorme problème d'organisation économique du Monde, sans qu'interviennent d'une façon effective les représentants de la classe ouvrière, et sans que le B.I.T. soit, pour ainsi dire, la pierre de fondation de l'oeuvre ?"

La Conférence économique internationale de I927 réunit outre les délégués du B.I.T. de nombreux représentants des intérêts ouvriers.

Au lendemain de la session de l'Assemblée, le I5 Décembre I925, le Conseil de la S.D.N. confia à un Comité préparatoire le soin de dresser le programme de la conférence. On pensa, tout d'abord, que le Conseil d'Administration du B.I.T. serait lui-même chargé de désigner les représentants de chacun de ses trois groupes, mais, désireuse de manifester son indépendance et son autonomie, la S.D.N. décida que c'était elle qui choisirait les représentants ouvriers et patronaux à sa Conférence; elle désigna d'ailleurs des Membres du Conseil d'Administration. Bien entendu, ceci n'empêcha pas de recourir à d'autres représentants; ces représentants furent, patrons et ouvriers, désignés, soit par les organisations et les organismes patronaux et ouvriers, soit pour représenter d'autres intérêts, celui des consommateurs, des coopérateurs, ou d'autres intérêts, tels que ceux des syndicats chrétiens, des organisations féministes, etc....

Quoi qu'il en soit, il en résulta que la Conférence Economique Internationale de I927, à Genève,

Source : BIU Cujas

comporta, outre des représentants du B.I.T., un grand nombre de représentants des intérêts ouvriers.

Etudes demandées au B.I.T. par le Comité préparatoire de la Conférence.

Le Comité préparatoire, présidé par M. THEUNIS, Délégué Belge, qui devait jouer le rôle de Président de la Conférence elle-même, tint deux Sessions. Le B.I.T. y collabora activement et il contribua en particulier à enrichir la documentation réunie.

Au cours de la première session préparatoire, tenue au mois de mai 1926, pour permettre au Comité d'arrêter l'ordre du jour de la Conférence, on demanda au B.I.T. de vouloir bien établir les sept études suivantes :

1°)- Etude d'ordre démographique; rapports statistiques sur les mouvements artificiels de la population et les migrations en général.

2°)- Rapport sur la législation relative aux mouvements de la main-d'oeuvre et aux migrations en général.

Les questions économiques, qui formaient le second ordre de problèmes sur lequel on sollicitait l'avis du B.I.T., comportaient les rapports suivants :

Rapport sur la part du coût de la main-d'oeuvre dans le coût total de la production agricole;

Rapport sur l'organisation scientifique du Travail;

Résultat de quelques unes des enquêtes établissant la comparaison entre les prix de détail du commerce privé et ceux des Sociétés coopératives de consommation.

Rôle des coopératives dans le commerce international du blé, des produits laitiers et de quelques autres produits agricoles.

On voit que la S.D.N. n'hésitait pas à considérer comme étant du rôle du B.I.T., des problèmes qui, jusqu'alors, et dans certains milieux, avaient été considérés comme lui étant et devant lui rester étrangers.

3°)- Enfin, et sur un terrain qui cette fois était indiscutable, le B.I.T. était invité à faire connaître son avis, en matière sociale, sur les variations et les inégalités des niveaux de vie des ouvriers dans les différents pays.

Outre ces sept rapports, d'ordre général, le B.I.T., sur la demande qui en avait été faite par M. Jouhaux, invita deux professeurs, l'un de la Faculté de Berlin, M. Julius HIRSCH, ancien Ministre du Reich, et M. OUALID, à fournir deux mémoires, l'un sur les monopoles nationaux, au point de vue de l'intérêt de l'ouvrier, du consommateur et de la rationalisation; l'autre sur les ententes industrielles et leurs conséquences sociales.

De ces différents travaux du B.I.T. il y a lieu

Source : BIU Cujas

de retenir comme présentant, surtout, un intérêt économique et susceptibles, par conséquent, de s'encadrer dans les explications du cours de cette année :

1°) Le problème des ententes internationales;

2°) Le problème du coût comparatif de la vie et des salaires dans les différents pays;

3°) Les problèmes migratoires.

Le problème des ententes internationales.

Tout d'abord, les ententes industrielles et leurs conséquences sociales, c'est-à-dire les rapport existant entre le développement des ententes industrielles internationales et la défense des travailleurs et des consommateurs.

Les ententes industrielles, c'est-à-dire les accords intervenus entre producteurs pour la réglementation des prix, l'organisation des marchés, la limitation de la production ou tout autre objet susceptible de substituer l'ordre à la concurrence anarchique, tendent à l'heure actuelle, de plus en plus, à dépasser dans leur activité le cadre national.

Pendant longtemps, quel que soit le nom qu'elles revêtissent, qu'elles fussent constituées sous la forme de pools comme en Angleterre; d'ententes, de syndicats ou de comptoirs, comme en France; de trusts comme en Amérique; de konzern comme en Allemagne, combinaisons plus ou moins étroites, fusions plus ou moins complètes d'entreprises et de producteurs, ces ententes sont restées presque exclusivement enfermées dans les frontières politiques des Etats, demeurant, par conséquent, des ententes nationales.

La différence du niveau industriel entre les divers pays, le particularisme de chacun d'eux, le nationalisme économique qui y régnait et qui se traduisait soit dans la pratique, soit dans la législation, l'esprit de rivalité et de concurrence, ou quelquefois même, ce qui était le cas pour l'Amérique, l'étendue du marché intérieur, étaient tels, que les ententes entre producteurs, par dessus les frontières nationales, étaient extrêment rares; et, quand elles existaient, elles se limitaient à des pays voisins les uns des autres.

1° Avant la guerre, Les Conférences maritimes internationales.

On ne trouvait guère d'exemple de ces ententes industrielles, sur le plan international, qu'entre entreprises, contraintes, par la nature même de leurs opérations, à se faire mutuellement concurrence sur le marché international. Tel était le cas notamment de ce que l'on a appelé les Conférences maritimes internationales entre lignes de navigation régulières pour la fixation de tarifs uniformes.

Les conférences maritimes internationales étaient intervenues pour lutter, notamment, contre ce que l'on

Source : BIU Cujas

appelait les vagabonds de la mer, c'est-à-dire ces navires qui, au lieu de se livrer à des transports réguliers, de faire escale à date ou à époque fixe dans des ports déterminés, se contentent, une fois leur voyage principal terminé, lequel consiste généralement dans le transport de matières premières du pays d'origine au pays de destination, de se livrer, sur leur voyage de retour, à la cueillette du frêt dans les ports où ils font irrégulièrement escale. Ceci avait pour effet de ruiner, ou, tout au moins de réduire les compagnies régulières à départs périodiques, à escales fixes, à une exploitation déficitaire. Dès la fin du XIXème siècle, un certain nombre d'entre elles s'étaient mises d'accord pour procéder à une sorte de fixation de leurs chargeurs, en assurant à ceux-ci, non seulement l'escale régulière, mais aussi une prime, une ristourne, dans le cas où les chargeurs s'adressaient aux compagnies régulières et au prorata des chargements que ces chargeurs leur avaient confiés. (Rebate System).

Cette entente avait abouti, notamment, à un accord entre compagnies françaises, anglaises et japonaises, faisant les services d'Extrême-Orient. A la veille de la Guerre, on avait même tenté un accord entre les Compagnies maritimes se livrant au commerce transocéanique, notamment pour lutter contre cette concurrence excessive, qui avait eu pour résultat, à un moment donné, d'assurer gratuitement le transport des émigrants. Le "trust de l'Océan", entre compagnies transatlantiques, après quelques années de fonctionnement, échoua par suite de l'opposition des milieux maritimes britanniques et du Gouvernement anglais.

Les accord industriels.

Quoiqu'il en soit de ces origines et de ces difficultés d'entente industrielle internationale, avant la Guerre, on enregistrait des accords entre les métallurgistes pour le contingentement de la production des rails et la répartition géographique de leurs zônes de vente respectives et exclusives; on enregistrait aussi d'assez nombreux accords entre les producteurs allemands et autrichiens dans la verrerie, les glaces, les miroirs, les articles émaillés, l'industrie de la soie, la production du zinc, de certains produits chimiques, etc.

L'économiste allemand Liefmann, un de ceux qui ont le plus étudié cette question des trusts et des cartels évaluait, avant la guerre, à une centaine, les accords internationaux, c'est-à-dire ceux qui liaient au moins deux Etats les uns avec les autres.

Les trusts américains.

Dans une certaine mesure, on pouvait en rapprocher les trusts américains, dont l'action, pour certains d'entre eux, s'étendait sur le Monde entier, soit

Source : BIU Cujas

du fait du monopole effectif dont ils jouissaient, te par exemple le trust du pétrole, par la Standard Oil Company, qui, notamment avant la Guerre, ne connaissait pas encore la concurrence que lui ont faite depuis, des compagnies presque aussi puissantes que lui comme la Shell, par exemple; soit du fait de leurs conditions de production.

Dans ce deuxième ordre d'idées, le prototype du trust international sur lequel se fait généralemen un silence à peu près complet, était, avant la Guerre et demeure à l'heure actuelle, le trust de la viande appelé quelquefois, en Amérique, le beef-trust, le trust du boeuf. Ce trust s'appuie, en effet, sur les plus puissantes banques des Etats-Unis, il contrôle, au sens anglais du mot, 500 sociétés aux Etats-Unis, près de 40 sociétés au Canada, en Argentine, au Brésil, en Uruguay, en Grande Bretagne, en France, etc.; quand on analyse sa puissance de production et d'expo tation, on constate que le trust de la viande, à lui seul, domine le commerce de près de la moitié des via des exportables du Monde entier.

Telle était donc la situation des ententes industrielles internationales avant la Guerre.

2° Après la Guerre. Causes du développement des ententes internationales.

Avec la Guerre et ses conséquences, le mouvement des ententes industrielles a gagné en surface aussi bien à l'intérieur des Nations qu'entre Nations. On n ignore pas, en effet, que la Guerre a eu comme résult une sorte de syndicalisation obligatoire. Devant la nécessité où ils ont été de s'incliner devant la main mise de l'Etat sur la vie économique et de passer par l'intermédiaire de l'Etat, unique acheteur à l'extérieur, pour la répartition des matières premières dont ils avaient besoin, les producteurs se sont réunis spontanément, ou sur l'invitation de l'Etat, en groupements quasi obligatoires, auxquels on a donné, en Allemagne, le nom de Zentrale, et, en France, celui de Consortiums. Le prestige de cette entente obligatoire a été d'accoutumer certains esprits, fort individualistes, et jusqu'alors réfractaires à tous groupements, à l'idée de l'association, de l'entente en vu d'un intérêt commun.

Causes techniques.

De plus, la Guerre a eu des conséquences techniques extrèmement importantes; l'outillage s'est perfectionné, l'industrialisation s'est étendue; certains pays qui, jusque là, étaient restés en dehors du cadre de l'évolution industrielle mondiale, se sont, comme cela a été montré précédemment, transformés en pays industriels ou quasi industriels; la centralisation s'est accentuée, la capacité de production, et, par voie de conséquence, la capacité de concurrence, s'est étendue; la physionomie de la carte européenne

Source : BIU Cujas

Causes géographiques et politiques.

s'est modifiée, et cette modification politique et géographique a eu un double effet : d'abord, elle a multiplié les frontières, et, par conséquent, créé de nouvelles concurrences et avivé l'âpreté des concurrences anciennes; mais, dans le même temps qu'ils compartimentaient ainsi l'Europe, la Guerre et le Traité de Versailles ont eu pour conséquence la création de nombreuses ententes internationales, en transformant en accords internationaux, c'est-à-dire en accords intervenus entre ressortissants de nationalités désormais différentes, les relations qui s'étaient établies autrefois entre producteurs appartenant à une même communauté politique et qui, se trouvant désormais séparés par des barrières dûes au remaniement de l'Europe, n'en étaient pas moins désireux de continuer leur coopération. Tel est le cas, par exemple, de producteurs Yougoslaves, Tchécoslovaques, Hongrois, Autrichiens et, dans une certaine mesure, Roumains, qui, avant la Guerre, appartenant à l'Empire Austro-Hongrois, se trouvaient simplement liés par des ententes alors nationales, et qui, voulant faire survivre à la Guerre leurs accords, leur ont donné, postérieurement à celle-ci, la forme d'ententes internationales.

L'ardeur de la lutte économique, d'abord suscitée par les bouleversements du change et la prime à l'exportation qu'ils donnaient à certains pays et à certains industriels, puis avivée par le retour progressif à la monnaie saine, a eu, dans le domaine international, les mêmes effets que dans le domaine intérieur; elle a amené les producteurs à rationaliser, de plus en plus, la production, c'est-à-dire à en organiser la technique, à la perfectionner, à unifier les conditions de production, à affecter les divers établissements, les divers ateliers de fabrication aux productions qui leur convenaient le mieux, à économiser le personnel, à normaliser, à unifier ou à standardiser, pour employer l'expression consacrée, les produits.

Causes dûes à la concurrence internationale.

Mais, une fois que l'on a obtenu à l'intérieur les résultats attendus de cette rationalisation, c'est-à-dire une fois les marchés intérieurs saturés par une production accrue, la conquête des marchés extérieurs risquait, à la faveur de cet immense armement économique qui succédait à l'armement militaire, de dégénérer en véritable guerre économique, d'aboutir à un abaissement continu des prix de vente, à l'élimination de certains concurrents. Il fallait que cette concurrence fut limitée, avant d'avoir produit ses effets ruineux, par l'entente internationale entre producteurs, qui

Source : BIU Cujas

n'est, au fond, que la rationalisation internationalisée, la rationalisation transférée du plan national ou de l'entreprise, sur le plan international.

Jusqu'à présent, cette entente, qui est, peut-on dire le terme d'une évolution vers laquelle s'achemine tout naturellement l'humanité civilisée, est encore assez embryonnaire, elle se traduit par des accords visant surtout les matières premières ou les semi-produits. C'est ainsi, par exemple, qu'en Décembre 1928, en réponse à une question qui lui était adressée, le Ministre du Commerce a fait connaître que la France était intéressée dans, environ, une trentaine d'ententes internationales de différente nature, les unes portant uniquement sur la répartition géographique des zônes de vente, les autres comportant l'unification des procédés de vente ou essayant d'aboutir à une certaine unification de prix.

Les cartels, forme moderne des ententes, ne dépassent pas le stade des matières premières.

Quelques-unes de ces ententes intéressent cependant les produits manufacturés, tels que les pneumatiques, l'appareillage électrique et mécanique; ces ententes revêtent le plus souvent la forme de cartels, véritables contrats dont les clauses ont été rendues publiques. Le prototype de ces cartels internationaux, actuellement mis en sommeil par suite de la crise économique, est le Cartel Européen de l'Acier, entente qui groupait les grands métallurgistes français, allemands, belges et luxembourgeois, cartel de contingentement affectant, à chacun des grands pays producteurs, une certaine quantité de fonte, de fer et d'acier, et spécifiant qu'en cas d'excédent de la production ainsi autorisée, les pays membres du cartel devraient verser une amende, égale à un dollar par tonne d'acier en excédent, destinée à indemniser les pays dont la production serait demeurée au dessous de ce contingent légal.

On peut citer, en outre, comme exemple, le cartel franco- allemand de la potasse, du 29 Décembre 1926, et indiquer, aussi, des ententes à forme moins durable, comme les accords entre les planteurs de caoutchouc, pour la limitation systématique de la production, auxquels on a donné le nom de plan Stevenson, dont on peut également rapprocher les tentatives qui ont été envisagées pour la limitation, sur le plan international, de la création des plantations de coton, afin d'en relever le faible prix jugé insuffisamment rémunérateur.

Pour le moment, en dehors du trust de la viande, qui vise un article de consommation directe, intéressant par conséquent les consommateurs comme tels, ce mouvement de cartélisation internationale, d'ententes industrielles internationales ne paraît pas devoir dé-

Source : BIU Cujas

passer le stade des matières premières et des produits semi-fabriqués, c'est-à-dire la fonte, le fer, les aciers, etc....

Cette observation capitale entraînera des conséquences économiques sur lesquelles on reviendra par la suite, mais il y a lieu d'attirer tout de suite l'attention sur ce point : que les consommateurs de semi-produits ne sont point des consommateurs au sens propre du terme, mais, en réalité, des producteurs dont le produit fabriqué exige ces semi-produits comme la matière première les alimentant.

Le caractère international des ententes en modifie la nature.

La transposition des ententes sur le plan international ne change pas seulement le volume du problème des ententes industrielles; il ne suffit pas, en effet, de dire que, sur le plan international, rien ne différencie le problème des ententes, du contrôle à exercer sur elles, de la règlementation à leur imposer, de ce problème envisagé sur le plan national. Le transfert sur le plan international ne change pas seulement le volume des ententes en les agrandissant, il en modifie la nature même; outre que, très souvent, l'agrandissement de volume suffit à lui seul à transformer la nature, il résulte du fait que ces ententes s'opèrent entre productions appartenant à des pays soumis à des législations différentes, des problèmes sur lesquels il conviendra peut-être de revenir et pour lesquels on ne saurait se borner à des solutions nationales. Ce transfert et cette transposition des ententes sur le plan international ne posent pas seulement, en effet, des questions politiques : menaces pour la souveraineté des Etats, pour l'indépendance politique des Gouvernements, ils posent aussi de graves questions économiques et sociales. C'est là le point essentiel, sur lequel nous avions cru devoir attirer l'attention de la Conférence Internationale en 1927, sur lequel il y a lieu d'insister ici car il paraît être directement dans les attributions du B.I.T.

Aussi bien, en effet, tandis que les consommateurs d'un pays, lorsqu'ils s'estiment trop rançonnés par un cartel national, qui leur impose une véritable pénalisation sous la forme d'une élévation des prix, grâce au profit desquels ils pourront pratiquer le dumping, c'est-à-dire la vente à l'étranger à un prix inférieur au coût de revient, peuvent, à la rigueur, compter sur la concurrence des producteurs étrangers pour limiter les prétentions de leurs compatriotes, à supposer, bien entendu, qu'un gouvernement complice des producteurs ne s'oppose pas à cette concurrence par des droits de douane trop élevés, par contre, l'entente internationale risque, si elle est généralisée, de rendre cette concurrence impossible et de di-

Source : BIU Cujas

minuer, par conséquent, la protection que celle-ci constitue pour les consommateurs. Cette entente internationale, si elle se réalise, peut donc parfaitement s'accompagner des conséquences suivantes :

Conséquences des ententes internationales.

1°) Une raréfaction systématique de la production susceptible d'élever le niveau général des prix; c'est le but poursuivi et, s'il est atteint, le consommateur risque d'en souffrir.

2°) Une répartition géographique des zônes de consommation, qui a précisément pour effet de réserver aux producteurs nationaux leur propre marché, quel que soit le prix auquel ils y vendent leurs produits; il en résultera par conséquent, à défaut même de droit de douane protecteurs, une sorte de monopole dont seront investis contractuellement les producteurs nationaux, grâce à l'entente qui sera intervenue entre eux et les producteurs étrangers susceptibles normalement de les concurrencer.

Rien n'est plus frappant à cet égard que l'Article 1er de l'accord franco-allemand sur la potasse, lequel spécifie expressément ceci :

"Au Deutsches Kalisyndikat, est réservé le droit exclusif de vendre en Allemagne, et, éventuellement, dans les pays de colonie, de protectorat et de mandat allemands". On voit que, dès cette époque, l'Allemagne, pensant reprendre sa place dans le concert des Nations européennes, s'est réservé le droit de cantonner ses ventes sur les territoires coloniaux, de protectorat ou de mandat qui lui seraient attribués.

"A la Société Commerciale des Potasses d'Alsace, est réservé le droit exclusif de vendre, en France, dans les Colonies, pays de protectorat et de mandat français".

On avait donc bien raison de dire que, quel que fût le prix auquel chacun de ces organismes entendraient pratiquer la vente sur le territoire qui lui était réservé, ce territoire lui serait absolument spécial.

Leurs avantages

On ne peut rechercher ici les causes d'apparition d'extension des ententes internationales et de leurs avantages incontestables au point de vue technique et économique, ni se livrer à une analyse de leurs conditions de fonctionnement, à leur description, à leur énumération; aussi bien des travaux plus importants y ont été consacrés. Leurs avantages se ramènent tous aux bienfaits de l'organisation, opposés aux méfaits de la concurrence et de la production anarchique; au mérite des accords, opposé au danger de la concurrence exaspérée.

Il suffit de rappeler ces avantages, pour montrer, qu'en dépit des obstacles qui s'y opposent, les

Source : BIU Cujas

ententes, en réalité, s'imposent; si, actuellement, elles paraîssent en régression, il faut en accuser, non point leur inutilité, mais la crise économique, surtout, qui a ramené à une sorte de vie végétative et, en tout cas, particulariste, les pays qui, jusqu'alors se livraient entre eux à une activité internationale intense.

En somme, les ententes ne sont pas autre chose que le couronnement, qu'une modalité de la concentration industrielle.

Leurs dangers sociaux.

Dès lors, l'effort doit tendre, beaucoup moins à les interdire et à les supprimer, au prix d'une véritable régression économique et technique, qu'à les distinguer selon leur but, et à endiguer, à contrôler leurs activités pour en atténuer les dangers sociaux. Ce sont ces dangers qu'il y a lieu maintenant d'étudier, en vue de rechercher quels sont les moyens que l'on peut employer pour les prévenir ou les atténuer.

Deux catégories de classes sociales risquent, particulièrement, de subir les conséquences fâcheuses de cette super-organisation de la production et de la distribution des marchandises :

1°) Les travailleurs employés par les entreprises associées ou groupées sous cette forme;

2°) Les consommateurs, acheteurs d'articles produits ou fabriqués par ces producteurs.

D'ailleurs, dans la mesure où les travailleurs sont des consommateurs de ces articles, ils réuniront en une seule et même personne cette double qualité.

Il convient donc, si on veut se faire une idée exacte des menaces véritables qui mettent en péril les consommateurs et les travailleurs, et rechercher les moyens de les éviter, d'examiner successivement les trois points suivants :

Quelles sont les conséquences possibles des ententes industrielles internationales pour les travailleurs ?

Quels sont leurs effets possibles sur les consommateurs ?

Quels moyens peut-on employer pour éviter ou pour atténuer celles de ces conséquences jugées dommageables pour l'une ou l'autre de ces deux catégories sociales ?

Conséquences possibles des ententes industrielles internationales pour les travailleurs.

Il apparait que les travailleurs salariés ont beaucoup moins à redouter les ententes ou les groupements industriels que les consommateurs eux-mêmes. Il existe, en effet, entre les agents de la production envisagés aux différents degrés : employeurs, salariés, capitalistes, une sorte de solidarité d'intérêts qui fait qu'aucun d'entre eux n'a intérêt à sacrifier les autres et qu'au contraire, très souvent, les enten-

Source : BIU Cujas

tes des uns profitent aux autres.

Aussi bien, le personnel employé aux entreprises cartéllisées ou trustées internationalement, peut-il, instruit par l'expérience ou obéissant aux règles de la logique, appréhender trois effets principaux le concernant :

1) Un abaissement du salaire et du niveau de vie qui y correspond, résultant d'une concentration progressive, d'une entente étroite qui élève le patronat à la hauteur d'une véritable féodalité économique, peu nombreuse, homogène et toute puissante, susceptible de faire fléchir ou de faire céder devant elle toutes les autres forces sociales asservies.

2) La lutte contre le syndicalisme, l'obtention de mesures législatives, le triomphe d'une politique hostile aux associations ouvrières, qui priverait ces dernières du résultat de longs et persévérants efforts.

3) Enfin, le chômage consécutif aux économies de personnel qu'amèneraient une concentration technique et une organisation économique, ainsi qu'une rationalisation géographique de la production et de la distribution des marchandises.

Tels étant les trois dangers qui les menacent, ou que les ouvriers s'imaginent devoir les menacer, il convient d'examiner s'ils correspondent à la réalité, et, s'ils y correspondent, quels moyens on a de les écarter.

1er danger possible : abaissement du salaire et du niveau de vie qui y correspond.

Le premier danger à savoir l'abaissement du salaire et du niveau de vie qui y correspond, paraît peu vraisemblable. D'abord, l'expérience enseigne que dans les pays où les ententes sont les plus développées, la situation des travailleurs est loin d'en avoir souffert, au moins matériellement. Il peut évidemment résulter, du point de vue politique, un certain asservissement, un assujettissement, mais, du point de vue matériel, il ne semble pas que les travailleurs aient eu à en pâtir.

L'expérience américaine démontre, qu'au point de vue matériel, cette crainte n'est pas fondée, en raison :
a) de l'importance des entreprises.

Aux Etats-Unis, par exemple, les salaires sont plus élevés dans les industries concentrées, perfectionnées et rationalisées, que dans les industries parvenues à un moindre degré de perfectionnement économique et technique; c'est d'ailleurs, quand on y réfléchit une chose des plus compréhensibles.

D'une part, les entreprises concentrées occupent une masse énorme d'industries, d'ouvriers.

Une entreprise, comme la Steel Corporation (Trust de l'Acier) occupe des travailleurs par centaines de milliers. Elles sont donc amenées à prêter à la mentalité ouvrière, à la psychologie ouvrière, aux stimulants du travail ouvrier, une attention autrefois inconnue. Ce qui autrefois se réglait par le simple em-

Source : BIU Cujas

pirisme va devenir, en Amérique, l'objet d'une étude scientifique, c'est-à-dire méthodique et systématique.

Le cadre d'exécution du travail, sa durée, le taux de la rémunération du travail, examinées systématiquement démontrent que l'abréviation du temps de travail et l'élévation du salaire correspondant constituent, contrairement à ce que l'on imagine volontiers, de précieux facteurs de rendement et de productivité, dont le profit au lieu d'être uniquement accaparé par le producteur, par l'employeur, doit être réparti, si on veut en obtenir tout l'effet utile, entre les divers collaborateurs de la production.

b) de leur caractère de sociétés anonymes.

D'autre part, les grandes entreprises revêtent juridiquement la forme de sociétés anonymes. Elles se prêtent donc mieux que l'entreprise purement individuelle, à la participation du personnel à l'amélioration du bien-être ouvrier, sinon à la gestion elle-même.

Ainsi, la "démocratie" ou la "république industrielle", se réalise mieux dans le cadre d'une Société Anonyme que sous la forme de groupements de délégués du personnel venant demander à un patron individuel d'être appelés à prendre part aux conditions ou à l'organisation des conditions du travail.

La création d'un corps spécial d'agents de maîtrise, d'ingénieurs sociaux est particulièrement caractéristique de cette tendance. En Amérique, notamment, on ne se contente plus de considérer la matière ouvrière, si j'ose dire, comme négligeable. On la soigne, on étudie scientifiquement les conditions de son emploi et on s'efforce précisément de rendre le milieu du travail aussi attrayant que possible, aussi productif que possible, par cette connaissance de la psychologie ouvrière et des modes de rémunération du travail ouvrier.

L'actionnariat ouvrier.

Il faut citer, par exemple, l'actionnariat ouvrier de toutes formes, de toute origine, c'est-à-dire l'appel au concours financier des travailleurs, l'attribution aux travailleurs d'une fraction des salaires sous la forme de participation aux bénéfices, dont le montant sera affecté à la souscription de titres de la Société, qui permettront par conséquent aux ouvriers non seulement de donner leur travail, mais de participer également à la gestion par la collaboration qu'ils apporteront à l'assemblée générale des Actionnaires et au Comité de Direction; cet actionnariat de toutes formes et de toute origine, ouvrière ou patronale, permet aux travailleurs de se défendre sur le terrain même du capitalisme et à l'aide des moyens qu'ils y puisent, en leur qualité de détenteurs d'une fraction du capital social.

Source : BIU Cujas

c) de leurs conceptions sociales.

De même, la conception sociale de l'entrepreneur est plus développée en Amérique chez les grands capitaines d'industrie que chez les patrons individualistes européens.

Des hommes, comme Ford, considèrent qu'ils ne sont pas quittes vis à vis des ouvriers en ayant acheté leur force de travail, et estiment que l'élévation du salaire, en même temps que l'assurance aux ouvriers de toutes les conditions matérielles d'une exécution rationnelle du travail, sont pour eux des devoirs, ne reposant pas seulement sur des conceptions ou des raisons humanitaires, mais également sur des conceptions économiques et utilitaires. Ceci n'est possible qu'à la faveur de l'extension de la dimension des entreprises, de l'atténuation de la concurrence, obtenue par le double effet de la concentration, de l'entente de combinaisons de fusions d'entreprises et aussi de la barrière douanière qui, aux Etats-Unis, vient ajouter son effet protecteur à l'effet que produisent déjà la distance et le prix du transport des produits fabriqués en Europe, moyennant des salaires inférieurs à ceux qui sont payés aux ouvriers américains.

Dès lors, moins intéressés à une compression continuelle des prix, moins soucieux du prix de revient que ne le sont les producteurs individualistes et concurrents, les employeurs sont moins tentés de faire subir les effets de cette réduction constante du prix de revient aux seuls salariés.

L'évolution du système Taylor.

Aussi, depuis quelques années, en particulier, en évitant la mécanisation, l'automatisation excessive, déprimante des tâches et du travail, ou tout au moins en compensant ce qu'ils peuvent avoir de monotone, de fastidieux et de fatigant, par de longs loisirs et une ambiance attrayante de l'atelier, les employeurs perfectionnent, harmonisent, humanisent les méthodes de rémunération. C'est ainsi, par exemple, que le système Taylor, qui était un système brutal, progressif, de rémunération du travail, qui tenait constamment l'ouvrier en haleine, qui le poussait à atteindre et à dépasser constamment le niveau à partir duquel le salaire faisait un bond tel que rester au-dessous était être condamné à une situation médiocre, tandis que le franchir était, en réalité, obtenir un résultat tout-à-fait remarquable; ce système qui négligeait par trop l'aspect humain de la rémunération, a été remplacé, sous l'influence des disciples de Taylor, par un régime beaucoup plus perfectionné. Ainsi le système Gannt, au lieu de considérer uniquement deux fractions dans le salaire : la fraction correspondant strictement à la présence, et une fraction correspondant à l'excédent du rendement au dessus d'un minimum, sub-

Source : BIU Cujas

divise le salaire en trois parties, un salaire de présence, un salaire à l'intérieur duquel la rémunération croît proportionnellement à l'effort donné par l'ouvrier, et, enfin, un point à partir duquel le salaire au lieu d'augmenter va en diminuant proportionnellement au fur et à mesure que le rendement s'élève, ceci pour empêcher le travailleur de se surmener par un travail excessif.

d) de leurs conceptions économiques d'un prix rémunérateur.

Enfin, et surtout, l'entente des producteurs, orientée vers le maintien d'un prix rémunérateur, qui n'est d'ailleurs pas nécessairement plus élevé que l'ancien, est favorable au travailleur et à l'élévation de son salaire. En effet, n'ayant plus à redouter la concurrence étrangère au rabais, celle du travailleur moins qualifié et sous-rémunéré, l'entrepreneur ne sera plus incité, comme il l'était autrefois, à comprimer sans cesse son prix de revient, et l'élément de moindre résistance de ce dernier, c'est-à-dire le salaire.

En effet, si les droits de douane ne sont pas suffisants, ou si les consommateurs nationaux ont exercé sur les pouvoirs publics une pression suffisante pour ne point permettre une élévation excessive des droits de douane, si l'entente est intervenue entre producteurs nationaux, ceux-ci ne seront pas à l'abri de la concurrence internationale, surtout de la concurrence provenant des pays où la main-d'oeuvre est sous-rémunérée; par conséquent, pour éviter cette concurrence internationale, le seul moyen sera une entente internationale. Peut-être évidemment, les consommateurs souffriront-ils de cette entente internationale, car la compression du prix de revient, cause de l'abaissement du prix de vente, était pour eux une garantie de bon marché; mais, le salarié, lui, au détriment duquel était obtenu cet abaissement du prix, n'aura pas à s'en plaindre.

L'élargissement de la marge des profits favorise les concessions aux travailleurs.

Il y a mieux : l'élargissement de la marge des profits, grâce à un meilleur aménagement de la production, par voie d'ententes internationales, favorisera les concessions aux travailleurs; car, à ce moment-là, il s'agira, en effet, comme en période de prospérité, de se partager une plus-value et la résistance sera beaucoup moindre que s'il s'agissait simplement de se partager un profit sans cesse amoindri.

Toute l'histoire des salaires, toute l'histoire des grèves, vient à l'appui de cette observation. Il a été maintes fois démontré, et nul ne l'a fait avec plus d'érudition et de force que M. Rist, dans un article véritablement célèbre de la Revue d'Economie Po-

Source : BIU Cujas

litique, d'il y a une trentaine d'années, que c'est surtout dans les périodes de prospérité que les ouvriers peuvent le mieux réclamer et le plus facilement obtenir une élévation des salaires, ceci en raison de l'observation qui vient d'être faite qu'il est beaucoup plus facile pour les employeurs de partager un sur-bénéfice que de consentir des sacrifices sur un profit réduit ou sur un profit nul.

Ici, la stabilité des profits assurerait vraisemblablement un ajustement constant et adéquat des salaires, et, en outre, une résistance moindre aux demandes d'augmentation de ceux-ci. Il appartiendrait alors, surtout aux ouvriers, de suivre attentivement les conséquences financières et commerciales des ententes pour en réclamer un juste prix; si, par exemple, à la faveur d'une entente, la baisse des prix était enrayée, s'il s'ensuivait une hausse des prix, si cette hausse n'étant point accompagnée d'une élévation du prix de revient, il en résultait au profit des employeurs une augmentation des bénéfices, c'est aux ouvriers groupés, aux ouvriers associés et syndiqués qu'il appartiendrait de réclamer la part de ce super-bénéfice.

Par là, on le voit, cette question se relie à celle de la participation des travailleurs à la gestion, ou tout au moins, aux bénéfices de l'entreprise avec le droit corrélatif à la communication des profits de l'entreprise.

Il est évident, par exemple, que l'attribution aux travailleurs d'une simple participation aux bénéfices, qui n'aurait point comme conséquence la participation des travailleurs au contrôle de la comptabilité, manifesterait trop de la part des employeurs, le désir de masquer aux ouvriers la véritable part à laquelle ils ont droit.

En tout cas, c'est une occasion de plus de donner, toute la publicité nécessaire aux résultats financiers des entreprises adhérentes à des ententes industrielles.

2ème crainte des travailleurs : la lutte contre le syndicalisme.

Les ouvriers ne professent pas seulement, à l'égard des ententes industrielles en général, et des ententes internationales en particulier, la crainte qui vient d'être énoncée et dont on vient de montrer le peu de fondement.

La deuxième crainte qu'éprouvent les travailleurs est que les ententes industrielles renforcent la lutte contre le syndicalisme et ne parviennent à obtenir des pouvoirs publics des mesures législatives imprégnées d'une hostilité à l'égard des associations ouvrières, véritable réaction contre un mouvement, grâce auquel les travailleurs ont obtenu, tout au long

Source : BIU Cujas

des XIXème et XXème Siècles, des conquêtes remarquables.

Son fondement.

Cette seconde crainte des travailleurs est peut-être plus fondée que la première. Ne risque-t-on pas, en effet, à la faveur des accords internationaux, de voir se constituer des syndicats de producteurs tellement puissants, tellement riches, jouissant d'une influence politique telle qu'auprès d'eux la masse ouvrière, même organisée par delà les frontières, en dépit des dissenssions qui, à l'heure actuelle, la déchirent, ne fasse bien piètre figure et ne puisse opposer qu'une vaine résistance ? N'est-il pas à craindre même, qu'en raison de cette puissance, les patrons, internationalement unis sur le terrain économique, ne cherchent à reprendre aux travailleurs une partie des libertés que ceux-ci ont conquises et, notamment, la liberté syndicale ? Ne constate-t-on pas déjà les signes d'une régression sociale et d'un retour à des formules périmées d'associations reposant uniquement sur la base corporative hiérarchisée, exclusives de toute aspiration ouvrière qui déborde du cadre strictement professionnel et pénètre sur le terrain politique, comme la corporation italienne nous en donne à l'heure actuelle un exemple ?

L'organisation corporative ne préserve pas la liberté contractuelle des travailleurs.

Sans doute ne manque-t-on pas d'affirmer que la rigueur de cette organisation systématique de l'activité professionnelle est tempérée par la consécration élargie des contrats de travail; sans doute, dira-t-on, dans le régime corporatif italien, par exemple, la liberte de la grève est nulle puisque celle-ci constitue un délit et que, comme telle, elle est interdite; mais, enfin, est-ce que les ouvriers italiens ne retrouvent pas dans l'obligation qu'ont les patrons de consentir à la conclusion de conventions collectives, de fixer toutes les règles d'emploi, de rémunération, une protection très supérieure aux moyens que leur confère l'usage de ce système violent de lutte sociale qu'est la grève ?

A la vérité, on peut se demander si des contrats collectifs, conclus dans les conditions qui viennent d'être dites, méritent bien le nom de contrats. Que devient, en effet, la liberté contractuelle, lorsqu'elle est trop strictement règlementée, et surtout, lorqu'elle ne permet pas à l'une des parties de mettre au service de la défense de ses intérêts tous les éléments de sa force organique jusques et y compris l'abandon collectif du travail qui est, nous le savons, l'ultima ratio, le moyen le plus puissant d'action des travailleurs groupés ?

N'est-il pas à craindre que le patronat concentré, internationalement organisé, ayant des membres peu

Source : BIU Cujas

nombreux mais fortement agglutinés et coalisés, n'obéisse à un mot d'ordre et ne forme contre les travailleurs un bloc que ceux-ci auront peine à entamer, ou dont ils auront encore plus de peine à contrebalancer la puissance.

Les expériences nationales démontrent que l'appréhension du syndicalisme ouvrier, sans être absolument vaine, n'est cependant pas justifiée.

Le syndicalisme ouvrier, en un mot, n'a-t-il pas tout à appréhender, pour ses droits, de ce groupement universel de forces patronales, modestement unies à l'origine sur le terrain strictement technique et commercial, mais appelées bientôt, débordant ce cadre étroit, à une vaste entente syndicale, patronale, universelle.

Cette crainte n'est peut-être pas chimérique, encore que sa réalisation nous apparaîsse comme assez lointaine, pour ne pas mériter de susciter dès à présent les craintes du monde ouvrier. Cette appréhension a pour elle la logique, la vraisemblance et, lorsque l'on étudie les mouvements sociaux sur le plan national ou international, on s'aperçoit, qu'en effet, cette appréhension n'est point tout à fait vaine. Néanmoins, ici encore, l'expérience à laquelle il nous faut toujours faire appel ne paraît pas, à l'intérieur des Nations, justifier ces craintes.

Dans les pays où les ententes internationales sont généralisées, comme l'Allemagne, où, même, dans les pays où existent des entreprises concentrées et unifiées, ce qui équivaut, on le sait, à une sorte d'entente obtenue par la fusion, comme aux Etats-Unis; dans ces deux groupes de pays, qui représentent au maximum ce que serait le Monde avec des ententes industrielles généralisées, les relations régulières entre patrons et ouvriers sur la base syndicale et paritaire, sont une nécessité qu'imposent, non seulement la force même de la coalition ouvrière, mais aussi et surtout, car, en ces matières, la persuasion vaut mieux que la coercition, la compréhension des intérêts de l'entreprise.

Il est plus facile aux producteurs isolés qu'aux grandes entreprises de faire obstacle à la syndicalisation de leur personnel.

Il est plus facile, en effet, à de nombreux petits producteurs isolés et dispersés de faire obstacle à la syndicalisation de leur personnel, qu'à une grande entreprise, dont les besoins de main-d'oeuvre ont pour limite les disponibilités de celle-ci.

Par exemple, aux Etats-Unis, on sait qu'existe une politique préconisée par les travailleurs, qui consiste à demander le respect de ce que l'on appelle l'atelier fermé : "closed shop". Cette prétention aboutit à exiger des patrons qu'ils n'emploient dans leurs ateliers ou dans leurs usines que des ouvriers syndiqués. Bien entendu, les patrons n'acceptent pas volontiers cette prétention, mais il est à croire que les petits patrons, s'il n'y avait que des petits patrons

Source : BIU Cujas

pourraient souvent y résister beaucoup mieux que toutes les grandes entreprises, lesquelles sont obligées de recourir aux ouvriers tout-venants. Cette observation n'est d'ailleurs pas absolument exacte, en ce sens que récemment les patrons américains ont opposé une vive résistance à l'exigence du Président Roosevelt et de son entourage, qui les obligeaient à respecter la liberté syndicale des travailleurs, c'est-à-dire à employer indifféremment des ouvriers affiliés ou non à des syndicats particuliers. C'est ainsi que Ford, le grand fabricant d'automobiles, s'est opposé de toutes ses forces, ayant derrière lui tous les grands producteurs de l'industrie automobile, à cette exigence; mais, hors le cas d'entente aussi puissante, généralement les petits producteurs isolés peuvent beaucoup mieux avoir raison, par leur dispersion même, de la prétention ouvrière, que les grandes entreprises.

La concentration des industries coïncide avec le développement du syndicalisme.

Les industries les plus concentrées, en effet, sont, en général, celles où le syndicalisme est le plus développé et le plus puissant, en raison de la qualité et de l'homogénéité du travail requis, de l'importance des effectifs mis en oeuvre, de la continuité et de la durée des contrats conclus avec les membres du personnel, de la communauté d'intérêts qui lie ceux-ci les uns aux autres, de la conscience, de la force, que leur donnent leur nombre, leur discipline et leur cohésion. Il suffit, en effet, de se rappeler que le mouvement syndical est parallèle à la concentration industrielle; il suffit de constater que, de façon générale, le syndicalisme est d'autant plus développé que les branches d'industrie sont plus concentrées, pour trouver expérimentalement et statistiquement la vérification de cette affirmation. C'est dans ces usines, dans ces industries que sont le plus compréhensifs, le plus nombreux et le mieux observés, les contrats collectifs. Les travailleurs y sont donc protégés à la fois par ces accords, par leurs syndicats, par leurs fédérations, par leurs confédérations nationales et internationales, et l'intérêt que les entrepreneurs mêmes ont à ne pas s'aliéner l'activité confiante de leur personnel. En outre, et c'est ici une observation qu'il faut avoir le courage de faire, même lorsqu'on s'adresse au milieu des travailleurs, on comprendrait mal que ceux-ci, qui poursuivent avec raison l'internationalisation de la main-d'oeuvre, notamment, par l'organisation internationale du marché du travail, par la régularisation des marchés migratoires, qui, en un mot, cherchent à réaliser l'accord, l'entente entre les détenteurs de main-d'oeuvre pour en empêcher l'emploi à vil prix ou pour mieux en assurer

Source : BIU Cujas

la répartition, l'adaptation quantitative et qualitative aux besoins, on comprendrait mal que ces travailleurs s'élèvent contre l'application de méthodes analogues à la production, à la tarification, à la distribution des produits par les industriels eux-mêmes qui ont été pendant trop longtemps séparés les uns des autres par des rivalités économiques internationales savamment entretenues parfois par les Gouvernements.

Il n'y a pas deux vérités : une vérité patronale et une vérité ouvrière; il n'y a qu'une vérité.

Si l'organisation a des mérites généraux d'application universelle, si elle peut et doit s'appliquer à tous les éléments de la vie économique, c'est-à-dire aux hommes, aux capitaux, aux produits et aux marchandises, les travailleurs auraient mauvaise grâce, au moment où l'on prétend leur appliquer ces méthodes pour mieux assurer leurs intérêts, à protester et à s'élever contre ces tentatives.

Le caractère international des ententes pourra rendre nécessaire l'intervention des pouvoirs publics, afin de rétablir l'équilibre des forces compromis au détriment des travailleurs.

Il n'en reste pas moins que cette organisation, dont on vient de rappeler les bienfaits, ne se réalise pas toujours sur la base de l'égalité des forces; il y a trop de raisons dans le corps social qui donnent aux uns la puissance et aux autres la faiblesse, aux uns le superflu, aux autres à peine le nécessaire; les uns puisent dans leur seule union dans leur coalition constante, avouée ou tacite, une évidente supériorité. Il y a bien longtemps déjà que des économistes, pourtant fort libéraux et individualistes, comme Adam Smith, ont dit : "les patrons sont en état de coalition permanente et occulte contre les travailleurs qui, eux-mêmes, ne peuvent contracter d'ententes qu'avec toute la publicité nécessaire. Les travailleurs ont, en effet, à compter avec des millions d'individus aux aspirations, aux besoins divers et fort difficiles à grouper. L'équilibre de ces forces que le législateur et l'Etat ont pour mission d'assurer, car il leur appartient, précisément, de substituer, aux luttes violentes, des solutions de droit, ne doit donc pas être cherché dans une lutte libre, mais inégale, entre les antagonistes. L'entente internationale industrielle peut changer la face des choses et il serait peut-être hasardeux et prématuré d'étendre aux relations entre patrons et ouvriers des branches de production internationalement organisées, les conclusions optimistes tirées précédemment de l'expérience ou d'expériences purement nationales. Il n'est pas dit, en effet, que transposées sur le plan international les choses se passeraient avec la facilité qui a été décrite; l'entente permanente entre patrons donnerait, en effet, momentanément à ces derniers une force, une puissance dont ils pourraient

Source : BIU Cujas

tentés d'abuser; il est possible qu'une fois qu'ils auront été délivrés de la crainte de voir la main-d'oeuvre qualifiée les quitter pour aller s'employer à l'Etranger, où elle serait mieux rétribuée, ce qui serait impossible désormais, puisque le contingentement de la production, obtenu par voie d'ententes, atténuerait la concurrence entre nations et éviterait, par conséquent, le recrutement de travailleurs à l'aide de hauts salaires, ils pratiqueront peut-être une politique de rémunération des travailleurs moins généreuse; les pouvoirs publics devraient alors intervenir pour maintenir l'égalité entre employeurs unis et travailleurs moins solidement organisés, pour rétablir, au profit de ces derniers plus disséminés, plus nombreux, moins avertis de l'intérêt général du marché, plus attachés au sol, et parfois moins homogènes, moins solides et résistants économiquement, l'équilibre de forces conclues à leur détriment par la coalition patronale internationale.

Comment y arriver ?

Avec l'action de la S.D.N. et de l'O.I.T., le principe de l'obligation syndicale constituerait un moyen de lutter contre la coalition des employeurs.

Sans préjudice de l'action de chaque Etat en faveur de ses propres nationaux, de ses propres travailleurs, aurait à s'exercer, semble-t-il, l'action des pouvoirs publics internationaux, qui seraient ici, vraisemblablement, ceux de la S.D.N. et de l'O.I.T., agissant, comme à l'ordinaire, par voie de recommandations ou de projets de conventions; on pourrait même concevoir qu'ils interviendraient de façon plus efficace et plus permanente, juridictionnellement ou préventivement, en exerçant une sorte de police morale internationale, grâce, en partie, à la publicité qu'ils donneraient aux affaires et aux réclamations dont ils seraient saisis.

Le point délicat, ici, comme en matière nationale, serait de déterminer et de limiter la portée de cette intervention. Déjà la forme paritaire et mixte de l'Organisation Internationale du Travail, les principes du Traité de Versailles, et le fait que les représentants gouvernementaux ont intérêt à protéger les consommateurs qui ont, dans une certaine mesure, partie liée avec les travailleurs, constituent, dès à présent, une garantie contre cet abus et les atteintes possibles contre la liberté syndicale inscrite dans le préambule de la Partie XIII du Traité de Versailles. Une organisation ouvrière plus complète et plus resserrée, spontanée ou encouragée, constituerait le meilleur rempart aux prétentions des employeurs coalisés, dans le cas où ceux-ci chercheraient à briser la force ouvrière groupée; il en serait ainsi, surtout si cette organisation de travailleurs s'appuyait sur la reconnaissance, sur la proclamation internationale, sur l'

Source : BIU Cujas

application en tous pays, de la plus grande liberté, voire même de ce que nous ne craignons pas d'appeler l'obligation syndicale, l'obligation pour tous les travailleurs d'adhérer, de s'affilier à un syndicat, dans des conditions évidemment à déterminer, pour ne pas faire comme en certains pays où la chose est pratiquée, sinon proclamée légalement, dégénérer le syndicat obligatoire en un instrument d'asservissement et d'oppression au lieu d'être, ce qu'il a été tout au long du XIXème siècle, un moyen d'émancipation et de défense de la classe ouvrière.

C'est là un danger incontestable, qui, aujourd'hui, cesse d'être purement hypothétique pour devenir une réalité et contre lequel il faut se prémunir; ceci n'empêche pas cependant, que l'obligation syndicale pourrait être dans certaines circonstances un moyen de lutter contre la coalition des employeurs.

3ème crainte du monde ouvrier : le chômage.

Le monde ouvrier, c'est là sa troisième crainte, redoute encore, et l'on peut redouter avec lui, un autre danger moins immédiat, car aujourd'hui les ententes industrielles se trouvent mises en sommeil par la crise économique, qui a substitué une autarchie et un nationalisme économique exaspérés à l'ancien libéralisme qui se serait bien accommodé de ces ententes internationales, le danger du chômage, susceptible de résulter d'une entente qui réduit la production et qui améliore la technique et l'organisation du travail.

L'effet d'un perfectionnement dans les procédés de fabrication; la suppression des établissements les moins bien placés ou les moins bien outillés qui seraient le résultat inévitable d'une entente industrielle, comme ils ont été le résultat de la fusion, de la cartellisation, dans les pays où ces institutions se sont développées; la suppression de la concurrence, de la publicité; la suppression des agents de placement, comme les commis voyageurs et les courtiers, peuvent et doivent avoir pour résultat, car c'est une solution et une conséquence postulée et recherchée, une réduction du personnel, sinon de direction, tout au moins d'exécution.

Les travailleurs sont donc appelés à formuler, au sujet de ces ententes industrielles, la crainte qu'ils formulent à l'égard de tous les progrès sociaux : à savoir l'appréhension de voir celles-ci dégénérer en une crise d'inoccupation et de réadaptation qui s'ensuivraient inévitablement pour eux. Que cette éventualité soit probable, c'est ce que révèlent toutes les études qui ont été faites récemment sur la rationalisation.

Il est certain que la rationa-

La rationalisation, dont les ententes industrielles ne sont qu'un aspect, puisque, selon l'expression

Source : BIU Cujas

lisation, qui est un des aspects des ententes industrielles, a eu pour conséquence une économie de main-d'oeuvre.

employée plus haut,"l'entente industrielle n'est que la rationalisation internationalisée", a eu incontestablement pour conséquences l'économie de personnel et d'outillage. On a cité ici quelques uns des résultats des enquêtes auxquelles se sont livrés, soit les les organisations ouvrières internationales, soit le B.I.T.. Sur ce point, il y a lieu de rappeler simplement que, par exemple, dans une grande fabrique de produits chimiques, en Allemagne, la rationalisation de l'exploitation a donné une augmentation de 200 % du rendement avec, comme conséquence naturelle - le rendement n'ayant pas pu être suivi d'une demande correspondante - une réduction du personnel. Dans la mesure où le rendement lui-même a dû être réduit, la réduction du personnel a été du tiers des effectifs employés, sans diminution du volume absolu de la production.

Nous savons aussi que, dans le Bassin de la Ruhr en particulier, où ont été introduits récemment des procédés modernes d'exploitation, d'abattage du charbon, de trahsport, de mécanisation du travail, la rationalisation a eu les effets suivants : en Août 1926, on avait atteint dans l'exploitation des mines le même rendement industriel journalier que celui de 1913, mais le nombre des ouvriers employés à cette production avait, par contre, diminué de 40.000, ainsi que le nombre des employés commerciaux. On conçoit que dans ces conditions, et quelle que soit par ailleurs la transformation de la mentalité des ouvriers qui reconnaissent que la rationalisation peut être indépendante, ceux-ci se rendent compte que la rationalisation a ses avantages techniques, et que, par conséquent, ils ne pourront pas en éviter le développement On comprend néanmoins que, devant ces conséquences, les ouvriers pratiquent une politique ou éprouvent des craintes analogues à celles qu'ils pratiquaient ou éprouvaient au moment de la mise en usage d'une machine nouvelle, perfectionnée, dont ils redoutent la concurrence et dont ils redoutent, notamment, l'éviction de leur travail.

Tout ceci est exact, et il semble qu'il faudrait nier l'évidence pour méconnaître la réalité de ces conséquences et le bien-fondé des appréhensions des travailleurs.

Cet effet des ententes industrielles est la rançon du progrès écono-

Mais, d'une part, cet effet des ententes industrielles n'en constitue pas un risque spécifique et peut aussi bien résulter d'autres transformations ou d'aménagements nouveaux dans la production; c'est la rançon sociale, rançon rigoureuse, mais inévitable,

Source : BIU Cujas

mique.

au moins passagèrement, de tous les progrès techniques et économiques. C'est pourquoi les travailleurs qui préconisent, avec tant de ténacité intelligente, les améliorations de la technique industrielle, qui ont même invoqué ces progrès pour démontrer qu'elle serait susceptible de remédier à la réduction du temps de travail et au maintien du rendement sans augmentation corrélative du personnel employé, les travailleurs auraient ici encore mauvaise grâce à critiquer cette organisation à la deuxième ou à la troisième puissance.

Aussi bien, en effet, l'organisation ne peut-elle pas s'arrêter en chemin : réalisée au premier stade dans l'atelier par le taylorisme et l'organisation systématique du travail, réalisée à la deuxième puissance, sur le plan national, par les ententes, les cartels nationaux, et à la troisième puissance par les ententes internationales, elle porte en elle un tel facteur de progrès, un tel perfectionnement de la vie économique que, quelles que soient ses conséquences sociales, il faut s'y résigner.

Les travailleurs estimeront, sans doute, que les dommages momentanés, susceptibles, d'ailleurs, d'être atténués par les procédés ordinaires, et désormais classiques, de secours d'allocations, d'indemnités, d'assurances, au besoin imposés aux industriels groupés, sont peu de chose, surtout si ils sont compensés et corrigés par les moyens qui viennent d'être indiqué au regard du progrès durable dont profitera l'humanité toute entière.

Sans donc méconnaître les souffrances d'une partie des travailleurs de tout ordre, ceux-ci les pardonneraient peut-être à l'effort constructif, qui motiverait ces souffrances, en raison de l'ordre que ces méthodes apporteraient à une production jusqu'à présent anarchique, et de l'économie qu'elles permettraient de faire, pour l'avenir, des crises économiques générales avec leur cortège de misère et de chômage, que l'entente industrielle permettrait peut-être, si elle était suffisamment généralisée et sanctionnée, d'atténuer, d'écarter ou peut-être même de supprimer.

Ce licenciement de la main-d'oeuvre aura peut-être pour contre-partie l'ouverture de débouchés meilleurs.

L'entente internationale des producteurs aurait peut-être, il faut le reconnaître, des conséquences plus graves qu'un progrès ordinaire et limité à une nation donnée. Aussi bien, en effet, l'entente internationale régularisant une technique uniforme, règlementant la production selon un plan d'ensemble , ne conserverait même pas aux travailleurs, congédiés d'un pays, la ressource immédiate d'un emploi dans un pays moins avancé.

Aujourd'hui, en effet, comment les choses se passent-elles ? Imaginons que dans un pays comme l'Al-

Source : BIU Cujas

lemagne, l'Angleterre et, dans une certaine mesure la France, pays hautement civilisés, pleinement outillés, un certain nombre de travailleurs soient mis à pied par un progrès dans l'organisation de la production. Peut-être, car ceci cesse de plus en plus d'être vrai par suite du nivellement pour ainsi dire instantané des progrès techniques et de l'organisation économique, pourraient-ils espérer, sauf à subir momentanément le chômage, trouver dans un autre pays un emploi adéquat à leur capacité industrielle . Mais, ceci n'existerait point dans le cas d'une entente industrielle généralisée, puisque le progrès, dont l'entente industrielle a réalisé la diffusion, serait uniforme et, par conséquent, empêcherait ce transfert des travailleurs d'un marché dans un autre.

On assiste en effet aujourd'hui, à une augmentation du nombre des emplois d'ordre intellectuel.

Ceci est incontestable; mais, par contre, ce perfectionnement aurait peut-être comme contre-partie d'offrir sur place, à l'intérieur même de l'industrie perfectionnée, un emploi à une partie du personnel inutilisé. Aussi bien, en effet, à quel spectacle assistons-nous aujourd'hui, sinon à une intellectualisation croissante, à une ascension continue, à une sorte d'élévation et d'aristocratisation de la partie de la population ouvrière qui, jusqu'alors, était employée à des besognes infimes, matérielles et manuelles, et qui, de plus en plus, est affectée à des emplois intellectuels ou quasi intellectuels ? L'entente entre les producteurs des pays différents accélèrerait vraisemblablement l'amélioration du rendement, elle permettrait une économie des frais de production et, par conséquent, à supposer que les prix ne s'abaissent pas dans la même mesure que le coût de production, elle permettrait un accroissement de la marge de bénéfice. Elle y parviendrait en perfectionnant selon un cycle bien connu, les services d'études, de recherches, d'administration générale des entreprises. Ce n'est pas, en effet, une des constatations les moins importantes de l'époque actuelle que cette substitution croissante de ce que l'on pourrait appeler le cerveau de l'industrie au bras de l'industrie.

La statistique révèle, en effet, qu'au fur et à mesure que l'industrie se développe,qu'elle se méthodise et se systématise, la part du personnel affecté aux recherches et aux études, que l'on était habitué à considérer autrefois cpmme des travaux accessoires ou surérogatoires, devient de plus en plus nombreux par rapport au personnel ouvrier. Il suffit de jeter les yeux sur une statistique, et surtout sur les statistiques comparatives à 10 ans de distance, pour constater que le personnel de bureau d'étude prend, dans la vie industrielle, une place de plus en plus grande

Source : BIU Cujas

au détriment des purs travailleurs d'exécution. Il en résulterait, par conséquent, des perspectives d'emplois relevés dans les bureaux de dessin, dans les bureaux d'organisation générale et de direction, dans les bureaux de préparation; emplois qui seraient attribués aux meilleurs des éléments jusque là employés peut-être inconsidérément, à des besognes d'exécution-ainsi l'intérêt de ceux-ci se trouverait concilié avec les incontestables mérites techniques de l'entente organique.

Forme de l'intervention possible des pouvoirs publics et de la S.D.N.

En tout cas, ici encore, l'intervention des Pouvoirs Publics et de la S.D.N. pourrait utilement s'employer à amortir les heurts, par exemple en imposant aux industriels l'obligation de porter, dans des conditions qui seront indiquées plus loin, la constitution de leur entente à la connaissance des services de la S.D.N.. Les industriels devraient :

1°) avertir longtemps à l'avance les travailleurs à congédier de cette éventualité;

2°) constituer, pour les indemniser de leur chômage éventuel, un fonds spécial dans l'industrie; cett oeuvre serait complétée par la mise en action de moyen nationaux et internationaux propres à réduire au minimun le trouble produit sur le marché du travail par les rajustements de main-d'oeuvre libérée, la résorption de travailleurs congédiés.

Que ceci ne soit pas une pure vue de l'esprit, une utopie, c'est ce qui ressort du fait que le Conseil Supérieur du Travail a mis à l'ordre du jour de sa prochaine session, qui doit se tenir au mois de novembre prochain, la question de savoir dans quelles conditions les patrons, qui réaliseront à l'intérieur de leur établissement des progrès d'ordre technique, devront tenir compte des répercussions sociales de ces progrès, notamment en avertissant les travailleurs suffisamment à l'avance de leurs intentions, et en s'efforçant, par l'organisation syndicale, d'assurer le replacement où le réemploi de ces travailleurs congédiés.

On arrive, en somme, à cette conclusion que les appréhensions des travailleurs, tout en comportant une certaine part de vérité, ne comportent pas peut-être toute celle qu'ils leur attribuent, et que, d'un autre côté, il est possible, par une application échelonnée, et par des moyens appropriés, d'en éviter les répercussions trop dommageables.

Les ententes industrielles exercent leurs principales répercussions sur

Le point central du problème des répercussions sociales des ententes industrielles est donc, non point tant la protection des travailleurs, que la protection des consommateurs, contre la tendance au monopole des entreprises internationales qui postu-

Source : BIU Cujas

les consommateurs.

lent la restriction de la production et l'élévation des prix.

Ici, il convient, comme on a eu déjà l'occasion de le faire brièvement plus haut, de faire une distinction entre les matières donnant lieu à des ententes. Les unes sont des articles industriels de production, internationalement standardisée et puissamment concentrée. Par exemple, on sait quelles sont les conditions voulues pour qu'une entente industrielle réussisse. Il ne suffit pas de la volonté des membres d'une certaine branche de la production; il faut, en outre, que certaines conditions techniques soient remplies, conditions qui consistent, en particulier, dans la concentration technique de la production. Ce n'est pas entre petits producteurs disséminés, dispersés, aux conditions de production extrèmement hétérogènes qu'une entente est possible; il faut aussi l'homogénéité de la production. Il est en effet, certains articles qui, par la diversité même des conditions de fabrication, par la personnalité des producteurs et de leurs productions, évitent ou empêchent la concentration et l'entente.

Il faut aussi tenir compte de la consommation, de l'étendue du marché, de la faiblesse du nombre des producteurs; telles sont les conditions enseignées par l'économie politique, qui sont indispensables à la formation de l'entente.

C'est pourquoi les ententes nationales et internationales, dont quelques exemples ont déjà été cités ici, portent, par exemple, sur des articles comme l'acier, les rails de chemin de fer, les poutrelles, certains produits chimiques, les engrais industriels, etc.

Les autres produits susceptibles de donner lieu à des ententes sont des produits naturels, géographiquement localisés, comme, par exemple, le coton, le caoutchouc, le pétrole et le charbon; les engrais naturels, tels que la potasse ou les nitrates. On a vu , en effet, que les grandes ententes internationales concernent, outre la navigation, surtout les matières premières d'origine minérale ou végétale.

Problème de l'approvisionnement des consommateurs.

Le problème des rapports entre la production et la consommation devient alors du même ordre que celui dont s'est occupée la S.D.N. dès sa constitution, le problème de l'approvisionnement en matières premières des consommateurs nationaux. Car l'entente industrielle a pour objet, en pareil cas, de restreindre ou de réduire artificiellement, par voie d'accords, entre producteurs ou détenteurs de marchandises, les conditions de sa répartition mondiale. On sait que c'est là depuis longtemps un procédé classique, auquel ont

Source : BIU Cujas

recouru tous les pays qui ont pratiqué la valorisation de certains articles.

Lorsque le Brésil, par exemple, a voulu élever, ou tout au moins lutter contre la chute des prix du café, il a valorisé le café de l'Etat de Sâo-Paulo, c'est-à-dire qu'il a acheté la récolte de façon à la vendre lui-même ou à la faire vendre par ses agents; évitant, grâce à un écoulement progressif et successif, l'effet nocif qu'aurait eu sur le marché le brusque apport, au moment de la récolte et des besoins considérables des planteurs, d'une quantité énorme de café.

Cette politique a été imitée, sur une moins grande échelle, par des pays dont la production est quasi monopolisée. C'est ainsi que la GRECE a pratiqué une politique analogue pour le raisin sec, fort goûté sur le marché anglais; l'Italie a agi de même pour les agrumes, c'est-à-dire les fruits acides comme les citrons, les mandarines ou les oranges; l'Italie a essayé également de pratiquer une politique analogue pour le soufre de la Sicile. Récemment, ces ententes au lieu de se cantonner sur le plan national et de s'appliquer uniquement à des produits nationalement monopolisés, ont essayé de briser le cadre de la Nation, de s'étendre sur plusieurs pays par des accords internationaux, si bien qu'au lieu de porter sur un pays unique, investi d'un avantage naturel exclusif, les ententes ont pour objet de s'étendre à toute une matière produite internationalement en divers endroits.

Telle est par exemple la raréfaction systématique, coordonnée, réalisée internationalement pendant un certain temps par les planteurs ou les propriétaires de plantations de caoutchouc, en vertu, notamment, du Plan Stevenson. Un plan analogue a été projeté, mais non réalisé, entre les producteurs et planteurs de coton.

Le consommateur est, en l'espèce, le fabricant d'articles finis.

Quand il en est ainsi, au point de vue économique, le consommateur de ces produits n'est point l'acheteur final, celui qui utilisera sous sa forme définitive l'objet fabriqué grâce à ces matières premières. Le consommateur de ces matières premières ou de ces semi-produits, est en réalité le fabricant d'articles finis ou semi-finis dans la composition desquels entre la matière première ou le semi-produit faisant l'objet de l'entente. Par exemple, pour l'industrie cotonnière, le planteur de coton produit du coton brut, lequel, constitue la matière première pour le filateur. Mais le filé de coton constitue la matière première pour le tisseur; le tissu écru, tissé par le tisseur, constitue la matière première pour le blanchisseur, pour le teinturier ou pour l'imprimeur, et ce n'est

Source : BIU Cujas

que lorsque la matière a subi toutes ces transformations, qu'elle se trouve dans l'état définitif où elle sera utilisée par le consommateur final, c'est-à-dire, dans le cas du tissu de coton, par exemple, par celui qui en fabriquera la pièce de vêtement ou de lingerie.

S'agissant d'autre part des produits métallurgiques, le fer, la fonte, l'acier, ils constituent des semi-produits pour celui qui les transformera en tôle ou en poutrelles dans les laminoirs ou les filières. Ces poutrelles ou ces tôles à leur tour constitueront un semi produit ou une matière première pour le constructeur, le mécanicien qui les transformera en locomotives, en automobiles, en ponts roulants, etc..
On voit, par conséquent, que lorsque l'entente intervient entre détenteurs ou entre producteurs de matières premières, le consommateur auquel elle s'adresse est, en réalité, un consommateur intermédiaire, un fabricant à la fois acheteur et producteur, consommateur et producteur. C'est donc ce producteur intermédiaire ou ce consommateur intermédiaire qu'il faut protéger, soit en lui assurant un approvisionnement suffisant, correspondant à ses besoins, pour éviter de le désavantager par rapport à ses propres concurrents, soit, surtout, en lui assurant un prix qui n'augmente pas trop son coût de revient, dans des conditions telles que le consommateur définitif s'en trouve frappé, désavantagé.

Par conséquent, quand la question du consommateur se trouve liee à celle du consommateur intermediaire, plus ce dernier payera cher par suite du monopole du producteur de matières premières, plus son coût de production s'en ressentira et plus le consommateur final sera obligé de faire un sacrifice élevé pour obtenir la satisfaction de son besoin.

Si bien que la production de ce consommateur intermédiaire entre directement dans les préoccupations du B.I.T. et de la Conférence Internationale du Travail, laquelle, dès 1927, avait confie à certains de ses rapporteurs la mission d'etudier les moyens de protéger le consommateur.

Ces producteurs intermédiaires peuvent se grouper en cartels d'achat.

Mais, dans cette hypothèse, c'est-à-dire lorsque on a à faire à ces consommateurs, qui en réalité, sont des producteurs intermédiaires, la situation est fort analogue à celle des travailleurs. Les consommateurs de ces matières, de ces semi-produits, sont eux-mêmes des industriels transformateurs, ils ne sont pas isolés, ni extrêmement nombreux, leurs intérêts ne sont pas si divers qu'ils s'opposent à la formation d'un groupement. Ils sont au contraire groupés, et très souvent d'une façon fort homogène. Ils peuvent, dans ces conditions, opposer force à force, syndicat à syn-

Source : BIU Cujas

dicat, entente à entente. Ils représentent ce que nous avons toujours préconisé, comme étant le moyen de défense idéal des consommateurs, souvent presque utopique, tant leur accord est difficile à obtenir.

L'entente des consommateurs-producteurs intermédiaires, devrait grouper non seulement les fabricants eux-mêmes, c'est-à-dire les employeurs, mais également leurs travailleurs, leurs salariés, dont les intérêts sont ici intimement liés à ceux de l'entrepreneur. Il convient de noter, et, fort heureusement, la classe ouvrière commence à s'apercevoir de la vérité de cette affirmation, que, très souvent, employeurs et salariés sont solidairement unis, pour la défense de l'intérêt de la branche qu'ils représentent, contre les producteurs des matières premières consommées ou les consommateurs à la base.

Déjà, avant la Guerre, de puissants cartels d'achat allemands et anglais opéraient aux Etats-Unis et présentaient un front unique aux vendeurs américains, ce qui leur permettait, par conséquent, non point de subir la loi du producteur, mais de lui imposer la leur. Notamment en ce qui concerne l'époque de la vente et la fixation des prix, ils pouvaient acheter au moment opportun, moyennant des conditions fort avantageuses.

De l'expérience de la guerre est née la pratique des consortiums.

A cet égard, comme en matière d'ententes internationales, la Guerre a fait faire à ce problème un pas immense en avant, en permettant l'utilisation des consortiums. Au début, le marché à peu près unique d'approvisionnement, tout au moins pour les grands produits manufacturés, était les Etats-Unis. Sur ce marché les Pays alliés s'étaient jetés, et ils se livraient entre eux à une concurrence absolument ruineuse, puisque chacun d'eux s'efforçait de s'assurer la totalité de la production des Etats-Unis et qu'ils n'hésitaient pas à surenchérir les uns sur les autres pour se donner satisfaction. Un jour, lorsque l'entente fut plus étroite, lorsqu'on se fut persuadé que, la Guerre devant durer, il importait de limiter au maximum les sacrifices financiers, les Etats Alliés comprirent qu'il fallait substituer à cette lutte en ordre dispersé, une lutte organique.

Ayant eu l'honneur à ce moment-là d'assister à toutes les conférences dans lesquelles cette politique fut instituée, nous pouvons attester, par notre expérience personnelle, les excellents résultats qu'elle obtint. En voici un exemple : le cuivre était pendant la Guerre un article particulièrement utile, parce qu'il servait, non seulement, aux installations électriques, mais, surtout, à la fabrication des ceintures d'obus. Les obus sont, en effet, des projectiles uti-

Source : BIU Cujas

lisés dans des canons comportant des rayures. Il faut, par conséquent, que l'obus lui-même, fait qu'une matière dure, l'acier, puisse, pendant tout son passage dans l'âme du canon, suivre cette rotation et épouser les formes des rayures intérieures par un ceinturage, ce qui permettra la substitution à l'acier lui-même, d'un métal plus mou, comme le cuivre.

Il en résultait, sur le marché américain, une concurrence entre la France, l'Angleterre, la Russie pour l'obtention du cuivre; l'Amérique n'était pas encore entrée en lutte.

Un jour, les Alliés se réunirent et décidèrent que, dorénavant, l'Angleterre serait seule chargée de faire les achats pour la Coalition, sauf à répartir entre les Pays Alliés, dans une proportion fixée d'avance, les contingents de cuivre ainsi achetés.

Le résultat immédiat fut que le cuivre qui, la veille côtait 35 cents sur le marché, tomba à 20 cents

Cette entente entre acheteurs avait eu l'effet le plus heureux. Elle prouve la puissance d'acheteurs groupés au regard de vendeurs, même lorsque ceux-ci sont aussi puissamment organisés que pouvaient l'être les Américains et leur marché.

L'existence d'ententes internationales entre acheteurs intermédiaires ne se heurte pas à une impossibilité.

La seule différence est que, généralement, les fabricants de produits achetés, obtenus à l'aide de matières premières faisant l'objet d'une entente internationale, ne sont pas eux-mêmes groupés internationalement et paraîssent peu susceptibles de l'être. Ceci n'est cependant pas impossible, car l'exemple d'une entente instituée avant la Guerre et des résultats qu'elle a obtenus, montre que la chose paraît réalisable.

Le bloc que les fabricants de produits achevés sont susceptibles d'opposer aux vendeurs est, en effet, fort difficile à constituer, car ces fabricants s'adressent directement au commerce et aux acheteurs des pays étrangers; il en résulte entre eux une concurrence très vive pour la conquête des marchés, et, cette concurrence est exclusive d'accords intimes.

De plus, nombreux individualistes, séparés, non seulement par les barrières nationales, mais par la rivalité qui les divise au sein même de chaque Nation, disséminés, d'importance fort diverse, groupant, tantôt des entreprises géantes, tantôt de petits établissements individuels, produisant dans des conditions fort différentes de technicité, d'outillage, d'achat, de coût de fabrication, enfin, livrant au public des articles extrêmement variés, hétérogènes comme le sont, par exemple, les articles textiles, les articles de

Source : BIU Cujas

mode, ces fabricants éprouvent, du fait de ces différences, les plus grosses difficultés à se connaître, et, à plus forte raison, à s'unir.

La chose n'est cependant pas impossible; les groupements syndicaux, les confédérations, qui constituent une organisation au premier degré sur le plan national, peuvent, par leur association au second degré sur le plan international, servir d'agents utiles pour une organisation de cette nature.

L'exemple de la Fédération Internationale des Associations des Maîtres Filateurs et Manufacturiers de Coton.

Quelques exemples déjà anciens, sinon de réalisations, tout au moins de projets, émanant des intéressés eux-mêmes, peuvent servir de modèle et montrer la voie dans laquelle on pourrait entrer pour opposer entente d'acheteurs à entente de vendeurs, entente de fabricants à entente de producteurs de matières premières.

Leur généralisation, l'extension des attributions de ces groupements permettraient à coup sûr de lutter contre les exigences et les abus des producteurs au premier degré.

L'exemple de la Fédération Internationale des Associations des Maîtres Filateurs et Manufacturiers de Coton, qui groupait, avant la Guerre, la presque totlité des broches de filature d'Europe, liguée contre l'omnipotence des producteurs, des planteurs, des marchands, des commissionnaires américains, est, semble-t-il, le modèle le plus typique et le plus digne d'imitation.

Cette Fédération avait envisagé la constitution d'une réserve cotonnière, c'est-à-dire d'une certaine quantité de coton extraite du marché et mise de côté pour servir, dans les conditions qui seront indiquées plus loin, à l'équilibre et à la stabilisation du marché, comme un moyen d'avoir raison des prétentions des producteurs et aussi de l'irrégularité de la superficie complantée et de l'irrégularité de la quantité récoltée.

Dès l'année 1900, M. Oualid a consacré à ce problème une étude parue dans la Revue d'Economie Politique, pages 43 à 75 "La Régularisation de l'approvisionnement cotonnier; l'entente des consommateurs" au moment où l'on a bien voulu lui confier la mission de rédiger le rapport sur l'influence des ententes internationales sur les consommateurs, en même temps que l'examen des remèdes susceptibles d'être apportés à ces abus, il lui a semblé que cet exemple pouvait être extrait de l'oubli dans lequel il risquait de tomber, car il montrait, en même temps que la méthode susceptible d'être employée, la possibilité de faire l'accord entre les producteurs, puisque déjà sur cette question l'accord avait été presque complètement

Source : BIU Cujas

réalisé.

Par conséquent, quoique déjà ancienne, cette étude peut être, semble-t-il, dûment citée, car elle ne manque ni d'actualité, ni d'intérêt.

Le problème d'approvisionnement du coton, avant la guerre et de nos jours.

La cause principale, sinon unique de la crise cotonnière qui s'était déroulée aux environs de 1911-1912, et qui résultait, en particulier, d'une situation exactement inverse de celle à laquelle nous assistons aujourd'hui, était, à cette époque, la difficulté de plus en plus grande de s'approvisionner en coton américain. L'Amérique, à ce moment, jouissait d'un véritable monopole dans la production de ce textile, le coton grossier affecté, notamment, à la fabrication des articles de consommation populaire ou indigène des colonies. La production des autres pays était moindre qu'aujourd'hui; le coton ne connaissait pas encore la concurrence que lui a faite depuis le textile nouvellement employé qu'est la soie artificielle; la mode n'avait point encore réduit les quantités de coton consommées, comme elle l'a fait depuis, par la diminution des métrages nécessaires à la fabrication des vêtements.

Bref, il existait alors une sorte de monopole du fournisseur par rapport à l'acheteur, une raréfaction continue et relative de l'offre de matière première, ce qui est, évidemment, le but des ententes, généralement poursuivies sous forme de cartels ou de trust nationaux ou internationaux.

Le producteur paraîssait, par conséquent, avoir intérêt à prolonger une situation dont il bénéficiait; c'était des consommateurs de coton brut, des filateurs, qu'il fallait attendre les moyens de lutte

On n'ignore pas, en effet, que l'industrie du coton se divise en trois ou quatre parties : à la base, le planteur; puis, le commissionnaire, ou le marchand; puis le filateur; puis le tisseur; puis le fabricant de produits achevés; le teinturier, l'imprimeur, le blanchisseur, etc...

Une remarque préalable s'impose à ce sujet.

Le marché cotonnier est essentiellement un marché international, sur lequel, par conséquent, les gouvernements respectifs ne peuvent avoir une influence que par une entente intergouvernementale; entente que les gouvernements n'ont aucun désir, ni, pratiquement, aucun intérêt de voir se réaliser. Il en résulte, par conséquent, la nécessité pour les industriels eux-mêmes, de suppléer à cette absence d'action gouvernementale par une action individuelle, limitée, ou par une action collective, corporative, syndicale.

Or, le problème, qui se posait à cette époque et

Source : BIU Cujas

qui se pose encore aujourd'hui, quand on l'envisage dans ces termes, était un problème commercial, autrement dit, un problème d'approvisionnement, qui consistait à faire coïncider, à l'avantage respectif des vendeurs et des acheteurs, l'offre et la demande des produits.

Les solutions possibles.

L'équation comporte donc deux termes. Les remèdes peuvent, par conséquent, se grouper autour de chacun de ces termes, ou s'attacher à tous les deux à la fois, ce qui permet, en conséquence, de ranger sous trois rubriques différentes les tentatives de solution qui ont été apportées à la question.

1° - Les solutions portant sur l'offre;

2° - Les solutions agissant sur la demande;

3° - Les solutions mixtes s'efforçant d'agir simultanément sur l'un et l'autre terme de l'équation.

1) Action sur l'offre. Ses limites et ses conséquences.

Tout d'abord, solution qui cherchent à agir sur l'offre.

Pourquoi, s'est-on demandé, les industriels ne se rendraient-ils pas maîtres des plantations de coton et n'acquerraient-ils point, de la sorte, la maîtrise des deux instruments indispensables à la fabrication des filés : le sol lui-même, qui est le producteur de la matière brute, et la filature, qui est la productrice de la matière ouvrée ?

Quelques exemples, quelques tentatives isolées d'intégrations de ce genre, ont même réussi. Mais il faut reconnaître, cependant, que le domaine de cette action est relativement limité; ceci tient à différentes circonstances : techniques, géographiques, financières. D'abord, l'éloignement des territoires cotonniers, qui sont en général, fort différents des territoires industriels sur lesquels la matière est transformée et ouvrée; l'emplacement des usines, sauf pour les filateurs américains eux-mêmes, est en général différent de l'emplacement des plantations.

Les filateurs ont, d'autre part, une répugnance instinctive et assez naturelle à investir les capitaux dont ils disposent dans des entreprises agricoles lointaines et aléatoires. Sans doute, pourrait-on objecter que le syndicat cotonnier français n'a pas craint d'investir des capitaux dans des plantations cotonnières de l'Afrique Occidentale Française, mais, il y a là beaucoup plus une sorte d'investissement à titre d'étude qu'un placement financier durable, et, par conséquent, l'exemple, s'il était invoqué, ne porterait pas ou porterait peu.

Il faut aussi tenir compte de la résistance des planteurs actuels qui ne se laisseraient point exproprier, appuyés comme ils le seraient par les intermédiaires américains, unis à eux dans leur lutte

Source : BIU Cujas

contre les manufacturiers européens. Si un phénomène était probable, ce serait beaucoup plus l'intégration en partant de la plantation, l'intégration ascendante que l'intégration descendante, c'est-à-dire celle qui, partant de la fabrication, s'efforcerait d'intégrer les plantations. Il en serait d'autant plus ainsi que les capitaux investis dans les plantations sont généralement beaucoup plus considérables que les capitaux investis dans la fabrication ou la filature, ce qui, par conséquent, donne la prédominance au moins financière aux planteurs sur les filateurs.

On peut ajouter à cette observation, qui date d'une vingtaine d'années, celles-ci, qui sont d'une actualité plus nette encore aujourd'hui. Cette intégration suivie d'une entente internationale, à la supposer possible, ce qui n'est rien moins qu'établi pour les raisons que l'on vient d'énoncer, reporterait sur le consommateur final les effets d'une entente entre producteurs groupés et intermédiaires. Si bien, qu'à supposer que l'on eût défendu le consommateur intermédiaire, qu'est le fabricant, contre les abus et les exigences du producteur primaire, qu'est le planteur, cette défense aurait pour effet de grouper les deux catégories de producteurs contre le consommateur final qui mérite qu'on le défende.

2° Action sur la demande. Difficultés de l'organisation d'un cartel d'achat.

Le deuxième mode d'action consiste à agir sur la demande.

S'il est malaisé, à l'heure actuelle, d'atteindre directement l'offre, en augmentant celle-ci d'une façon absolue, ne pourrait-on pas, s'est-on demandé, aboutir au même résultat en augmentation l'offre de façon relative par la diminution de la demande, en substituant, notamment, l'action collective dans l'achat à l'isolement actuel des acheteurs.

Les filateurs anglais, qui tiennent une place prépondérante dans l'ensemble de la filature mondiale, puisque l'Angleterre est restée le pays par excellence de l'industrie textile cotonnière, proposaient cette solution, en demandant qu'on organisât l'achat en commun à prix uniforme de la matière première.

C'était là, véritablement, la proposition d'un cartel international d'achat avec fixation du moment ou du prix. Cette méthode se serait heurtée dans la pratique à des difficultés incontestables d'application et aussi à la divergence d'intérêts et d'organisation des filateurs continentaux et des filateurs anglais.

Le filateur anglais, en effet. est surtout un

Source : BIU Cujas

technicien, ce n'est pas un commerçant. Le filateur anglais travaille généralement à façon. Il ouvre pour le compte d'un tisseur ou d'un acheteur de coton brut le coton que celui-ci a acheté à Liverpool et qu'il fait transformer en filé moyennant un certain prix de manufacture, par un filateur lequel, n'étant pas un acheteur ou un commerçant, n'a point autant d'intérêt que le filateur-commerçant lui-même, à la stabilité des prix.

Au contraire, le filateur du continent est à la fois commerçant et manufacturier, quelquefois même il est, en même temps qu'acheteur de coton brut, fabricant de tissu. Si bien que tout fabricant de filé européen, se double d'un spéculateur. Ainsi les difficultés actuelles de l'industrie textile française, soit dans la région normande, soit dans la région du nord, soit surtout dans la région alsacienne, sont dûes en partie à la position à la hausse qu'ont prise, il y a quelques années, les filateurs cotonniers français; ceux-ci, par suite de la baisse, ont donc subi de très lourdes pertes.

Par conséquent, dès l'abord, cette différence essentielle dans le mode d'activité respective des filateurs Français ou Continentaux et des filateurs Anglais, montrait la difficulté qu'il y avait à unir leurs intérêts et leurs procédés d'achats.

La pratique du short time.

L'uniformité des cours ne manquerait pas sans doute d'avantages. Mais il semblerait préférable, étant donné les inconvénients corrélatifs, d'arriver à une stabilisation, c'est-à-dire à une limitation des fluctuations de prix, beaucoup plus qu'à une fixation uniforme et absolue de ceux-ci, par une voie plus strictement économique, notamment, en faisant varier la demande, par exemple, par la pratique systématique, simultanée et coordonnée du chômage partiel, du short time, c'est-à-dire la réduction systématique de la durée du travail. C'était là, il faut l'avouer, un procédé cruel, qui érigeait le chômage en système, sans souci de ses répercussions sur la classe ouvrière, et susceptible, par ailleurs, ce qui eût été un inconvénient dont eussent souffert les fabricants eux-mêmes, de détourner la main-d'oeuvre d'une branche industrielle aussi inhospitalière, et où, cependant très souvent, la pénurie de travailleurs qualifiés est une des caractéristiques les plus marquantes. Aussi, devant cette difficulté d'appliquer des remèdes unilatéraux portant soit sur l'offre, soit sur la demande, s'est-on rabattu vers des remèdes mixtes agissant simultanément sur l'offre et sur la demande, qui constituent véritablement un cartel d'acheteurs.

Ce système prétendait agir sur l'offre, en la

Source : BIU Cujas

3° Solutions mixtes agissant simultanément sur l'offre et sur la demande.

maintenant dans des limites peu variables, en assurant aux producteurs un prix rémunérateur, indépendamment de la quantité produite et en ne donnant pas intérêt aux planteurs à réduire artificiellement leur production, afin d'aboutir à une hausse des prix.

D'un autre côté, ce système eût agi sur la demande en limitant les prix dans une certaine mesure, ce qui éviterait la constitution par avance de stocks considérables dans la perspective d'une hausse éventuelle et faciliterait la pratique du short time dans certaines conditions, mais, de manière à ce que, précisément, les ouvriers et les manufacturiers en souffrissent le moins possible.

Quel est donc le système employé pour atteindre ces deux objectifs ? C'est, évidemment, un système complexe qu'il faut, maintenant, brièvement étudier pour en montrer les possibilités actuelles d'application et pour montrer, en tout cas, dans quelle mesure la mentalité des producteurs, en face de ce problème, réagit à l'encontre des méthodes que l'on croit habituellement employées.

Fondement du système : notion de l'utilité marginale.

Le système complexe proposé pour atteindre ce double objectif repose sur la notion de l'utilité finale, de l'utilité marginale, qui est la cause profonde et véritable de la fixation du prix sur un marché.

On n'ignore pas, en effet, que le prix s'établit sur la dernière unité, dont la consommation est nécessaire à la satisfaction des besoins du marché. En d'autres termes, la loi de l'offre et de la demande trouve son explication dernière dans ce que l'on appelle la valeur marginale. Si la valeur d'une quantité relativement rare est considérable, c'est parce que le dernier besoin satisfait est relativement important. La dernière unité du stock existant et correspondant à ce besoin, puise, dans l'importance de ce besoin, le montant de sa valeur et imprime, par conséquent, cette valeur à l'ensemble du stock possédé, dont toutes les unités étant interchangeables sont réputées égales en valeur à la dernière unité disponible. Il s'ensuit que, selon que l'approvisionnement antérieur sera plus ou moins considérable, le prix de la dernière unité offerte, et, par conséquent, le prix de l'approvisionnement total, qui est égal, à la multiplication de la valeur unitaire de la dernière unité possédée par le nombre total d'unités disponibles, sera plus ou moins élevé.

C'est pourquoi, pour lutter contre les fluctuations trop grandes, en un sens ou en l'autre, on encouragera l'offre en augmentant la demande. Au moment où la baisse exagérée des prix indique que la dernière unité est de faible valeur, on mettra en réserve cette

Source : BIU Cujas

unité finale dont la valeur même démontre, momentanément, par sa baisse, l'inutilité relative, et, on l'apportera, au contraire sur le marché, au moment où la hausse des prix dénotera un accroissement de son utilité.

Constitution d'une masse de manoeuvre.

En d'autres termes, on fera servir cette réserve de marchandises comme une espèce de masse de manoeuvre que l'on portera sur le marché ou que l'on en retirera, selon que l'on veut agir en hausse ou en baisse des prix. Si la baisse des prix dénote la diminution de la valeur du stock, on retirera une certaine quantité du stock existant pour permettre une hausse et rétablissement de l'équilibre des prix. Si, au contraire, la hausse exagérée des prix démontre l'insuffisance de la quantité présente sur le marché par rapport au besoin, on introduira sur le marché la quantité qui lui fait défaut. Il suffit d'ailleurs très souvent du prélèvement ou de l'addition d'une quantité relativement insignifiante par rapport au stock total pour produire cet effet.

Démonstration donnée par la stabilisation du franc.

Jusqu'à présent cette question était fort discutée. Au moment où, il y a quelques années, nous soutenions la possibilité de cette action, on ne manqua d'objecter que c'était là vues de theoriciens, et qu'en réalité, en fait les choses ne se passaient pas ainsi. Fort heureusement, la pratique est venue démontrer que c'était bien ainsi qu'elles se déroulaient. Si l'on veut faire appel à l'expérience de la stabilisation monétaire et évoquer le souvenir des évènements qui ont accompagné en France la préstabilisation, suivie de la stabilisation définitive et légale on se rendra compte que telle est exactement la tactique suivie. Qu'a fait, en effet, la Banque de France sinon constituer par avance une masse de manoeuvre de monnaies étrangères et de devises, qu'elle jetait ou prélevait sur le marché, dès qu'elle sentait que la maîtrise lui échappait. Jamais peut-être la stabilité du franc n'a été mieux assurée que dans cette époque où le franc n'était pas remboursable en monnaie métallique, mais où il y avait entre le franc et les monnaies contre lesquelles on avait l'habitude de l'échanger, un rapport fixé d'avance. Les adversaires de cette méthode, qui la prétendaient artificielle, ont donc été obligés de reconnaître son efficacité, puisque, entre 1926 et 1928, le prix du franc, c'est-à-dire le taux de change du franc contre les monnaies étrangères n'a varié que dans une porportion infime. C'était là démontrer qu'il suffit, pour avoir la maîtrise du marché, non pas de réunir la totalité des francs, ni la totalité des livres ou des dollars, ce qui eût été une absurdité, mais de détenir une marge

Source : BIU Cujas

extrêmement peu importante, dont le retrait ou l'apport, au moment opportun, peut exercer cet effet favorable et assurer cette stabilité.

Cette démonstration est venue à l'appui de l'opportunité et de la possibilité du remède préconisé par M. Oualid, qui a trouvé de ce chef une vérification éclatante.

Les buts des filateurs de coton.

Les filateurs ne s'en sont pas tenus à ces vues théoriques; à vrai dire, ils ne les ont jamais formulées, et il a fallu des théoriciens pour extraire de leurs vues l'idée qui y était plus ou moins infuse

Nous avons, nous-même, déduit cette conclusion de leurs propositions concrètes, mais on peut voir, par l'énoncé des dites propositions, qu'elles impliquaient bien, au fond, cette idée.

Les trois buts à atteindre étaient, en effet, les suivants :

1°) - Empêcher les fluctuations du cours du coton au-delà de certaines limites déterminées ; en d'autres termes, stabiliser et non point fixer ne varietur le prix du coton.

2°) - Faciliter et augmenter l'ensemencement en coton, en garantissant aux planteurs un prix rémunérateurs minimum, au moins pour une partie de leur récolte.

3°) - Enfin, faciliter, le cas échéant, la diminution de la consommation par une application du chômage partiel international, qui aurait eu le double effet de diluer le dommage du chômage international, ceci en indemnisant les établissements qui s'y seraient soumis, lorsque la mesure aurait été décrétée en commun.

Comment réaliser cet objectif ? Comment atteindre le but final qui est la constitution d'une réserve de coton destinée à l'usage indiqué et comment, par l'intermédiaire de cette réserve, atteindre le triple but qui vient d'être énoncé ?

oyens d'at-eindre ces uts. Projet l'un cartel l'achat.

A cet effet, on aurait créé une vaste société anonyme, véritable cartel, dont les fonds et le capital eussent été formés par la contribution de tous les filateurs du Monde. Cette association aurait eu pour but d'acheter obligatoirement, quelles qu'eussent été les circonstances, à un certain prix fixé un an à l'avance, une quantité de coton donnée, comportant les qualités les plus usuelles demandées par les filateurs.

Par conséquent, on s'efforçait, par cette détermination, d'écarter tout arbitraire, puisque c'était à un moment où le problème ne se posait point que les

Source : BIU Cujas

conditions d'application de la méthode eussent été établies; ce prix et cette quantité auraient été déterminés par un vote collectif des filateurs ou par une décision de leurs délégués accrédités à cet effet.

Ainsi donc, par ce double moyen, aurait été constituée cette masse de manœuvre, cette réserve de coton, car, la quantité ainsi achetée aurait été obligatoirement tenue en réserve, absolument intacte dans les magasins de l'association, jusqu'à ce que les prix eussent atteint un niveau tel que la quantité de réserve aurait dû être mise en vente à un prix qui aurait été lui-même fixé d'avance par les filateurs. A ce moment, et quand la condition voulue aurait été remplie, la réserve aurait été cédée à ce prix ou vendue sur les marchés cotonniers, afin d'en régulariser les cours, de telle façon que, ou bien les filateurs auraient été approvisionnés à ce prix, si bien qu'ils ne seraient pas passés par le marché; ou bien, par l'introduction de cette quantité supplémentaire sur le marché, quand la nécessité s'en serait fait sentir, on aurait agi sur les cours et empêché ceux-ci de s'élever au-delà de la limite que l'on avait fixée.

En outre, les filateurs affiliés auraient été astreints au versement d'une certaine somme, d'une certaine contribution par balle de coton consommée. Cette contribution, fixée d'après les frais généraux et payée directement à la caisse centrale, aurait servi à indemniser les filateurs qui se seraient soumis volontairement au chômage partiel. Dans l'hypothèse où il aurait été impossible d'acheter la réserve prévue, ce n'était pas sur l'offre que l'on aurait agi, mais sur la demande, en la réduisant par la réduction du temps de travail, réduction qui, au lieu de peser uniquement sur ceux qui s'y seraient livrés, aurait été répartie uniformément sur l'ensemble des membres du cartel, pour lesquels elle eût constitué une sorte de risque professionnel.

Pour l'attribution des indemnités, il y aurait eu lieu de se soumettre aux deux conditions suivantes:

1°) -Les indemnités n'auraient été versées que si le chômage avait été consécutif à une décision des délégués, le décrétant dès que les cours auraient atteint un certain niveau maximum.

2°) -Les indemnités auraient été accordées aux filateurs qui auraient offert de réduire le travail moyennant la plus faible indemnité.

Ce projet montre que, lorsqu'ils le peuvent, les consommateurs sont

Si l'on a insisté sur ces propositions, ce n'est point, évidemment, dans un vain désir d'érudition et pour exhumer comme à plaisir un projet qui semblait devoir être oublié; on n'ignore pas, en effet, que ces propositions sont demeurées irréalisées; on ne peut

Source : BfU cujas

capables de s'organiser par des moyens analogues à ceux utilisés par les producteurs.

non plus ici instituer un examen critique des conditions de leur application, ni rechercher si le mécanisme prévu aurait produit les effets qu'on en attendait; il suffit, sur ce point, de renvoyer, le cas échéant, à l'étude citée.

Mais, d'une part, il est remarquable que de pareils remèdes aient pu être envisagés, non par une académie de professeurs ou un congrès universitaire, mais par des praticiens, par des industriels, par des hommes d'affaires, par une vaste confédération de consommateurs industriels, et que ce système ait été considéré comme un remède en temps de crise ou un moyen de lutte contre les prétentions abusives des producteurs de matières premières.

C'est donc la preuve que, quand les consommateurs se sentent menacés, ils sont susceptibles, par la nature de leurs affaires, de constituer un front commun contre les prétentions de leurs adversaires, ils sont capables de s'unir et d'essayer d'opposer l'unité de front à l'action concertée des producteurs.

D'autre part, et c'est une observation qui paraît plus importante encore, il est remarquable aussi de noter que les moyens projetés sont identiques à ceux prévus dans les cartels internationaux de producteurs, dont ils constituent la réplique exacte mais inversée. Ce que les producteurs vendeurs font, les fabricants acheteurs le font aussi, mais à l'inverse. A l'entente pour la vente correspond l'entente pour l'achat. Aux procédés pour l'alimentation de la vente correspondent les procédés pour l'alimentation de l'achat. Aux indemnités susceptibles de dédommager ceux qui acceptent de réduire leur production correspondent les indemnités destinées à dédommager ceux qui acceptent de réduire leur demande, précisément par la réduction de leur production.

C'est, en effet, sur les mêmes points que porte l'entente, dans un cas et dans l'autre : fixation des prix maxima d'achat; mêmes contributions exigées des contractants.

Comparaison avec le cartel international de l'acier.

Si on cherchait,par exemple, à établir la comparaison entre le cartel international de l'acier, dont il a été parlé précédemment, et ce projet de cartel international entre fabricants filateurs de coton, on verrait que le procédé employé est le même : fixation d'un contingent de production, dans l'un et l'autre cas; contribution pécuniaire sous la forme du versement d'une certaine amende par tonne de fonte fabriquée au-delà du contingentement assigné à chaque Nation, création à l'aide de ces contributions d'un fonds sur lequel seraient prélevées les indemnités versées à ceux dont la production n'aurait pas atteint

Source : BIU Cujas

ce contingent.

Ici, même système : création d'un fonds à l'aid d'un prélèvement sur chaque balle de coton consommée attribution à ceux qui n'atteindraient pas le contin gent fixé, d'une indemnité, laquelle serait un moyen de les encourager à pratiquer le chômage partiel ou le short time systématique, de façon, précisément, à diminuer la demande et à éviter de peser sur le ma ché à un moment où la raréfaction de l'offre aurait entraîné, automatiquement, si telles n'avaient pas été les précautions employées, une hausse des prix.

En d'autres termes, cette mesure serait une con tre-offensive dont le plan de campagne, qui avait été dressé d'avance, serait de nature à faire fléchi l'adversaire, à modérer ses prétentions. Le producteu sachant, en effet, que les consommateurs ne sont plus isolés, à sa merci, et auront contre lui des armes puissantes, notamment par la création d'une réserve, sera moins exigeant, et il y aurait de la part des producteurs, évidemment, une certaine modération de leurs prétentions.

Le fond de la question est la défense, contre les ententes, du consommateur isolé.

De proche en proche, on se trouve donc ainsi conduit au coeur même de la question. On a éliminé, jusqu'à présent les travailleurs, dont on a montré que le groupement était de nature à faire échec à une partie des conséquences dommageables que l'on redoute des ententes internationales, forme de la rationalisation moderne. On a montré ainsi, qu'en ce qui concerne les consommateurs, il y a lieu d'éliminer ce que l'on peut appeler les consommateurs au premier degré, fabricants de produits achevés, dont la qualité de consommateur ne se révèle qu'au moment où ils achètent des matières premières.

On est donc bien ici en face de celui qui, vraisemblablement, aura besoin d'une protection, c'est-à-dire le consommateur isolé. C'est lui qu'il s'agira de défendre contre les ententes superposées : ententes de producteurs de matières premières, ententes de salariés, ententes d'industriels fabricants de produits achevés. Il s'agira de le défendre contre les ententes opposées et, dans une certaine mesure, neutralisées l'une par l'autre, mais qui n'en sont pas moins capables à un moment donné de se grouper, de se coaliser contre lui.

L'exemple du trust de la viande, du trust du pétrole montrent que ce n'est pas là un danger illusoire, une éventualité lointaine, mais un péril immédiat et une réalité pressante.

Ce que les ententes ont de favorable pour

Sans doute, tout dans cette organisation et dans cette entente n'est-il pas défavorable au consommateur Ce dernier trouve dans ces accords une certaine sta-

Source : BIU Cujas

la consommateur.

bilité de la production qui le met à l'abri des brusques ruptures d'équilibre et des variations corrélatives des prix. La stabilité est aujourd'hui, peut-être, le biens le plus précieux qui existe en économie politique. Notamment, au moment où se traduisait, par les grandes fluctuations du change, l'instabilité monétaire, le désir unanime était la stabilité. De même qu'à l'heure actuelle, au moment où, constamment, les modifications dans la politique douanière des Etats viennent bouleverser les relations et l'orientation du commerce extérieur, une certaine stabilité obtenue au moyen de contingents fixes, d'ententes internationales et de compensations, apparaît comme préférable à ces fluctuations incessantes.

La stabilité, c'est le but que poursuit constamment, sans jamais l'atteindre, l'économie politique. L'entente industrielle, si elle ne permet pas d'y arriver, de façon certaine, permet tout au moins d'en approcher; et, dans cette mesure l'entente n'est point nuisible au consommateur, elle peut même faire son jeu et le satisfaire.

D'un autre côté, la nécessité de tenir compte de la capacité d'absorption du marché a pour effet de limiter les prétentions des producteurs au prix compatible avec la demande effective des acheteurs.

On n'ignore pas, en effet, que le monopoleur, -et toute entente vise au monopole-, n'est pas libre de fixer à son gré les conditions de vente : il ne peut les fixer que dans la limite où il y aura en face de la demande qu'il émet, une capacité d'achat et une volonté d'achat correspondantes.

Par conséquent, ce n'est qu'au moment où se sera noué le lien entre l'acheteur et le vendeur, que pourront être émises les prétentions des monopoleurs.

Inconvénients des ententes pour le consommateur.

Mais cette limite de la capacité d'achat des consommateurs est variable selon la nature des articles; elle dépend de l'élasticité de la demande, de la possibilité d'une concurrence éventuelle. Par conséquent, le monopoleur pourra fixer son prix de plus en plus loin du prix de concurrence et de plus en plus loin de ses prétentions maxima qu'il ne redoutera pas une concurrence éventuelle et que l'élasticité de la demande sera très faible. S'il s'agit de marchandises indispensables, difficilement remplaçables, de marchandises dont les producteurs auront eu l'habileté de grouper par avance les succédanés de façon à empêcher la concurrence éventuelle de ceux-ci sur le marché et de diminuer leurs prétentions, alors la défense automatique du consommateur produite par le niveau des prix, deviendra moins facile. La toute puissance du cartel monopoleur se trouvera accentuée et, à

Source : BIU Cujas

ce moment, les inconvénients du cartel apparaîtront pleinement pour le consommateur.

Que seront ces inconvénients ?

Ce sera d'abord la raréfaction systématique de la production dont il pourra souffrir dans sa capacité consommatrice.

Le Cartel Européen de l'Acier, par exemple, a réduit sa production pour tenir compte du ralentissement des affaires.

Ici, cette réduction peut être évidemment dictée par la nécessité d'équilibre; mais, d'autres fois, cette réduction de la production aura pour but, comme par exemple, cela se passe actuellement en Amérique, l'élévation des prix. Souvent, presque toujours même, ce sera la hausse des prix que postulera l'entente, la maîtrise du marché; le monopole avec ses conséquences sur le niveau des prix qu'appliquera l'accord entre les producteurs; l'esprit d'invention, le progrès technique entretenus par la concurrence, par l'émulation se tariront; la standardisation des produits coulera la fabrication dans un moule uniforme et condamnera le consommateur à la monotonie.

On se souvient de l'éloge que le Président Hoove faisait de l'entente en Amérique ; il se vantait, en effet, d'avoir réduit à quelques modèles uniformes et à un, deux ou trois types, soit les automobiles, soit d'autres articles, si bien que le goût du consommateur, la variété de ses désirs ne seraient plus satisfaits.

Le petit producteur qui, précisément, trouve dans cette diversité des goûts l'occasion d'employer son ingéniosité, se trouverait écrasé, sa capacité d'achat diminuée. La prolétarisation des classes moyennes, déjà ébauchée, s'accentuerait.

Le jour où, débordant les frontières nationales, le trust ou le cartel feront figure d'ententes internationales, tenant compte dans leurs combinaisons de prix et de tarifs, des droits de douane de chaque pays pour concilier les producteurs nationaux; le jour où les producteurs étrangers s'interdiront d'eux-mêmes toute importation sur le terrain réservé à chaque membre du cartel; le jour où une prohibition douanière volontaire viendra s'ajouter aux barrières légales déjà existantes, on peut se demander comment le consommateur à l'état pur sera protégé contre de si puissants intérêts coalisés.

Ce qu'il faut entendre par consommateur ?

Il est vrai que, quand on englobe dans la notion de producteur, les employeurs et les salariés travaillant à la fabrication industrielle et à la production agricole, le nombre des consommateurs se réduit singu-

Source : BIU Cujas

lièrement. Il ne faut point, comme on le fait parfois, considérer comme étant uniquement producteurs les patrons producteurs, les employeurs, les paysans, les artisans ou les grands industriels. Peuvent être et doivent être considérés comme producteurs, non seulement leurs employés, mais les salariés aux différents degrés.

Par conséquent, si l'on englobe dans la notion de producteur tous ces participants à l'oeuvre de production agricole ou industrielle, on en arrive à constater, qu'au fond, le nombre des producteurs l'emporte considérablement sur le nombre des consommateurs et, surtout, que leur force de cohésion est beaucoup plus grande que ne l'est celle des consommateurs.

Il n'en reste pas moins, cependant, que si les travailleurs ne profitent pas du bénéfice du monopole dans la même mesure que les employeurs, c'est-à-dire si les employeurs peuvent utiliser l'avantage dont ils disposent de façon à se réserver à eux-mêmes le maxima du profit et à n'en accorder aux travailleurs que le minimum compatible avec les revendications de ces derniers, la perte que les travailleurs subiront, comme consommateurs, du fait de la hausse des prix qui résultera de l'entente intervenue entre les employeurs, dépassera le gain qu'ils réalisent en tant que producteurs, et les réconciliera dans une revendication ou dans un péril commun avec le consommateur non producteur.

Telle est donc, semble-t-il, la conclusion à laquelle conduit une étude objective de la situation respective des travailleurs et des consommateurs au regard du danger que leur fait courir l'entente internationale entre les producteurs.

Remèdes aux dangers des ententes internationales.

Ce danger, déjà sensible lorsque les consommateurs étaient envisagés uniquement sur le plan national, s'élargit, s'aggrave, si la concurrence internationale ne vient pas le diminuer. Le jour où l'entente internationale substituera à la compétition actuelle, un accord pour l'exploitation du consommateur, le consommateur pur, - et on vient de montrer ce qu'il fallait entendre par là - sera exposé à un danger contre lequel il convient à l'heure actuelle de le prémunir.

La socialisation des entreprises ne peut être retenue.

Pour parer à cette situation, pour faire face à ce danger, plusieurs solutions peuvent être proposées.

Il y a des solutions radicales; elle supposent un bouleversement complet de l'organisation actuelle de la production. On peut, en effet, imaginer une nationalisation, une socialisation de toutes les grandes entreprises, telles que les mines, les grandes

Source : BIU Cujas

industries métallurgiques, les grands établissements de crédit, etc... dont on dira que ce sont des monopoles de fait, et que, monopole pour monopole, mieux vaut le monopole public, exercé par la collectivité, plutôt que le monopole exercé par quelques entreprises géantes, au détriment de la collectivité et au profit de quelques-uns.

Ces entreprises pourraient donc être étatisées ou municipalisées, c'est-à-dire transférées des mains des particuliers qui actuellement les possèdent et les gèrent, à des autorités, lesquelles pourraient, d'ailleurs, confier à leur tour, à des Sociétés ou à des Coopératives contrôlées ou exerçant leur activité dans les termes d'un cahier des charges soigneusement rédigé, le soin de procéder à l'exploitation de ces établissements.

Pour le moment il faut délibérément laisser de côté de pareilles solutions qui impliquent un changement tellement complet dans les idées et les moeurs qu'il est peu probable que la réalisation en soit proche. En effet, pour que de telles mesures donnent leurs fruits, une entente internationale, et un nivellement dans les idées, dans les faits et dans les institutions devraient être réalisés et nous en sommes encore fort loin. D'ailleurs, si ces mesures étaient réalisées sur le plan national comme elles l'ont été, par exemple, dans la Russie Soviétique, si elles étaient prises dans des pays isolés, selon des moyens propres à chacun d'eux, en vertu des dispositions juridiques qui constituent la réalisation par le droit de l'idéal socialiste, que d'aucuns poursuivent, elles n'auraient pas pour effet de résoudre le problème, elles se contenteraient d'en déplacer les données, et, peut-être même, d'en aggraver la position.

Qu'arriverait-il, en effet, si l'on faisait de l'Etat le producteur unique, le commerçant unique ? On ne ferait qu'ajouter, que substituer, aux difficultés économiques présentes, des difficultés politiques. Chaque transaction économique, si elle devait se dérouler sur le plan des négociations internationales, deviendrait en vérité, comme déjà d'ailleurs elles ont trop tendance à le devenir, la source de conflits, et de négociations politiques, et, par conséquent, on aggraverait, on multiplierait les litiges au lieu de les raréfier, de les aplanir comme il est du rôle de la S.D.N. de le faire.

La preuve en est que la Russie des Soviets, par exemple, ne s'est pas contentée de nationaliser ses entreprises, elle a monopolisé le commerce extérieur, et on sait à quelles difficultés constantes conduit cette monopolisation des transactions exté-

Source : BIU Cujas

rieures par le Gouvernement Soviétique.

Il y a donc lieu de se tenir aux solutions susceptibles d'être envisagées dans le cadre économique, juridique, politique et social de la Société contemporaine.

Difficultés d'une transposition, sur le plan international, des solutions nationales.

Ces solutions, si elles veulent être réalistes, devront donc concister essentiellement, tout d'abord, à transposer sur le plan international les solutions déjà tentées ou réalisées dans le domaine de la législation nationale, sans qu'on doive se dissimuler d'ailleurs les difficultés que comporte un ajustement de cette nature, en l'absence d'une autorité souveraine, d'une police et d'une répression pénale d'intérêt international.

Etant donné, en effet, qu'une action internationale suppose l'accord des Etats, il n'est guère à penser que ceux-ci, s'ils n'ont encore pris chez eux aucune mesure de répression, vis-à-vis des ententes industrielles qui se sont constituées sur leur territoire, accepteraient davantage ce qui a été réalisé dans les Etats déjà dotés d'une législation spéciale. D'un autre côté, les Etats qui ont pris l'initiative d'une répression, d'une réglementation, est-il à supposer que, de propos délibéré, ils s'exposeront à aggraver les conditions de la compétition et de la concurrence internationales, en multipliant les règles et les obstacles qui s'opposent au développement, à l'institution, à la création de ces ententes internationales ? Cela est extrèmement peu probable.

D'un autre côté, il s'ajouterait à cette première difficulté une seconde, à savoir : ajouter à cette solution celle qui résulte de la nature même des choses, et, notamment de l'existence d'unités nationales avec leur législation douanière propre, ce serait ajouter aux difficultés de réglementation nationale, des difficultés plus grandes lorsqu'il s'agirait d'aboutir à une règlementation internationale.

Il ne faut pas se dissimuler les difficultés de celle-ci; il convient, au contraire, de les regarder en face pour mieux se prémunir contre elles, pour mieux les écarter par la suite.

Les résistances à l'intervention de la S.D.N.

Ainsi, une intervention de la S.D.N. dans le contrôle des ententes internationales industrielles se heurtera vraisemblablement à des résistances analogues à celles que soulève dès à présent la répartition des matières premières et la répression internationale des fraudes fiscales.

Sur ces deux points, la S.D.N. dès sa constitution, le Secrétariat de la S.D.N. et la Section Eco-

Source : BIU Cujas

nomique de la S.D.N. se sont évertués à résoudre ce problème, en apparence insoluble, de la répartition des matières premières, de façon à amender, si la chose était possible, cet avantage, ce privilège dont jouissaient certains Etats richement dotés par la nature, au détriment des Etats moins largement pourvus. De même, la S.D.N.s'est efforcée, par des ententes appropriées, d'éviter les doubles impositions pour ne pas surcharger les contribuables, en même temps qu'elle essayait d'éviter l'évasion par un contrôle internationalisé.

Sur ces deux points l'accord est fort difficile, les ententes sont encore rares et il est à prévoir que dans la lutte contre les ententes internationales et leurs tendances monopolisatrices, les obstacles auxquels on se heurtera seront de même nature et les difficultés seront aussi grandes.

Le désir d'extension commerciale des Etats favorise les ententes.

Aussi bien, en est-il ainsi, parce que tous les Etats ne sont pas également producteurs et consommateurs de produits susceptibles de donner lieu à des ententes internationales. Il se peut parfaitement que le désir d'extension commerciale des Etats favorisés par l'existence d'ententes internationales leur fasse fermer les yeux sur le résultat interne de ces ententes; les preuves en sont nombreuses.

L'Etat, par exemple, de l'Amérique qui, au lendemain de la Guerre, a dérogé par la loi Webb, au profit des trusts et des cartels d'exportation, aux dispositions restrictives de la loi Sherman, qui, elle, interdisait formellement toute entente industrielle sous forme de trust, est particulièrement symptomatique à cet égard; il ne fait d'ailleurs que s'ajouter à de nombreux exemples dont il y a lieu de citer le principal.

Le temps n'est pas bien loin, en effet, où les Etats distribuaient des primes d'exportation à leurs producteurs, au détriment de leurs propres consommateurs nationaux et au profit de quelques pays, qui avaient compris l'avantage d'un libre-échange sur la base de la concurrence internationale.

Ce n'est qu'en 1902 seulement que la Conférence de Bruxelles est venue mettre un terme à cette compétition absurde à laquelle se livraient les pays producteurs de sucre, compétition qui aboutissait à ce résultat que les Français, par exemple, payaient leur sucre 1 fr.05 le kilo, parce que, dans ce prix, était compris une prime à l'exportation d'environ soixante centimes qui été rétrocédée aux producteurs exportant le sucre. Au contraire, l'Angleterre, qui n'était point tombée dans l'erreur commune, se procurait du sucre à très bon marché au détriment de tous

Source : BIU Cujas

les consommateurs européens, notamment, de France, d'Allemagne, de Russie, de Belgique, jusqu'au jour où ces pays, las de cette concurrence ridicule, et où, aussi, l'Angleterre, sous l'influence de ses Colonies qui voyaient d'un mauvais oeil la fermeture du marché au sucre colonial, se mirent d'accord pour supprimer les primes à l'exportation.

On peut se demander, par conséquent, étant donné cet exemple qui est d'hier, dans quelle mesure les producteurs, les consommateurs, les travailleurs associés n'obtiendraient pas de leur Etat qu'il acceptât la fermeture contractuelle du marché national à la concurrence étrangère pour le plus grand dommage des consommateurs ?

Difficultés de l'organisation d'un contrôle commun et d'une répression pénale internationale.

En outre, l'organisation d'un contrôle commun et d'une répression pénale internationale soulève de très grosses difficultés. Elle ne peut gère se comprendre actuellement que sous les formes juridiques auxquelles nous sommes accoutumés, à savoir la forme d'une adhésion des Etats à une convention par laquelle tous s'engageraient à interdire, à poursuivre et à punir les ententes réputées internationalement illicites, ou, encore, sous la forme de recommandations aboutissant à l'adoption de mesures législatives nationales identiques ou s'inspirant de méthodes spéciales semblables. On sait, en effet, que c'est là la double procédure qui permet de faire passer, du plan international sur le plan national, les mesures adoptées sous la forme prévue par la Société des Nations ou la Conférence Internationale du Travail.

Il serait donc indispensable que la répression ou la règlementation internationale de ces ententes émanât de l'ensemble des grands pays industriels. Sinon, si un seul des grands pays industriels restait en dehors de l'entente, on se trouverait alors en face de cette hypothèse contre laquelle ont essayé de réagir tous les protagonistes de l'entente internationale, en matière de législation du travail, et que dénonce le Préambule de la Partie XIII du Traité de Versailles : ce serait une prime accordée à ceux qui, n'ayant pas adhéré à cette convention, demeureraient libres d'encourager ou, tout au moins, de tolérer chez eux des accords de cette nature.

Enoncer cette condition, supposer la généralisation de cette entente montre la difficulté qu'en rencontrerait l'application, car, le succès de cette mesure nécessiterait le concours actif des gouvernements, des travailleurs, des consommateurs industriels et du public, non seulement dans les pays importateurs et acheteurs, mais surtout dans les pays producteurs et vendeurs.

Source : BIU Cujas

Il faut donc, pour imaginer des solutions positives, supposer ces difficultés vaincues, supposer re plies ces conditions préalables à l'accord et à la convention.

Moyens d'action susceptibles d'être envisagés.

Les moyens à employer pour atteindre le double but poursuivi, à savoir : conserver les avantages économiques, techniques et même politiques des ententes industrielles, qui sont des éléments de pacification dans toute la mesure où elles mettent fin aux conflits entre particuliers, qui risquent de dégénérer en conflits entre Nations, tout en empêchant ces organes de dégénérer eux-mêmes en oppresseurs des travailleurs et des consommateurs, pourraient, semble-t-il, s'inspirer des considérations suivantes qui, on va le voir, ne reposent pas du tout sur des vues de l'esprit, mais s'inspirent, au contraire, de l'expérience déjà acquise et des tentatives déjà réalisées.

Si, comme il est naturel, les moyens d'action susceptibles d'être envisagés par un organisme international, pour lutter contre les abus du monopole étendu au-delà des frontières des Etats, s'inspirent de la pratique actuellement suivie et des mesures prises ou projetées dans les Nations industrielles, on peut les classer théoriquement de la façon suivante, par ordre de gravité décroissante, en partant des mesures les plus sévères pour aboutir aux mesures les moins graves.

1°- L'interdiction pure et simple et la restriction des ententes industrielles;

2°- Leur tolérance, mais leur règlementation et leur contrôle;

3°- La répression des contraventions et la sanction des engagements contractés et des mesures prises.

L'interdiction pure et simple des ententes est vouée à un échec.

L'expérience a prouvé que l'interdiction pure et simple des ententes industrielles était vouée à un échec presque certain; elle ne peut arriver à ses fins que par une définition, ou trop étroite de l'entente industrielle, qui fait peser, comme dans la législation française actuelle, une menace perpétuelle de poursuite et de dissolution sur les groupements et accords de toute nature, sans distinction de leurs formes, de leur but et de leurs moyens d'action; ou trop large, qui laisse aux juges un pouvoir si grand d'appréciation qu'ils arrivent à se substituer au législateur en une matière qui, ressortissant du droit pénal, doit toujours être conçue comme une formule et comme des principes de droit étroit.

Il y a lieu de prendre quelques exemples pour montrer les inconvénients de cette interdiction et vérifier le bien-fondé de l'affirmation, en vertu de laquelle une telle interdiction n'aboutit jamais qu'à

Source : BIU Cujas

être mise en échec.

L'exemple de l'Amérique est particulièrement probant à cet égard.

Le Sherman Act.

Le "Sherman anti-trust Act", de 1890, c'est-à-dire la Loi Sherman contre les trusts, est caractérisée par la brièveté et l'imprécision du texte; elle est marquée par l'absence de critérium touchant l'illicéité des trusts. Elle a donc abouti, en pratique, à conférer aux juges un pouvoir exorbitant du droit commun. Elle a conduit, avec bien d'autres dispositions, à ce que l'on a qualifié d'un terme particulièrement heureux : le gouvernement des juges, c'est-à-dire la substitution du pouvoir judiciaire au pouvoir législatif, non seulement dans l'interprétation des lois, ce qui est tout à fait conforme à notre conception jurisprudentielle des tribunaux en France, mais même dans la confection des lois, en suppléant au silence de la loi par une interprétation judiciaire appropriée.

L'Amérique devant cet échec, dû en partie à la carence du législateur, a dû revenir à une conception plus réaliste des choses; elle a assoupli sa législation; elle a remplacé l'appréciation des juges, peu compétents en matière économique, par l'interprétation et l'action d'un organisme spécialisé, qui s'appelle la "Federal Trade Commission", la Commission Commerciale Fédérale, ou Commission fédérale entre Etats, instituée par la loi de 1914.

Un revirement s'est produit en faveur des ententes industrielles.

L'Allemagne, au contraire, n'a jamais songé à interdire les cartels; elle les a plutôt favorisés et encouragés par des avantages ou des privilèges officiels; elle considérait, non sans raison peut-être, qu'agir autrement eût été priver la Société de ce qu'ils ont d'avantageux et d'utile, et, par conséquent d'aboutir fatalement à la clandestinité, beaucoup plus nuisible que l'entente publique.

Au surplus, même en France, où les ententes industrielles ont été toujours vues d'un très mauvais oeil par le législateur et la jurisprudence, un revirement très net s'est opéré au cours de ces dernières années. Si, peut-être, à la faveur de certains évènements politiques, un nouveau revirement en sens inverse se produit, il ne faut pas oublier cependant que la tendance générale, l'orientation générale de notre législation et de notre jurisprudence a atténué ce que le Code pénal et la législation ultérieure avaient eu de particulièrement sévère pour les accords de cette nature.

L'Article 419 du Code Pénal, qui est le siège de la matière, considère comme répréhensible tout accord entre producteurs, détenteurs de marchandises ou de

Source : BIU Cujas

valeurs. Cet article est considéré aujourd'hui comme quelque peu périmé, dans la mesure, tout au moins, où il prévoit, poursuit, punit et réprime l'entente, par le seul fait qu'elle est constituée et indépendamment du but qu'elle poursuit.

La France, qui, pendant longtemps, notamment sous l'influence des souvenirs de la Révolution, de la crainte de l'accaparement, de la période des assignats de l'inflation, de la liquidation du Directoire, a été le pays d'élection de l'hostilité contre les ententes de toute nature, se convertit à l'idée de la règlementation ou du contrôle, dans le même temps que l'Amérique s'y rallie et que l'Allemagne l'institue.

Les mesures de sauvegarde internationales doivent être cherchées dans la voie de la règlementation ou du contrôle.

Un vaste mouvement législatif, englobant tous les pays où le problème a pris quelque acuité, tend à unifier les procédés de discrimination entre les ententes avantageuses, les ententes favorables, ce que l'on a appelé plaisamment les bons trusts, par opposition avec les ententes critiquables, les ententes répréhensibles et nuisibles que l'on a qualifiées les mauvais trusts.

En d'autres termes, le trust, l'entente, la coalition, par son seul fait, ne constitue plus un délit il faudra déterminer l'intention de ceux qui la composent; si elle est condamnable, elle sera poursuivie si c'est une intention licite, louable, elle sera tolérée, elle pourra même être protégée.

De toute manière, dans une matière où le but à atteindre est d'arriver à un accord étroit entre le plus grand nombre possible de contractants, la sagesse commande d'orienter les mesures internationales dans le sens que, spontanément, sous la pression des évènements, ont déjà pris les mesures nationales. Si l'on veut aller à l'encontre de ce mouvement qui, à l'heure actuelle, tend à englober toutes les législations nationales, on risquera de s'opposer et de se heurter, non sans raison, à la résistance de pays dont il faut obtenir le concours. L'on n'est point, en effet, dans un domaine où l'on peut imposer, ou proposer, mais où seule la persuasion mènera à l'unanimité ou à une très grande majorité des suffrages, condition sine qua non de la réalisation des mesures tentées.

C'est donc, non pas dans la voie d'interdiction, au moins à titre principal, mais dans la voie de la règlementation ou du contrôle que doivent être cherchées les mesures de sauvegarde propres à défendre les légitimes intérêts des consommateurs et des travailleurs.

Ce contrôle peut émaner de

Ce contrôle lui-même peut être double; il peut émaner, d'abord, de l'initiative des intéresses eux-

Source : BIU Cujas

l'initiative : mêmes associés et groupés; il doit émaner ensuite, car l'initiative des individus n'est point suffisante des Pouvoirs Publics.

a) des intéressés, associés et groupés. Le premier mode de défense, conçu sous la forme de groupements analogues à ceux qui unissent les consommateurs ou les travailleurs, groupés sous la forme de syndicats, de fédérations nationales, de fédérations internationales, d'associations, de coopératives de consommateurs, pour l'alimentation, pour la régularisation de l'approvisionnement, doit être favorisé, encouragé et généralisé, car il ne se heurte à aucun des objections que l'on peut tirer de l'atteinte à la liberté du commerce. Dans certains pays, en effet, la liberté du commerce est considérée comme faisant partie du droit commun, que la législation elle-même ne peut transgresser. Par conséquent, ce principe doit être observé et on doit tenir en réserve ce premier moyen, car il est l'expression même de cette liberté du commerce, puisque celle-ci implique la liberté de s'associer pour la défense des intérêts communs.

Il en est ainsi, notamment, de l'Angleterre, dont on risquerait de provoquer l'opposition et la résistance, car elle est extrêmement attachée aux principes de la liberté, de l'organisation et peu soucieuse d'aliéner une partie de cette liberté commerciale, surtout si elle estime qu'elle risque de voir ainsi diminuer sa capacité d'expansion commerciale.

b) des pouvoirs publics. Si tel doit être le premier moyen auquel il y a lieu de recourir, c'est-à-dire l'initiative, le groupement des intéressés particuliers et associés, néanmoins, quelle que soit la puissance d'organisation des travailleurs et des consommateurs, il restera, pour les raisons déjà signalées, et à cause du nombre, de la dissémination, de la divergence d'intérêts des salariés et des acheteurs, tout un champ d'action interdit aux particuliers, aux associations et aux syndicats. Devant cette carence, cette insuffisance, cette divergence et cette contradiction des intérêts particuliers, force sera aux Pouvoirs Publics d'intervenir pour rétablir au profit des membres de la collectivité lésés, un équilibre qui, sans cela, risquerait d'être rompu trop brutalement à leur détriment.

En d'autres termes, on est en face d'un de ces cas multiples où l'intervention des pouvoirs publics est dictée, à la fois, par la carence, l'insuffisance des intérêts privés, de l'initiative privée, et, d'un autre côté, par la contradiction de ces intérêts privés, entre lesquels il s'agit d'assurer l'équilibre.

Elaboration d'un A cet égard, et s'inspirant des pratiques déjà

Source : BIU Cujas

programme d'action.

employées, des tendances que l'on peut voir à l'oeuvre dans certains pays, on pourrait élaborer un programme d'action conçu dans les termes suivants :

1°) Définition précise des ententes industrielles internationales soumises à l'action des organismes internationaux

2°) Mesures préventives;

3°) Mesures de contrôle;

4°) Organes de contrôle;

5°) Mode de répression et sanction.

On ne doit jamais oublier, en effet, que l'on est ici en matière pénale ou quasi pénale; il convient donc, à la fois, de poser les principes et d'établir les termes du délit; d'imaginer des juridictions ou des organes de poursuite et de répression et de déterminer, enfin, des modes d'application et de sanction, car, une règle pénale dépourvue de sanctions n'est point une règle pénale.

Critérium des ententes industrielles internationales.

Tout d'abord, il conviendrait de déterminer à quels signes se reconnaîtrait une entente industrielle internationale. Comme il s'agit de préciser à quels indices on s'attacherait pour distinguer l'entente internationale, comme telle relevant de la compétence et de la répression internationales, par opposition avec les ententes nationales qui, elles, en tant que telles, devraient ou pourraient faire l'objet de mesures appropriées dans leur pays d'origine ou dans les pays où elles exercent principalement leur activité, cette définition de l'entente industrielle internationale devrait être assez large.

Pourraient être considérées, par exemple, comme ententes internationales, entrant dans le domaine et la compétence de la S.D.N., les ententes entre entreprises ayant une importance mondiale, une importance notable sur le marché de plusieurs des principaux pays consommateurs et producteurs de produits les intéressant.

Par exemple, on pourrait décider que seules seraient considérées comme internationales, les ententes qui engloberaient la totalité ou la plus grande partie, 75 ou 80 % par exemple, de la production mondiale d'un article ou de la partie de cette production donnant lieu à un trafic international. Avant la Guerre, les ententes nationales allemandes pour la fabrication des produits chimiques étaient arrivées à un tel degré d'expansion commerciale qu'elles fournissaient 80 % des produits chimiques consommés dans le Monde entier.

On peut supposer qu'au lieu d'une entente nationale existant sur le territoire d'un seul pays, on ait affaire à un groupe de producteurs de produits chi

Source : BIU Cujas

miques de diverses nations, suffisamment groupés et associés pour embrasser à eux seuls 80 ou 90 % de la production totale d'un produit déterminé ou de certains produits chimiques déterminés. On aurait ici, en face de soi, une entente internationale définie de façon suffisamment précise pour que son contrôle et sa répression éventuelle fussent du ressort de la S.D.N.

Les mesures préventives.

Deuxième ordre de préoccupations : les mesures préventives.

Publicité des ententes.

C'est dans la publicité que l'on recherche aujourd'hui le critérium des intentions plus ou moins avouables des ententes; la clandestinité est considérée comme le pire des inconvénients, la source de tous les dangers. On estime, au contraire, que la proclamation de l'existence d'une entente, en attirant sur elle l'attention du public et des autorités, limite cette entente dans ses prétentions et dans ses abus possibles. On considère que la connaissance des ententes, des entreprises groupées, de la nature du lien qui les unit, du but qu'elles poursuivent et des moyens avoués dont elles usent, les empêche, dans une large mesure, de se livrer à des actes délictueux ou dommageables.

Dispositions des législations nationales.

Rien n'est plus typique à cet égard, puisqu'aussi bien on n'est point ici sur le plan de l'utopie, mais sur le plan des réalisations, qu'une rapide esquisse de la législation moderne en vigueur suivie d'une étude de la possibilité de transposer ces dispositions qui, jusqu'à présent, sont restées du domaine national; sur le terrain international.

De plus en plus, tend à se répandre cette idée que la déclaration des ententes au moment où elles se constituent est la première mesure qui s'impose; toute absence de déclaration est considérée comme un aveu de clandestinité et, par conséquent, comme une présomption d'intentions délictueuses.

La loi américaine.

Ainsi, aux Etats-Unis, la Loi du IO Avril I9I8 (loi Webb) oblige, par son article V,"toute association présentement engagée d'une manière exclusive dans le commerce d'exportation et toute association constituée postérieurement dans ce but, à remettre, à la Commission Fédérale du Commerce, une déclaration écrite et contrôlée indiquant : l'emplacement de ses bureaux ou les endroits où elle effectue ses opérations, ainsi que les noms et adresses de tous ses employés, de tous ses actionnaires ou de tous ses membres.

Elle doit y joindre éventuellement un certifi-

Source : BIU Cujas

cat de l'acte d'incorporation de ses statuts ou de son contrat d'association"

On n'ignore pas, en effet, qu'en Angleterre et en Amérique, les Sociétés incorporées, correspondent aux Sociétés Anonymes et doivent avoir fait l'objet d'une déclaration et obtenu des autorités, auprès desquelles elle a été faite, le certificat de ce dépôt.

La déclaration n'est point faite une fois pour toutes, elle doit être renouvelée chaque année en indiquant toutes les modifications apportées dans le certificat d'association ou le contrat d'incorporation.

L'association doit, en outre, fournir à la Commission Fédérale, tous les renseignements que celle peut lui demander au sujet de son organisation, de ses affaires, de ses opérations, de son administration, des rapports qu'elle peut entretenir avec d'autres associations, d'autres corporations, d'autres sociétés particulières, le tout sous peine d'une astreinte de 500 dollars par jour de retard, si l'association en question se refuse ou tarde trop à fournir les renseignements demandés.

La publicité est à la base de cette législation.

Par conséquent, ici, la publicité est bien considérée comme l'arme défensive par excellence : publicité de la déclaration, publicité sous la forme de réponses et de fourniture de renseignements à la Commission Fédérale du Commerce.

Cette disposition est d'autant plus intéressante que la loi de 1918 est une loi d'exception, dérogeant aux interdictions posées par la loi du 2 Juillet 1890 (Sherman Act) et par un act plus récent mais aussi un peu plus libéral, la loi Clayton, du 15 Octobre 1914. La loi Webb déroge, en effet, au profit des entreprises se livrant exclusivement à l'exploitation aux règles posées par les deux derniers textes cités.

C'est pourquoi, afin de discerner si tel est bien le but exclusif de ces organismes, échappant à la loi Sherman et à la loi Clayton, par le fait de leur activité principale, l'échange extérieur aux Etats-Unis, on exige des déclarations, des justifications. On veut s'assurer du point de savoir si ce sont de bons trusts susceptibles, de par leur activité, de favoriser le commerce extérieur de l'Amérique, ou de mauvais trusts qui, sous couleur d'échapper, en vue du commerce extérieur, aux règles des lois Sherman et Clayton, ne s'efforceraient pas, au contraire, d'exercer indûment leur activité sur le territoire des Etats-Unis.

Le seul moyen de préciser la nature même de cette activité, est d'obliger les ententes à ces déc

Source : BIU Cujas

rations.

mportance des roupements éclarés.

Jusqu'en I927, 53 groupements de cette nature avaient été constitués. C'étaient de véritables cartels d'exportation "export combination" fondées entre exportateurs vendant le même produit ou des produits similaires. Leur liste comportait des exportateurs des produits les plus divers : exportateurs de matières premières, de produits semi-ouvrés, de produits manufacturés; il y avait jusqu'à un cartel de commissionnaires, c'est-à-dire de commerçants exportateurs.

Un des plus importants de ces cartels était celui du cuivre, formé en décembre I9I8, réunissant une vingtaine des principaux producteurs américains, parmi lesquels, les "big four", les quatre gros producteurs. Ce cartel, à l'époque de sa formation contrôlait 90 % de la totalité du cuivre vendu sur le marché de New-York.

C'est dire l'importance de ces ententes et de ces accords.

loi anglaise I9 Août I9I9

La loi anglaise du I9 Août I9I9 confère au Board of Trade, au Ministère du Commerce britannique, le pouvoir de recourir à tous les moyens valables d'informations sur la nature, l'étendue et le développement des trusts, sociétés, firmes, combinaisons, ententes et arrangements relatifs aux mines, aux manufactures, à l'industrie, au commerce, à la banque, aux transports, et ayant pour but, ou pour effet, le contrôle des prix, (entendez ici le contrôle, au sens américain et anglais du terme, c'est-à-dire la maîtrise des prix, la domination commerciale du marché) ou l'accaparement d'articles, produits ou de services rendus dans le Royaume-Uni, ou importés dans le Royaume-Uni, ainsi que la domination et le contrôle des marchés qui les concernent ou les prix des transports, des services, en tant que ces actes tendent à la création de monopoles ou à la restriction du commerce.

Tels sont les termes de l'article III de la loi anglaise du I9 Août I9I9. On y trouve l'expression, maintes fois remarquée, de la tendance législative britannique qui, au lieu de procéder comme le fait la loi française, par l'emploi de termes aussi synthétiques que possible, de façon à couvrir le maximum d'hypothèses, procède par voie analytique et d'énumération. La langue anglaise est plus riche que la nôtre, son vocabulaire est si riche que très souvent il est très difficile de trouver dans notre propre langue, l'équivalent des termes employés; les législateurs anglais, par ces définitions et énumérations, qui nous apparaîssent fastidieuses et quelque peu superfélatoires, essayent de ne laisser aucune des combinaisons possibles en dehors de leurs prévisions.

Source : BIU Cujas

Son imitation dans les Dominions.

Pour faciliter le contrôle, les associations de toute nature sont astreintes à une déclaration. loi anglaise a été imitée, en partie, par la plupar des Dominions, c'est-à-dire par la plupart des possessions britanniques soumises à une législation in pendante : la loi de l'Etat de Victoria, en Australie, du 30 Décembre 1919, article 15, paragraphe 6, la loi de l'Union de l'Afrique du Sud, en date du 1 Août 1920, Article 9, premier paragraphe, contienne des dispositions identiques.

La législation norvégienne, son importance.

Un projet de loi norvégien, du 29 Août 1921, dont les dispositions suivantes ont été mises en vigueur par leur incorporation dans la loi du 30 Septbre 1921 et dans le Décret du 6 Octobre 1921, paraî devoir retenir l'attention, parce qu'aucun texte ne semble aussi complet. Il ne faut pas juger généralement la valeur des textes à l'étendue de leur cha d'application; il faut, au contraire, aller cherche les textes, là où une préparation savante a permis d'aboutir à des formules susceptibles d'être étendu notamment dans le domaine international.

Ce projet de loi, devenu loi en partie, institue la déclaration obligatoire des groupements susceptibles d'exercer une action sur le marché, avec luxe de détails très particulier, qui en fait un de documents les plus suggestifs en la matière.

Des groupements de chefs d'entreprises, ayant leur siège en Norvège et soumis à la loi, seront déclarés au Conseil de Surveillance, spécialement ins tué à cet effet, dans le délai de deux mois à parti de l'entrée en vigueur de la loi, ou dans le délai d'un mois pour les groupements formés postérieureme à la mise en application de cette dernière. Donc, d mois pour les groupes déjà constitués, en vue de se conformer à la loi nouvelle; quant aux groupements més par la suite, un délai d'un mois, à dater de le constitution, leur est laissé pour se mettre en règ avec les termes de la législation nouvelle.

Son critérium d'application.

La même obligation incombera aux entreprises ayant un bureau commercial en Norvège, toutes les f que leur activité doit être considérée comme ayant importance déterminante sur le marché norvégien, ou lorsque cette entreprise est une succursale ou une liale soumise au contrôle d'entreprises ou de group d'entreprises étrangères, ayant une importance notable sur le marché d'un ou plusieurs pays. C'est une disposition qui se rapproche singulièrement de cell indiquée précédemment, lorsqu'on recherchait le critérium susceptible de déterminer la nationalité, ou l internationalité d'un groupement de cette nature. La loi norvégienne fournit ce critérium; elle dit : si

Source : BIU Cujas

un groupement, une association, exerce, sur le territoire norvégien, même si elle a son siège à l'étranger, une action déterminante, si l'importance de ses opérations, de ses transactions est telle, que l'on puisse considérer que son action en Norvège est aussi importante que celle d'une société ou d'un groupement norvégien, elle sera alors soumise à la loi norvégienne, qui devient en quelque sorte une loi de police internationale.

"Si, dit-elle, ce groupement, non seulement en Norvège et dans son pays d'origine, mais sur plusieurs autres pays, exerce une action susceptible de le rendre dangereux, il devra être aussi soumis à la déclaration et au contrôle institués par la législation nouvelle".

"Il appartient au Conseil de Surveillance de décider après enquête si l'activité de ces Sociétés, de ces personnes, de ces groupements, a l'importance requise pour les soumettre à la loi".

Aussi bien, est-on en face d'un état de fait, mais pas de droit. Comment procéder, à quel critérium s'adresser, quels indices invoquer pour rechercher si oui ou non on se trouve dans les termes d'application de ce texte ? Seule une enquête le permettra. Si l'attention du Conseil de Surveillance est attirée sur ce point par les procédés qu'il croira devoir employer, en recourant aux agents d'information que sont les Ambassadeurs, les Ministres, les Consuls, les Attachés Commerciaux, ou aux moyens d'investigations que constituent toutes les autorités nationales, il s'efforcera de rechercher si, oui ou non, l'entente en question tombe sous le coup de la loi et doit être soumise à la surveillance instituée.

Les déclarations exigées des entreprises.

Ces déclarations auxquelles seront soumises les entreprises, comporteront un certain nombre de renseignements.

D'abord le nom des intéressés ainsi que ceux des membres du conseil d'administration et du groupement. Il y a là quelque chose de fort important. La plupart du temps, en effet, des entreprises en apparence indépendantes, qui auront pris, par exemple, une raison sociale différente, pourront parfaitement n'être que des entreprises camouflées ressortissant et dépendant d'une entreprise unique dont elle recevront les ordres. Comment déterminer s'il y a entre ces associations ce lien puissant qui, malgré la différence d'entités juridiques, cache une identité d'intérêts économiques ? On ne pourra le faire qu'en connaissant le nom des administrateurs. Il est extrêmement fréquent que l'on découvre une identité, ou une quasi identité dans la composition du conseil d'ad-

Source : BIU Cujas

ministration; on sera donc alors devant une présomption d'entente déguisée et on pourra user des pouvoirs que donne la loi pour l'interdire, la dépister ou la soumettre, tout au moins, aux mesures de publicité et de contrôle instituées.

Indications complémentaires à fournir par les groupements.

De plus, s'il s'agit d'un groupement, il faudra indiquer :

1°) la date de sa création et sa durée;

2°) son but et ses moyens d'action;

3°) la branche d'industrie et de commerce, le nombre des membres, le nom et l'adresse de chacun d'eux, ainsi que, si la chose est possible, le chiffre total de la production, du mouvement d'affaires, en quantité et en valeur, au cours du dernier exercice.

4°) Les conditions d'adhésion; les droits et les devoirs des membres; le mode de règlement des litiges entre les membres ou entre les membres et le groupement, ainsi que les dispositions concernant les pénalités dont le groupement peut faire usage à l'égard des membres, et les garanties à fournir pour l'observation des obligations des adhérents.

Pourquoi ce luxe de détails ? La législation allemande qui, sur ce point, est identique à celle-ci, donne les éclaircissements nécessaires et les décisions du Tribunal de Leipzig nous apprennent que ces détails ne sont pas inutiles, car l'on veut éviter que, sous couleur d'une égalité apparente, que les statuts pourraient instituer entre les associés, ne se cache, en réalité, une inégalité telle, que quelques uns des associés puissent imposer leur manière de voir aux autres.

Comment déterminera-t-on cette main-mise, cette prédominance, ce privilège accordés à certains sur les autres ? Non pas uniquement en se reportant aux articles dans lesquels seront peut-être posés les règles de l'égalité, mais en recherchant, au contraire, dans les articles réservés à la solution des litiges, si véritablement ce sont des solutions arbitraires, établies sur le pied d'égalité ou, au contraire, des mesures imposées par les plus forts aux plus faibles, qui permettront de réaliser l'entente ou de donner des solutions d'arbîtrage.

Il est donc bon que la clarté soit projetée non point seulement sur les articles dans lesquels on aurait tendance à chercher les dispositions essentielles, mais sur les articles où on pourrait trouver les indications vraies et les mesures véritables que pourraient cacher et dissimuler d'autres mesures apparentes.

5°) Enfin, on exige du groupement qu'il fournisse des renseignements aussi détaillés que possible,

Source : BIU Cujas

sur ces modes d'action, achats, ventes, mise en réserve, etc...

Cette déclaration sera accompagnée des statuts du groupement, ainsi que de toute décision de ce groupement ou d'un de ses organes, y compris son comité des cours, qui, restant en vigueur pour l'avenir, aurait pour objet d'influencer les conditions de production, du prix d'achat et du prix de vente.

Seront soumises à ces déclarations, même les décisions ayant un caractère de simple indication pour les membres.

Enfin, pour assurer, par voie de recoupement, le contrôle de ces déclarations, toute une série de déclarations parallèles de même nature est exigée des sociétés ou particuliers au moment de la création d'une entreprise; ce n'est pas uniquement la Société mère, l'association au premier degré, dont on exigera la déclaration; les associations membres, elles-mêmes, devront faire des déclarations, de sorte que si une contradiction se glisse, immédiatement on en profitera pour accuser l'association mère de s'être trompée ou d'avoir volontairement trompé l'administration.

Publicité des renseignements recueillis.

Tous ces renseignements devront être tenus à la disposition du public et chacun peut prendre connaissance des extraits de ces dispositions.

En outre, dans les trois mois de la mise en application de la loi, le Conseil de Surveillance fera insérer, dans la presse, la liste des déclarations reçues avec l'indication de la branche d'industrie ou de commerce que la déclaration concerne, ainsi que l'objet de la convention ou du groupement. Par la suite le Conseil publiera mensuellement la liste des déclarations faites au cours du mois.

C'est la publicité qui fera la lumière et qui permettra la plupart du temps de réprimer ou, tout au moins, de prévenir les abus des ententes de cette nature.

La législation française : le projet de loi contre les coalitions.

La législation française qui, jusqu'à une époque toute récente, a manifesté contre les ententes, comme telles, une très vive hostilité, si bien que l'art. 419 considérait que le seul accord, indépendamment du but qu'il poursuivait, était déjà illicite et répréhensible, tend, à l'heure actuelle, tout au moins dans l'intention de ses initiateurs, à s'adoucir et à faire, entre les ententes, selon le but qu'elles poursuivent, la distinction signalée plus haut.

En effet, le projet de loi français, déposé le 23 Juin 1923 (Chambre des Députés 12ème législature- 1923 - Document N° 6267), et dont seule a été adoptée la partie relative à la répression de la spéculation illicite, par le renforcement de l'art. 419

Source : BIU Cujas

du Code Pénal, repose sur une idée sensiblement voisine de celle qui a inspiré la loi norvégienne.

L'exposé des motifs est, à cet égard, plus caractéristique peut-être que le dispositif, car il fait connaître l'intention dernière du législateur : "En ce qui concerne les coalitions, dit-il, le projet qui vous est soumis différencie nettement les coalitions délictueuses, dont les caractères sont définis par l'art. 419 (rappelons que cet article vise surtout les manoeuvres de hausse ou de baisse ayant pour objet de faire fixer les cours des marchandises ou des valeurs au-dessus ou au-dessous du cours qu'elles auraient atteint par le libre jeu de l'offre et de la demande, par le libre jeu de la concurrence) et les ententes qui, en règlementant la concurrence pour la mettre en harmonie avec les besoins du marché, n'ont en vue que le maintien d'un équilibre normal entre la production et la consommation, la stabilité du marché et la régularité du travail, en évitant les crises de surproduction et de mévente et qui sont, en outre, souvent rendues nécessaires pour sauvegarder les intérêts nationaux vis-à-vis de combinaisons du même ordre conçues à l'étranger"

Distinction des coalitions selon leur but.

Voilà donc inscrit dans la loi ou, tout au moins, en passe de l'être, ce principe qui, jusqu'alors, avait été considéré comme inconciliable avec nos idées juridiques, le principe d'une distinction entre les ententes et coalitions selon leur but; la coalition, de par son seul fait, ne sera plus répréhensible, elle ne le deviendra que dans le cas où elle poursuivra un but réputé illicite. "Si la répression des premières, continue l'exposé des motifs, doit être sévère, en raison du trouble grave qu'elles apportent à la vie économique, il importe d'assurer aux secondes dont l'activité est nécessaire et bienfaisante (ici apparaît l'idée du bon trust, de la bonne entente, du bon cartel opposé au cartel délictueux), les moyens de se développer librement sans avoir à craindre, sur la seule plainte d'un concurrent, l'intervention de la justice répressive dont les investigations, même les plus discrètes, risquent de troubler la bonne marche des rouages industriels et commerciaux. Le succès des affaires reposant en partie sur la confiance. Qu'un concurrent malveillant jette le trouble dans le fonctionnement d'une entreprise en faisant ouvrir une instruction, ce qui ne peut manquer de suivre une plainte en coalition, et voilà peut-être le crédit d'une entreprise compromis, voilà sa bonne marche mise en péril ! C'est pourquoi, moyennant une déclaration préalable, les ententes, coalitions ou associations industrielles ou commerciales,

Source : BIU Cujas

qui ont pour objet de maintenir un équilibre normal entre la production et la consommation, ne pourront être l'objet de poursuites pénales par application de l'art. 419 du Code Pénal, dès lors qu'elles n'auront eu recours à aucun des moyens frauduleux visés au paragraphe 1 pour opérer ou tenter d'opérer la hausse ou la baisse. Ainsi une entente, en agissant loyalement et en se soumettant aux conditions de publicité réglées par les art. 5 et 6 du présent projet de loi, aura le droit de décider, dans le but d'éviter un avilissement des cours et une crise de production, que les marchandises fabriquées par ses adhérents ne devront pas être vendues pendant un certain temps au-dessous d'un certain prix".

La nécessité d'une déclaration sauvegarde la sécurité des ententes légitimes.

C'est la définition même des cartels : cartels de vente, dont le but est généralement la fixation d'un prix minimum au-dessous duquel les partisans et les membres du cartel s'entendent. Cette disposition paraît de nature à donner aux ententes légitimes la sécurité qu'elles réclament depuis longtemps : Depuis longtemps, en effet, en France, il était considéré que les ententes même poursuivant ce but, étaient à la merci d'une poursuite. Il y avait de la part du gouvernement et des parquets une simple tolérance à leur égard. Il faut que désormais cette tolérance se transforme, il faut qu'elle devienne un droit. La déclaration est obligatoirement imposée aux ententes industrielles ou commerciales. Elle doit être faite au greffe du Tribunal de Commerce. Il n'en est pas donné connaissance au public, mais elle est communiquée au Ministère de la Justice qui est ainsi en mesure de renseigner les administrations intéressées sur la composition et l'objet de chaque entente". Voilà enfin une disposition qui est de nature à rassurer ceux qui pourraient craindre que des ententes de ce genre ne missent en péril la défense nationale : lorsqu'il s'agit d'ententes intéressant la défense nationale, la déclaration est faite directement au Ministère de la Justice. "Des pénalités consistant en une amende, mais pouvant aller jusqu'à l'emprisonnement en cas de récidive, sanctionnent le défaut de déclaration".

Les ententes industrielles internationales devraient être déclarées au Secrétariat Economique de

Telles sont les dispositions, ou un certain nombre des dispositions, actuellement en vigueur ou récemment envisagées, touchant la prévention des abus possibles des ententes nationales ou internationales entre producteurs ou entre commerçants. Les dispositions de la loi norvégienne, on le voit, sont de beaucoup les plus précises et les plus détaillées. Sans

Source : BIU Cujas

prétendre les transposer dès à présent telles quelles dans le domaine international, elles présentent cependant un caractère de précision tel, qu'elles forment une sorte de programme type idéal dont il s'agit de se rapprocher le plus possible en lui empruntant le plus grand nombre possible de ses caractères.

A cet effet on pourrait exiger de toutes les ententes industrielles internationales, définies comme on l'a fait précédemment, désireuses de bénéficier de la reconnaissance officielle de la Société des Nations et des Etats qui y adhérent, ainsi que d'éviter sur le territoire de leurs membres la répression qui frappe ou qui peut frapper les groupements industriels la déclaration au Secrétariat économique de la Société des Nations ou encore d'un autre organisme international agréé, déclaration qui devrait comporter, outre leur acte de naissance, si on peut dire, la déclaration de leurs buts, de leurs moyens d'action, la mention de leurs statuts, des sanctions attachées à la violation de la règle contractuelle, le nom des associés, les obligations souscrites par eux, etc.. En un mot, multiplier, autant que possible, les détails susceptibles de fournir tous renseignements utiles sur le fonctionnement, le but et les moyens d'action de l'entreprise en question. Toute association qui ne se soumettrait pas à cette formalité serait, de par ce seul fait, réputée délictueuse, dès que son existence arriverait à la connaissance des autorités d'un pays déterminé. Elle serait signalée à ce moment là aux membres de la Société des Nations en vue de lui interdire toute opération ou d'en poursuivre la répression sur le territoire respectif des membres de la Société des Nations, ou bien, encore, en vue, sinon de les réprimer ou de les interdire, tout au moins de soumettre leurs produits ou leurs fabrications à un régime particulier, soit au point de vue fiscal, soit au point de vue douanier, de façon, notamment, à redresser ce que leur politique et leur tactique pourrait avoir de dommageable pour les commerçants loyaux, honnêtes, des membres de la Société des Nations.

La déclaration conférerait à ces ententes une présomption de licéité.

Cette méthode aurait, à nos yeux, un avantage considérable, celui d'éviter la définition délicate, si délicate que la plupart des législations ont hésité devant elle, de ce qu'il faut entendre par une entente illicite ou délictueuse. De plus en plus, en effet, il faut remarquer que les législations simplifient leurs définitions; de plus en plus, on aura l'occasion de le montrer, les législations s'en remettent à des organismes spéciaux compétents, avertis, composés de techniciens, du soin de déterminer le but

Source : BIU Cujas

des groupements et de les soumettre à une autorisation tacite ou, au contraire, à une répression pénale. Cette méthode aurait pour effet, de créer, au profit des groupements qui y souscriraient, une présomption de bonne foi, de régularité et de licéité. Ceci d'ailleurs n'est point une innovation : on peut trouver dans d'autres législations et, en particulier, dans la loi australienne du 25 Novembre 1910 sur la protection des industries et la répression des monopoles nuisibles, un exemple de cette méthode. Cette loi établit contre les trusts une présomption de culpabilité, dont la preuve contraire peut être administrée par les trusts ou par leurs membres. Par exemple, voici une entreprise qui s'est formée par la fusion ou par une entente étente étroite entre des entreprises individuelles antérieurement soumises à la concurrence. Le seul fait de cette fusion ou de cet accord crée à l'encontre des associations ainsi réunies, une présomption de culpabilité. Mais il est loisible aux associations en question de faire la preuve contraire, d'établir leur bonne foi et la pureté de leurs intentions, mais il n'empêche qu'il y a, à leur encontre, une présomption. "Que si, au contraire, dit l'art. 15 de la dite loi, une déclaration facultative a été faite par ces entreprises, il y a alors renversement de la présomption. Si une partie à un contrat ou un membre d'un groupement adresse au Ministre de la Justice une déclaration exposant fidèlement, intégralement, complètement, les conditions, les dispositions du contrat, le but, l'objet, les conditions de l'entente, et si cette déclaration a fait l'objet d'une publication dans le Journal Officiel, le déclarant est présumé n'avoir pas eu l'intention d'enfreindre les dispositions légales, à la condition, bien entendu, que le contenu de cette déclaration soit vérifié exact". Par conséquent, toute entente internationale valablement déclarée et enregistrée, serait réputée, de par ce seul fait, licite, et ne pourrait donner lieu à poursuites ou sanctions que sur la preuve régulièrement administrée par un ou plusieurs des Etats intéressés de l'irrégularité ou de l'illicéité de ces opérations, de leur ensemble ou de certaines d'entre elles seulement.

La réglementation des ententes doit éviter les définitions et reposer sur des moyens simples.

Il ne faut pas d'ailleurs se dissimuler qu'à l'heure présente, c'est à peu près le seul moyen dont on dispose pour distinguer un bon trust d'un mauvais trust, un cartel avouable d'un groupement malintentionné. Toute définition, quelque ingénieuse qu'elle soit, risque de se heurter à l'ingéniosité beaucoup plus grande encore des intéressés, comme le démontre l'exemple américain. Toute la législation améri-

Source : BIU Cujas

caine depuis l'Act Sherman de 1890, est une sorte de lutte entre le législateur, qui essai d'enserrer les trusts dans des définitions de plus en plus précises, dans une répression de plus en plus vigoureuse et sévère, et, ceux-ci qui, selon les définitions, prennent telle ou telle forme, ou, suivant la sévérité plus ou moins grande des législations d'Etat, vont s'organiser dans les Etats les moins sévères et exercent leur activité sur le territoire des autres Etats. La législation interne et, à fortiori, une législation diplomatique internationale, qui ne peut guère dépasser momentanément le stade le plus sommaire des législations nationales interventionnistes encore rares, trouveraient d'immenses difricultés en présence des artifices juridiques qu'emploieraient les trusts et les cartels pour éviter de tomber sous le coup de la répression.

Il faut donc recourir aux moyens simples, élémentaires, dont il est facile de contrôler l'accomplissement, ou, au contraire, la violation. Un exemple : supposons que les métallurgistes de plusieurs pays décident de fonder une seule société anonyme constituée à l'aide des apports que chacun des métallurgistes nationaux mettrait en société. Un tel organisme serait-il une entente internationale ou non ? On pourrait argumenter que cette société anonyme, malgré le fait qu'elle est composée de gens appartenant à plusieurs nations, n'est qu'une société anonyme ordinaire, qu'elle est conforme, dans la mesure bien entendu où elle aura obéi à la loi sur les sociétés du pays où elle siègera, à cette législation et que, par conséquent, rien n'autorise les poursuites. Si, au contraire, on doit déterminer l'entente internationale, non par la forme juridique qu'elle aura revêtue, mais par le but qu'elle poursuit, par exemple le désir d'accaparer la totalité ou la majeure partie de la production d'un article essentiel et de dicter ses volontés au marché international, il y a là une entente déguisée, un trust ou une fusion camouflée, la législation internationale pourra intervenir, la répression internationale sévir, dans la mesure où cette société, au lieu de se soumettre à la publicité internationale, par une déclaration au Secrétariat économique de la Société des Nations, n'aura pas accompli cette formalité. D'autant plus qu'ici, il est à prévoir, qu'effrayés par la puissance des groupements ou des établissements susceptibles de mettre en péril leur indépendance économique et leur intégrité politique, les Etats intéressés prendraient eux-mêmes l'initiative de mesures de défense, qui auraient tout intérêt à être coordonnées sous l'égide de la Société

Source : BIU Cujas

té des Nations.

Il conviendrait d'interpréter cette réglementation et d'assurer son application uniforme.

On ne voit pas, en effet, surtout s'il s'agissait de métallurgistes travaillant à la fabrication de matériel intéressant la défense nationale des différents pays, les gouvernements se désintéressant de cette expansion formidable d'entreprises, même sous la forme d'une entreprise individuelle, et il est probable qu'à ce moment-là, les gouvernements viendraient à l'aide et admettraient parfaitement ce contrôle international. Néanmoins, quel que soit le soin que l'on prenne de préciser la notion d'entente internationale, de déterminer les conditions auxquelles ces ententes pourraient éviter d'être considérées, du seul fait de leur existence, comme répréhensibles, il pourrait se produire un certain nombre d'hypothèses que voici :

1°/ Il pourrait arriver que des discussions s'élèvent sur le point de savoir si un groupement répond ou ne répond pas aux définitions données ou aux indices choisis. Il y aura donc là une certaine question d'interprétation, il y aura matière à déterminer si l'on est en face d'un délit qualifié ou, au contraire, s'il n'y a point de contravention à la loi internationale.

2°/ Il pourrait se faire que des groupements d'entreprises poursuivent, sans être ostensiblement constitués sous la forme d'ententes avouées, une politique analogue à celle d'un cartel ou d'un trust international. Ce serait, si l'on veut, un trust de fait ou un cartel de fait, par opposition à un cartel de droit. Ici, encore, il y aurait lieu à interprétation : telle entente camouflée, telle entente masquée, sous le couvert d'une opération, par ailleurs juridiquement admissible, constitue-t-elle, aux termes de la législation internationale et des conventions, un accord susceptible de donner lieu à répression. Il serait nécessaire de déterminer le caractère véritable se cachant sous une apparence plus ou moins fallacieuse.

3°/ Il se pourrait qu'un groupe, réputé licite et régulier, fût l'objet de plaintes ou de réclamations touchant certains de ses agissements : il ne faut pas que la forme emporte le fond; il se peut parfaitement qu'un trust, licite à son origine, pour avoir respecté les conditions mises à sa formation, se livre, une fois qu'il aura été ainsi reconnu tacitement ou expressément, à des agissements eux-mêmes répréhensibles. Qui va avoir qualité pour déterminer l'illicéité de ces agissements ? Pour mettre en branle la répression ? Ce sont là des problèmes qu'il ne faut pas perdre de vue et auxquels il faut apporter des éléments de solution. En outre, il serait nécessaire que, dans chaque pays où ces groupements exerceraient leur

Source : BIU Cujas

activité, celle-ci pût être contrôlée, selon des méthodes identiques, afin d'éviter que la différence de la sévérité de la répression ne rompît l'accord entre Etats, indispensable pour une réglementation et une répression uniforme, condition sans laquelle les nations fidèles à leurs engagements auraient bien vite fait de dénoncer un pacte qui ne leur imposerait que des obligations, sans les garantir par des avantages correspondants, c'est-à-dire par l'égalité de traitement. Outre la nécessité dans laquelle on se trouve ici, eu raison du caractère pénal de la question, de spécifier de façon précise les conditions de la répression, en vertu du vieil adage qu'il n'y a point de peine sans une loi, il serait donc indispensable de créer l'uniformité dans l'application des mesures adoptées.

Nécessité de la création d'organes administratifs spéciaux.

Cette interprétation des conventions, ce contrôle de l'activité des groupements, nécessiterait, on le voit, la création d'organes administratifs, de tribunaux spéciaux pour les cartels et les ententes, tribunaux qui auraient qualité pour juger les cas litigieux, administration qui jouerait, si on veut, le rôle de Parquet dans la poursuite et la répression purement administrative. Ici encore, l'organisation internationale ne se trouve pas devant la table rase elle peut s'inspirer des précédents et des exemples donnés par les législations nationales qui, presque toutes, s'orientent dans cette voie comme peut en convaincre un examen rapide de ce qui se passe aujourd'hui dans les pays qui ont légiféré en la matière. Les chances d'un accord et d'une ratification des projets de convention s'en trouveraient accrues, car on pourrait dire : on ne construit pas de toutes pièces un organisme susceptible d'être considéré comme utopique, on ne fait que proposer d'adopter, un plan international, une organisation qui a fait ses preuves sur le plan national : Tribunal des Cartels, commission de contrôle des trusts, bureau des prix, sous des formes diverses et avec des attributions et des pouvoirs plus ou moins étendus. Telles sont, en effet, les institutions qui fonctionnent aujourd'hui dans un certain nombre de pays, et dont il convient d'esquisser rapidement les modes de fonctionnement, les pouvoirs et les attributions.

La Federal Trade Commission.

La première de ces institutions est américaine c'est la Commission Fédérale du commerce (Federal Trade Commission) instituée aux Etats-Unis par la loi du 26 Septembre 1914, au moment, par conséquent, où la déclaration des hostilités, la sur-activité économique qui en était résultée aux Etats-Unis, avaient montré les dangers possibles d'ententes sur le plan

Source : BIU Cujas

national. Cette loi étend au commerce et à l'industrie les méthodes adoptées par la Commission du Commerce entre Etats pour faire régner la loyauté dans le trafic ferroviaire. Aux Etats-Unis la législation ferroviaire n'est point, en effet, une législation fédérale, mais une législation d'Etat. Le nombre des Compagnies étaient extrêmement considérable; elles se livraient à une concurrence qui, en apparence, faisait l'affaire des consommateurs, mais qui, en réalité, par suite de l'application aux trusts de conditions plus favorables de transport, lésaient les petits transporteurs et favorisaient les gros; il était indispensable, par conséquent, que le législateur intervînt, que les pouvoirs publics missent fin à ce système et c'est à ce but qu'avait répondu la création de la Federal Trade Commission.

En 1914, on avait étendu, à l'ensemble de l'industrie et du commerce, ces principes adoptés, primitivement, uniquement au profit des chargeurs et des compagnies de chemins de fer. La Commission Fédérale du Commerce se composait de cinq membres inamovibles, pour donner à ceux-ci toute l'impartialité et toute l'autorité nécessaire. Nommés pour sept ans par le Président des Etats-Unis, de l'avis et avec le consentement du Sénat, il leur était interdit de participer à des entreprises industrielles ou commerciales, précisément pour éviter les inconvénients qu'avait mis en lumière le fait que, très souvent, les directeurs des Chemins de fer étaient en même temps directeurs d'entreprises industrielles. Cette Commission est un organe de réglementation et de juridiction . Pour donner une idée de son importance, il suffit d'indiquer, qu'en 1923, son personnel comportait 300.000 employés, et son budget atteignait environ £5.000.000 de francs par an.

Ses attributions. Sa compétence ressort des paragraphes 1, 2, 3 de la loi précitée. Le législateur américain, après avoir déclaré que les méthodes déloyales de concurrence commerciale sont présentement déclarées illicites, donne compétence à la Commission pour toutes les infractions à cette règle. Il est facile de poser une règle comme celle-ci, il est beaucoup plus difficile, étant donnée l'immense variété des moyens et des subterfuges que ne manqueront pas d'employer les commerçants et les industriels, de la faire passer dans la pratique. Il est donc nécessaire de confier l'application de cette mesure à une juridiction compétente, impartiale, placée au-dessus de tout soupçon, soit par le choix de ses membres, soit par la rémunération qui est attachée à leur fonction, soit par leur inamovibilité, soit aussi par le fait de l'int...

Source : BIU Cujas

diction, contrôlée, de toute rupture d'attaches entre eux et les entreprises commerciales et industrielles."La Commission, déclare-t-il d'abord, est présentement autorisée à, est chargée de, empêcher les personnes, associations ou sociétés, à l'exception des banques et entreprises de transport en commun, qui tombent sous le coup des lois règlementant le commerce, de faire emploi de méthodes déloyales de commerce.(Il ne faut pas considérer que la dérogation prévue au profit des entreprises de transport et des banques a pour effet de leur permettre d'employer des mesures déloyales : ces organisations sont soumises à une législation spéciale qui déjà prévoit, en ce qui les concerne, des mesures plus sévères encore de répression. Les banques et les entreprises de transport en tombent pas sous le coup de la Federal Commission, mais relèvent d'autres administrations, comme par exemple le Comité des Banques Fédérales de réserve.)Chaque fois que la Commission aura lieu de croire qu'un individu, une association, une société quelconque, a fait ou fait emploi de méthodes déloyales de concurrence commerciale, et si la Commission estime qu'il serait de l'intérêt public d'intenter des poursuites de ce chef, elle devra décerner contre la dite personne, association ou société, et lui notifier, une plainte énonçant les accusations de ce chef et contenant assignation à comparaître dans un délai qui ne doit pas être inférieur à trente jours suivant la date de la signification devant cette Commission statuant comme juridiction".

Ses pouvoirs.

La Commission joue donc à la fois le rôle de Parquet et le rôle de tribunal en matière d'infractions à la règle de la loyauté des relations commerciales et industrielles. Elle a, tout d'abord, un pouvoir d'enquête, d'investigation, qu'elle peut exercer d'office ou à la requête de l'Attorney général, c'est-à-dire du procureur fédéral, sur les corporations suspectes de constitutions ou d'opérations illicites. Si l'enquête, à laquelle peuvent participer des tiers justifiant d'un intérêt ou d'une connaissance des faits de la cause, aboutit à convaincre l'établissement, du groupement assigné, d'irrégularités, la Commission l'invite à prendre des mesures de régularisation nécessaires. Si l'entreprise, l'établissement ou le groupement ne s'exécute pas volontairement, la Commission, après avoir entendu sa défense, peut émettre une injonction lui faisant commandement d'avoir à se désister de son attitude illégale, de procéder aux modifications requises de son organisation. Bien entendu, comme en toutes matières, cette décision est de première instance; l'intéressé peut

Source : BIU Cujas

en appeler de cette injonction devant la Cour d'appel, juridiction devant laquelle sont portées, en seconde instance ou en appel, les décisions des tribunaux de premier degré, à laquelle la Commission Fédérale doit, elle aussi, s'adresser pour obtenir l'homologation de son injonction et son exécution forcée.

Donc, la Commission n'a pas de pouvoirs d'exécution, elle n'a que des pouvoirs juridictionnels : la Cour d'Appel homologuera les décisions prises par la Commission du premier degré, et les transformera en mesures exécutoires, dont l'inexécution sera assortie des sanctions prévues par la loi. Les décisions de la Cour d'Appel ne sont pas elles-mêmes sans recours : c'est la Cour suprême fédérale qui joue, en cette matière, le rôle que joue, en France, la Cour de Cassation. Devant la Cour d'Appel, les faits constatés par la Commission sont réputés constants, s'ils ne sont pas infirmés par de nouveaux témoignages, auquel cas l'affaire est renvoyée devant la Commission. De même, si le gouvernement intente une action contre une corporation, en violation de la loi Sherman de 1890 interdisant les trusts, la Cour peut déléguer à la Commission l'examen de l'ensemble de la cause. On voit que, soit par les attributions propres qui lui sont données, soit par la possibilité du renvoi devant elle, pour examen, des questions dont serait saisie la Cour d'appel, la Commission fédérale du commerce arrive a être véritablement la juridiction unique en cette matière. La Commission fédérale du Commerce joue donc ainsi un double rôle :

1° c'est une juridiction de fait du premier degré pour les contraventions aux lois sur la concurrence déloyale.

2° c'est un expert technique pour les questions de loyauté commerciale, auquel s'adressent éventuellement les juridictions de l'ordre judiciaire.

e rôle de la
éderal Trade
ommission com-
e expert tech-
ique des ques-
ions commer-
iales.

Pourquoi en est-il ainsi et d'où vient cette seconde qualité, cette attribution qui est peut-être l'attribution principale de la Commission Fédérale du Commerce ?

Cette collaboration des techniciens et des magistrats professionnels a pour objet de substituer à l'ancienne, automatique et quelque peu aveugle application des textes par de purs juristes logiciens du droit, une application plus souple, plus humaine, une application jugeant en équité, en fonction de règles reposant elles-mêmes sur la notion de moralité civile ou commerciale courante, qui ne peuvent être exprimées en une formule concrète applicable quelles que

Source : BIU Cujas

soient les circonstances.

C'est en somme une juridiction d'équité, complétée et corrigée par la compétence. Elle n'est pas nouvelle en France, où l'on sait, précisement, que c'est la raison pour laquelle les Tribunaux consulaires ont été créés, en vue de faire échapper les litiges séparant les commerçants à la juridiction de droit commun qu'est le Tribunal civil ou, éventuellement, la justice de paix. Depuis longtemps, dans les pays latins, on a eu l'idée de soumettre à des juridictions particulières, soit des litiges commerciaux, soit les litiges ressortissant de la juridiction des Prud'hommes, mais c'est une notion qui n'est pas courante dans toutes les législations. En Angleterre, les causes commerciales, comme les causes civiles, sont soumises aux mêmes tribunaux; il en est de même en Amérique et le fait d'avoir extrait ces questions de concurrence déloyale, de la juridiction de droit commun, pour les soumettre directement ou indirectement à une juridiction spéciale, démontre à cet égard le mouvement des idées et les progrès accomplis. L'Amérique a élevé au second degré, dans la juridiction répressive et du droit public, cette idée que nous avons, quant à nous, maintenue simplement au premier degré surle plan des tribunaux de prud'hommes et des tribunaux commerciaux.

Effets utiles de la publicité concernant les ententes.

L'oeuvre de la Commission Fédérale du Commerce, sans parler de sa mobilisation et de sa participation économique pendant la guerre, est déjà fort importante. Sa jurisprudence contient une énonciation, une définition des délits spéciaux, et le simple fait d'avoir projeté la lumière d'une procédure publique et d'un exposé dans la Presse, sur les moyens habituellement employés pour se livrer à une concurrence déloyale, a suffi à les raréfier. Aussi bien, en effet, comme on l'a justement fait observer, l'Etat ne peut pas plus interdire les trusts qu'il ne peut s'en désintéresser; mais il importe qu'il soit informé journellement de tout ce qui les concerne et l'Etat ne doit pas être le seul à bénéficier de ces informations : le public, lui aussi, a le droit d'être quotidiennement informé. L'opinion publique éclairée peut puissamment contribuer à prévenir les abus. Une large publicité a, en effet, trois effets utiles :

1°- en faisant connaître les bénéfices considérables réalisés dans certaines entreprises où la demande dépasse considérablement l'offre; elle provoquera la concurrence d'entreprises nouvelles, elle y motivera l'afflux des capitaux, ainsi que le rétablissement de la concurrence et participera ainsi à la défense du consommateur.

Source : BIU Cujas

2°- En mettant en lumière les opérations et les effets des coalitions, elle dissipera certaines suspiscions non fondées ou exagérées, qui pourraient autrement rencontrer la faveur du public;

3°- la certitude que les pratiques frauduleuses, que les exactions seront dévulguées et mises au pilori, contribuera à les prévenir ou à les empêcher.

Exemples des pratiques poursuivies.

La Commission Fédérale du Commerce s'est surtout attachée, jusqu'à présent, aux pratiques frauduleuses et déloyales ou aux pratiques restrictives de la concurrence, et il n'en manque point. En voici quelques exemples, empruntés à un ouvrage remarquable de M. M. Wassermann, thèse soutenue à Lyon, sous le titre : L'oeuvre de la Federal Trade Commission, paru en 1925 et qui comporte environ 600 pages; on peut y trouver le détail de toutes ces pratiques. Par exemple, l'emploi de fausses étiquettes destinées à tromper sur l'identité du fabricant véritable; la contrefaçon; la publicité mensongère, affirmation de qualités que n'a pas l'objet; tromperie sur le prix des marchandises, attendu que très souvent le prix annoncé se complique, lorsqu'on s'adresse au fabricant, de toutes sortes de suppléments qui, sous couleur d'escompte ou de commission, le majorent; rabais clandestins, c'est-à-dire modification, du seul gré d'une des parties à un contrat, de la règle souscrite; corruption d'employés, procédé qui est extrêmement fréquent dans tous les pays, notamment en raion de l'expansion des affaires et de la pratique de plus en plus grande des magasins à succursales multiples ou des grands magasins (dans ces derniers les chefs de rayon sont très souvent l'objet de sollicitations frauduleuses les invitant, s'ils veulent bien donner des commandes à une maison de préférence à une autre, à toucher une commission correspondante); bruits calomnieux; espionnage commercial; boycottage et surtout coalitions. A ce dernier point de vue, l'enquête de la Commission Fédérale du Commerce sur la viande et sur le marché à terme du blé a été des plus fructueuses, car elle a révélé un grand nombre de pratiques que, sans doute, le public soupçonnait, mais qu'il ne connaissait qu'imparfaitement.

Changement d'action de la Federal Trade Commission.

Sans doute aujourd'hui, le rôle de cette Commission pâlit, il subit les vicissitudes de la vie politique et doit lutter contre les influences de l'entreprise dont la Commission a dénoncé les abus. Il faut reconnaître cependant que si le rôle de la Commission a pâli, par contre le contrôle des entreprises s'est singulièrement étendu et, en particulier, le rôle des ententes industrielles aux Etats-Unis s'est considérablement accru. On sait que, dans le plan Roo-

Source : BIU Cujas

sevelt, les ententes industrielles forment une pièce maîtresse du mécanisme formé par le Président; les ententes industrielles, sous l'égide de la loi, mais aussi sous le contrôle de l'administration, deviennent un des principaux moyens pour obtenir ce bon équilibre entre la production et la consommation, cett bonne adaptation des prix aux moyens d'acquisition de l'ensemble de la population, et pour obtenir aussi, dans la concurrence, des conditions d'égalité telles que les travailleurs, en particulier, en profiteront, notamment sous la forme de la réduction du plan de travail et de l'élévation des salaires qui leur sont consentis.

Cette Commission n'en demeure donc pas moins l'exemple le plus vivant d'une institution, non seulement parfaitement conçue dès l'origine, mais qui a subi avantageusement l'épreuve d'une longue experience, puisque sa disparition ou, tout au moins, l'atténuation de son rôle, ne correspond pas du tout à la disparition de son action, mais, au contraire, au renforcement de celle-ci et à son incorporation dans un régime nouveau.

Cette Commission a inspiré les réalisations ou les projets, de plus en plus nombreux, que nous offre la législation moderne, et auxquels elle a, plus ou moins, servi de modèle. En voici quelques exemples

La loi canadienne du I7 Juillet I9I9.

Au Canada, une loi du I7 Juillet I9I9 (la Canada est, en effet, soumis très étroitement à l'action politique des Etats-Unis avec lesquels il forme une sorte d'entité économique) a créé une Commission du Commerce, composée de trois membres, chargés de l'application de la loi sur les coalitions et des prix raisonnables. Elle doit surveiller, réprimer, prévenir la formation et les opérations de coalitions contraires à l'ordre public. De sa propre initiative ou sur la dénonciation d'un particulier,elle peut les soumettre à une enquête, et s'il est établi qu'une coalition existe ou qu'elle est en voie de formation, s'il est établi que cette coalition agit ou pourrait agir contre les intérêts des consommateurs, des producteurs ou du public, elle peut régler toutes questions de fait ou de droit dont elle est régulièrement saisie. En ce qui concerne les questions de droit, elle peut d'ailleurs s'adresser pour information à la Cour suprême du Canada, laquelle lui fournira le cas échéant, les avis nécessaires. Par ailleurs, elle n'est liée aucunement par l'autorité de la chose jugée, elle est absolument maîtresse de ses propres décisions et peut délivrer des injonctions à l'effet de mettre fin aux actes et manoeuvre se rapportant à la coalition; si celui qui reçoit cette injonction ne

Source : BIU Cujas

ne s'y soumet point, s'il n'y est point satisfait, elle peut transmettre le dossier au Procureur général, qui saisira les tribunaux pour application de la peine, qui consistera en amendes ou en emprisonnement, amendes s'il s'agit de personnes morales ou de sociétés, emprisonnement s'il s'agit de personnes physiques.

La loi anglaise du I9 Août I9I9 sur la spéculation.

Il faut signaler, en Grande-Bretagne, la loi du I9 Août I9I9 sur la spéculation. On doit remarquer, à ce sujet, le parallélisme, la simultanéité de toutes ces dispositions; ce n'est point par pur hasard que l'on trouve, à l'issue de la guerre, la floraison de toute une législation pour lutter contre la spéculation illicite; il suffit, en effet, de se rappeler la situation économique dans laquelle s'est trouvée l'Europe et le monde au lendemain de la guerre pour se rendre compte de la nécessité de cette législation; l'efflorescence d'une activité provoquée par quatre ans de répression, de compression des besoins, était très favorable à cette sur-activité économique, à une spéculation contre laquelle il convenait de réagir. Cette loi du I9 Août I9I9, loi privisoire mais renouvelée, confère au Board of Trade, c'est-à-dire au ministère du commerce, le droit, pour un certain nombre d'actes réputés indispensables à la consommation publique :

1°/ d'enquêter sur les prix d'achat, sur les prix de revient et les bénéfices de tous les producteurs et intermédiaires, de fixer ensuite un prix maximum.

2°/ de statuer sur les plaintes à l'occasion de ventes ou de tentatives de ventes, à des conditions exagérées.

On voit ainsi apparaître une notion qui, pendant longtemps, a été considérée comme inadmissible et qui a donné lieu, d'ailleurs, dans la Presse, ainsi que chez les doctrinaires, aux controverses les plus vives, la notion de bénéfices illicites. L'administration se fait accorder par le législateur le droit d'établir la comparaison entre le prix de revient et le prix de vente, et, si elle estime que la marge séparant ces deux prix est trop considérable, elle peut poursuivre celui qui les a pratiqués du fait d'un délit nouveau, le délit de bénéfice illégal ou illicite. Ce précédent apparût suffisamment démonstratif au Comité sur les trusts, institué par le ministre de la reconstitution britannique, au mois de Février I9I8, alors que la fin de la guerre était en vue et qu'il fallait rechercher comment on rétablirait l'activité économique à la fin des hostilités, pour que ce Comité, au cours de son activité, ait émis les

Voeux du Comité sur les trusts

Source : BIU Cujas

voeux suivants :

a) mission confiée au Board of Trade.

1°/ Que fut confiée au ministère du commerce ou à tout autre organisme spécial, la surveillance du commerce, à l'effet, notamment, de recueillir toute information nécessaire sur la nature, l'extension et le développement des trusts, sociétés, firmes, combinaisons, accords et arrangements relatifs aux mines, manufactures, industries, commerces, finances ou transports, ayant pour objet ou pour effet la règlementation des prix ou la production de produits ou de services fabriqués, brevetés, importés dans le Royaume-Uni, ou la délimitation de leur zône de vente, ou la règlementation des services de transport, en tant qu'ils tendent à la création de monopoles ou à la restriction du commerce.

Cette disposition, qui est évidemment conforme au principe de la législation anglaise rappelé précédemment, qui consiste à énumérer au lieu de trouver un terme synthétique, contient une définition extrêmement précise et une énonciation exhaustive de tous les procédés, alors connus, de cartélisation : fixation de prix minima, détermination de zones de vente, fixation de conditions de production, fixation de tarifs de transports, etc...

2°/ Que le Board of Trade fût investi du droit de procéder à des enquêtes régulières sur toutes les plaintes dont il serait saisi, concernant l'existence ou les agissements de ces organisations.

b) Institution d'un tribunal pour la lutte contre les cartels.

3°/ Que fût institué (on doit attirer l'attention sur le parti qui a pu être tiré de cette suggestion pour l'application, sur le plan international, de cette pratique) un tribunal composé d'un Président permanent, de formation juridique, et de deux à sept membres, désignés par lui, d'après une liste établie par le Président du Board of Trade, sur les propositions faites par les représentants des organisations patronales et ouvrière, y compris les associations coopératives. On est en 1919 : le Board of Trade a pris une décision; le Comité sur les Trusts décide d'appliquer cette décision et de l'étendre à la lutte contre les cartels; il veut faire participer à cette lutte, non pas seulement un magistrat permanent, réputé pour ses connaissances juridiques, mais, également, une sorte de Conseil technique au sein duquel figureront, en particulier, des représentants des consommateurs et des associations coopératives. Ce Tribunal aurait pour attributions :

1°/ à la requête du ministère du commerce, de rendre des ordonnances requérant les sociétés, maisons ou individus, d'avoir à fournir des renseignements propres à déterminer si leurs opérations sont ou non

Source : BIU Cujas

contraires à l'ordre public.

2°/ sur des indications du Board of Trade, de procéder à l'instruction des opérations de toutes organisations tombant sous le coup de la loi, et, à cet effet, de faire produire les livres et documents, d'entendre les témoins sous serment et d'ordonner toutes mesures d'enquête utiles à la découverte de la vérité.

3°/ Enfin, de publier, dès l'issue de l'enquête, les faits établis comme nuisibles à l'intérêt public.-

Voilà donc un premier ordre de dispositions, qui permet de se rendre compte de l'application de la mesure consistant dans la création d'une juridiction spéciale pour lutter contre les cartels.

Législation des Dominions.

En Australie, la Loi de Victoria, du 30 Décembre 1919, avait institué dans un même but, et avec les pouvoirs analogues à ceux de la loi anglaise du 19 Août de la même année, une "Commission des profits raisonnables", des profits "équitables". Ceci montre, par conséquent, le progrès qu'avait accompli l'idée mise en lumière plus haut, à savoir : l'identification de plus en plus grande de la notion de spéculation illicite et de la notion de bénéfices excessifs ou de bénéfices illicites.

Cette Commission devait être composée de trois membres, dont un au moins devait avoir la pratique des affaires; commission qui pouvait, le cas échéant, s'adjoindre deux membres associés, choisis sur une liste d'experts, complétant ainsi, par l'adjonction de ces spécialistes, la compétence du Président.

Les mêmes dispositions avaient été adoptées par l'Union de l'Afrique du Sud, où la loi du 5 Août 1920 avait institué un Comité Central de contrôle et des Comités locaux.

Le développement des cartels en Allemagne.

Sur le continent européen, l'Allemagne est actuellement le pays doté de la législation effective la plus perfectionnée sur la question, bien que, si on la comparait à la législation virtuelle, potentielle, dont on a donné précédemment une analyse, elle ne puisse point faire aussi brillante figure.

La chose est facile à concevoir. L'Allemagne est, en effet, le pays où la cartellisation a été poussée à un degré inconnu partout ailleurs; elle est le pays d'élection des ententes entre producteurs pour la règlementation du marché; elle est le pays où cette entente s'est réalisée presque partout sous la forme d'associations, de contrats et non pas sous la forme de fusions; l'Allemagne est enfin le pays où ces associations ont été, pour ainsi dire, utilisées à plein pendant la guerre, grâce à la création de "Zenträle". De même, pendant l'après-guerre, notamment sous l'influence de la période d'euphorie et de

Source : BIU Cujas

prospérité économique tout à fait factice qu'a créée l'inflation, s'y sont développés à un degré inimaginable les "Konzern", ententes verticales et ententes horizontales; ententes verticales consistant à accaparer un nombre de branches d'activité de plus en plus considérable, et dont le prototype a été le "Konzern" Hugo Stinnes, qui devait sombrer dans la plus misérable des déconfitures après avoir exercé une sorte d'hégémonie économique presque intégrale sur toutes les branches de l'activité allemande; ententes horizontales, réunissant, sous une même Direction, des entreprises aussi hétéroclites que des Compagnies de Chemins de fer, de Transports, des Théâtres, des journaux, des fabricants de papier, des textiles, des mines, etc... qui, par conséquent, avaient attiré l'attention du législateur allemand sur la nécessité d'une règlementation et d'une discipline légales de ces formes d'activité.

L'Ordonnance du 2 Novembre 1923.

Par l'Ordonnance du 2 Novembre 1923, dont la promulgation coïncide avec les dernières manifestation de l'inflation, parvenue à son degré suprême, qui devait faire place, le mois suivant, à une monnaie stabilisée, l'Allemagne a organisé un contrôle officiel sur les grandes coalitions capitalistes.

Comme l'indique le titre de l'Ordonnance, l'Allemagne a voulu surtout lutter, par cette disposition, contre ce qu'elle appelle : "l'abus de puissance économique".

Cette Ordonnance n'a pas pour but de briser purement et simplement les Cartels. Le législateur allemand est trop pratique et trop réaliste pour méconnaître les avantages immenses de ces ententes et pour ne point en apprécier les mérites comme facteur de l'activité économique du pays. Il sait que ces cartels ont été à la base, soit de la discipline industrielle allemande, soit de la capacité d'expansion de l'économie allemande au dehors, il sait aussi que, grâce notamment, à des pratiques analogues à celles dénoncées du dumping, des pays ont pu se créer, sur les marchés étrangers, une place qu'il est difficile de leur enlever. Mais le législateur allemand sait également que ces ententes sont susceptibles de mettre en péril les intérêts publics et les intérêts des consommateurs aussi, la législation allemande vise-t-elle simplement à instituer des moyens de contrôler leurs agissements commerciaux et d'empêcher l'extension dommageable de leur puissance.

Création d'un tribunal des Cartels - Sa compétence.

A cet effet, la loi allemande modifie certaines dispositions du Code Civil; elle crée un Tribunal Spécial des Cartels, dont le rôle et la compétence sont tout à fait comparables à ceux de la "Federal Trade

Source : BIU Cujas

Commission", par leur but disciplinaire et leurs moyens d'action.

L'Ordonnance de 1923 s'applique aux cartels, aux syndicats ou institutions analogues, fonctionnant en vertu de contrats, qui imposent à leurs membres des obligations concernant les conditions de production, de vente et d'établissement des prix.

Ceci correpond en effet aux trois formes ordinaires de cartels qui sont, soit des cartels de contingentement de production, soit des cartels de répartition de zônes de vente, soit des cartels de limitation des prix.

L'Ordonnance allemande ne se fonde pas sur la forme juridique du contrat pour le soumettre à son application; elle se fonde sur son contenu.

Aussi bien, en effet, les ententes entre producteurs, pour l'obtention des résultats que l'on vient d'indiquer, peuvent revêtir une multitude de formes. Elles peuvent se traduire sous la forme d'associations de participation, de communauté d'intérêts, de Société anonyme, etc... créant un lien, plus ou moins étroit ou plus ou moins relâché, entre les industriels, pouvant, dans certains cas, obtenir l'entente sur les prix par la voie d'une association extrèmement étroite sur tous les points de l'action commune et pouvant, au contraire, dans certains autres, conserver aux associés toute leur indépendance, ne la limitant que sur certains points nettement déterminés.

Ce qu'il faut, par conséquent, c'est viser beaucoup plus le contenu que la forme.

Echappent au Tribunal des Cartels, les syndicts fondés, non point en vertu de l'initiative privée, mais en vertu d'une injonction du législateur, lequel a créé un syndicat obligatoire entre les producteurs de certaines denrées, par une survivance de ce qui s'était passé pendant la Guerre, par exemple en France sous la forme des Consortiums, et en Allemagne sous la forme des "Zentrale". Des syndicats, comme le syndicat du charbon, de la potasse, échappent pour cette raison à la compétence du Tribunal des Cartels.

ditions de lidité des ventes.

Pour être valables, les contrats d'ententes industrielles ou commerciales doivent remplir trois conditions :

1°) Ils doivent être établis par écrit; il ne faut pas, en effet, que le caractère verbal masque la clandestinité et, surtout, soit susceptible de provoquer, en cas de litige entre les membres du cartel, telle dissension et discussion qui serait impossible à régler, vu l'absence complète de toute preuve écrite de

la nature des engagements souscrits.

2°) Ils ne doivent exiger, ni parole d'honneur, ni engagement solennel quelconque; on ne veut pas que par cet appel à une sorte de moralité supérieure à la moralité commerciale ordinaire, soit donné à ces ententes un caractère extra-économique.

3°) Enfin, ces ententes ne doivent contenir aucune disposition de nature à empêcher ou à gêner l'application de la loi, ou l'intervention du Tribunal que celle-ci institue. Cette intervention de la loi, cette intervention possible du Tribunal est une telle garantie pour l'ordre public que, tout ce qui est de nature à l'entraver ou à en empêcher la libre action est, à juste titre, considéré comme illicite.

Les critériums d'appréciation du tribunal.

Ce Tribunal, et c'est là son caractère essentiel a compétence pour déterminer si l'activité d'un cartel est de nature à mettre en péril l'économie nationale ou l'intérêt public. L'économie générale et l'intérêt public vont donc être les critériums qui permettront aux Tribunaux, saisis de questions touchant les Cartels, de prononcer en connaissance de cause.

La Loi cite, à titre d'exemple - sans que cette énumération ait rien de limitatif - d'une attitude de cette nature considérée comme préjudiciable à l'intérêt général : la limitation de la production ou de la vente au-dessous de ce que comporterait normalement la capacité des établissements coalisés ou les stocks dont ils disposent; la majoration des pri ou le maintien systématique des prix à un taux élevé l'incorporation, aux prix, de suppléments pour risques, étant donné que le risque étant une notion aléatoire et impossible à fixer, cette majoration, par le seul fait qu'elle est stipulée, témoigne d'une tendance à la fraude ou à l'exploitation du public.

Seraient considérés comme préjudiciables à l'intérêt individuel, c'est-à-dire à l'intérêt des membres du cartel (car le cartel est, en effet, un double moyen d'action : moyen d'action vis-à-vis du public, moyen d'action entre les membres de l'association), les prohibitions d'acheter ou de vendre, l établissement de prix ou de conditions variables selon les clients, c'est-à-dire une pratique extrêmement courante en Amérique, pratique des prix différentiels selon l'importance du client, ristournes qui ont pour objet de ruiner, en réalité, la règle de l'uniformité des prix.

Rôle du Tribunal des Cartels.

C'est au Ministre de l'Economie Nationale ou au Ministre de l'Alimentation et de l'Agriculture qu'il appartient, soit de prendre certaines décisions spéciales sur lesquelles le Tribunal sera appelé à se prononcer, soit à saisir directement ce Tribunal des

Source : BIU Cujas

irrégularités portées à sa connaissance.

En somme, le Tribunal des Cartels va jouer le rôle que joue le Conseil d'Etat auprès du Gouvernement Français en matière administrative. Il va être une sorte de conseiller technique, répondant aux demandes d'avis dont il sera saisi de la part des Ministères économiques, leur indiquant, notamment, si les dispositions que ceux-ci prennent sont conformes à la loi et au but poursuivi. D'un autre côté, il remplira le rôle de Juridiction contentieuse, lorsqu'il sera saisi, directement ou sur la plainte que lui adresseront les Ministères compétents des cas qui leur seront soumis.

Le Tribunal des Cartels pourra, selon les cas, prendre une des trois décisions suivantes :

1°) Déclarer le contrat nul dans son intégralité, comme contraire aux deux principes indiqués ci-dessus: à l'intérêt de l'économie nationale ou au bien public, ou à l'ordre public, comme nous dirions en France.

2°) Il peut simplement interdire certains modes d'exécution du contrat.

3°) Il peut enfin prononcer le droit à une dénonciation sans délais du contrat par les membres qui y sont parties.

Il ne faut pas, en effet , que les membres d'un cartel puissent être considérés comme liés indéfiniment ou, tout au moins, pour toute la durée de l'association, par un contrat qui aura été réputé fait en fraude ou au mépris de leurs droits.

Aussi bien, en effet, en dehors de l'intervention répressive des pouvoirs publics, les membres eux-mêmes d'un cartel conservent la faculté de dénoncer celui-ci avant son terme normal, et les contestations soulevées par ces demandes de dénonciation sont de la compétence du Tribunal des Cartels.

On voit, par conséquent, que le Tribunal des Cartels et la législation des Cartels constituent une dérogation aux règles du Droit Commun, du Droit Civil et Commercial.

Normalement, lorsqu'un litige surgit entre les parties à un contrat, les Tribunaux compétents pour connaître de ce litige sont, selon les cas, les Tribunaux de Commerce ou les Tribunaux civils : dans les pays où il n'existe point de Tribunaux de commerce ce sont les Tribunaux Civils statuant commercialement selon le droit commun, qui diront en cette matière de quel côté est le bon droit.

Ici, on extrait en quelque sorte de la juridiction de Droit COmmun toutes les questions relatives aux ententes industrielles, non seulement les ententes mettant en jeu l'intérêt public, mais aussi les

Source BIU Cujas

questions mettant en jeu l'intérêt privé, les règles contractuelles, la dénonciations éventuelle du contrat par un des membres, la contestation par ceux-ci de certaines fraudes à leur droit dans l'exécutio du contrat.

L'activité des Cartels jugée en fonction de leur utilité sociale.

Le Tribunal des cartels ne se borne pas à rechercher si les actes incriminés s'inspirent d'un mobile coupable, mais bien s'ils sont compatibles avec les nécessités du moment.

Délaissant même le caractère intentionnel, auqu demeure attachée la Jurisprudence Française, lorsqu' elle ne se contente pas d'appliquer objectivement et rigoureusement l'article 419 du Code Pénal, mais, de rière la forme, essaye de rechercher le fond, en tenant pour secondaires les formes dans lesquelles se manifeste la pression économique, le Tribunal des Cartels a surtout pour but, et c'est ce qui doit ici surtout retenir l'attention de déterminer la finalit du droit de concurrence commerciale.

Il se hausse, ainsi, jusqu'à la notion du critérium social, et, c'est la valeur sociale, l'utilité sociale, et non pas simplement la valeur morale de l'exercice du droit de concurrence, qu'il se plaît à rechercher. Ce n'est pas au nom d'un principe de liberté intangible du commerce qu'il déterminera si, oui ou non, un cartel est dommageable; il l'étudiera dans son intention définitive et il le rapprochera de la notion qu'il s'est faite à lui-même de l'utilité sociale; il poursuivra le cartel, si son action est contraire à l'utilité sociale; il l'admettra, le protègera, le sanctionnera s'il est conforme à l'utilité sociale.

L'annulation, intégrale ou partielle, des conditions d'un cartel peut être prononcée.

C'est en quoi, justement, l'exemple allemand est particulièrement intéressant. Il est intéressant parce qu'il participe à la foi de la discipline des individus, qui a favorisé en Allemagne, plus qu'ailleurs, l'éclosion des cartels et de la discipline étatiste, qui fait, qu'à côté de l'intérêt des individus, se manifestant par l'entente industrielle, simple expression de la liberté commerciale au second degré, il tempère ce qu'elle pourrait avoir d'excessif pour l'intérêt général en la soumettant à un contrôle sévère.

C'est ce que formule, au fond, implicitement, le paragraphe 10 de l'Ordonnance du 3 Novembre 1923, ainsi conçu : "S'il arrivait que les conditions de vente ou les prix imposés par certaines entreprises ou groupements d'entreprises, trusts, communauté d'intérêts, syndicats, cartels, conventions ou autres formes d'associations, fussent capables de mettre en danger l'économie générale ou l'intérêt public, par

Source : BIU Cujas

un abus de leur puissance économique, le Tribunal des Cartels pourrait, en général, sur la demande du Ministre de l'Economie du Reich, décider que les parties contractantes lésées pourront rompre tous les contrats conclus sous des inspirations suspectes". Dans le cas où il serait admis que le contrat aurait été conclu, même sans cette inspiration suspecte, le jugement du Tribunal des Cartels ne donnerait droit qu'à délier de cette obligation relative aux conditions de vente et à la manière imposée d'établir les prix; d'où, annulation intégrale ou partielle des conditions du Cartel, selon que celui-ci est nuisible d'une façon totale à l'intérêt public ou, au contraire, que certaines de ses clauses seulement doivent être réputées non-écrites.

On trouve, en somme, ici, une application du principe inscrit dans notre Code Civil, tous les contrats contraires aux lois, aux bonnes moeurs ou à l'ordre public doivent être réputés nuls, soit dans leur intégralité, soit en ce qui concerne leurs clauses illicites ou immorales.

Elle assure, au sein même des cartels, la protection de leurs membres.

Ce texte reconnaît ainsi que le droit de concurrence peut revêtir un caractère anti-social, selon les circonstances, et c'est en vertu de ce même principe que, dans son paragraphe 8, l'Ordonnance proclame le droit, pour les établissements affiliés à un cartel, d'en dénoncer les clauses en cas de raison importante; doivent être considérées comme telles toutes les entraves économiques lésant l'intéressé, surtout dans sa production, l'écoulement de ses produits, ou l'établissement de ses prix.

Le Tribunal des Cartels a eu déjà à se prononcer sur un certain nombre de cas d'espèces, et on peut, par conséquent, déterminer quel est le parti qu'il a tiré de ces principes et de ces dispositions.

Lorsqu'il a été appelé à le faire, il a toujours manifesté sa volonté de protéger, à l'intérieur même des cartels, les différents membres, pour empêcher que les plus puissants n'abusent de leurs moyens d'action pour exploiter, rançonner les plus faibles, pour écraser les membres du cartel ou pour exercer une action dommageable sur le public.

Voici quelques exemples de ces décisions.

Dans une décision du 25 Février 1924, le Tribunal des Cartels s'est élevé contre la formation, à l'intérieur d'un Cartel, d'un consortium ayant pour objet de bloquer, contre les membres moins importants, les membres les plus influents. Une fois, en effet, qu'à la faveur de la conclusion d'un cartel, on croyait avoir obtenu l'adhésion de toutes les personnes exerçant un même commerce ou se livrant à une même produc-

Source : BIU Cujas

tion, et que l'on avait cru ainsi écarter la concurrence en créant le cartel, il s'était institué à l'intérieur du cartel, une sorte de super-cartel ayant pour objet d'avantager certains des membres - généralement les plus forts - et d'écarter de certains des profits du cartel, les plus faibles.

Il y a eu là, et la loi a été invoquée, un abus de la "puissance économique" contre lequel on s'est efforcé de réagir. Le Tribunal a reconnu, en pareil cas, le droit, au membre du cartel menacé dans sa prospérité, de se dégager des liens qui lui ont été imposés lorsque les conditions de puissance qui existaient à son entrée dans le cartel, et dont il avait tenu compte lors de sa décision, subissaient ultérieurement un déplacement essentiel et que la situation et l'influence des membres subissaient, de ce fait, une diminution et un préjudice considérable au profit du consortium.

Le Cartel est un contrat, et un contrat qui lie ses membres tant que les conditions qui ont présidé à sa conclusion restent valables. Du moment qu'il y a eu, du chef de certains des membres de ce cartel, une violation ou une fraude à la loi du contrat, les autres membres ne sauraient être tenus de demeurer dans le cartel. Ils avaient signé, ils avaient consenti et adhéré au contrôle. Certaines garanties leur avaient été offertes; ces garanties venant à disparaître, ils se retirent du cartel et le Tribunal ne peut que consacrer ce retrait.

Aucun boycottage ne peut être exercé sans l'assentiment du Tribunal.

Pour faire obstacle aux abus de puissance économique, le paragraphe 9 de l'Ordonnance allemande prévoit, en outre, qu'aucun boycottage, qu'aucun dommage ne saurait être exercé sans l'assentiment du tribunal des cartels. Par conséquent, lorsqu'un groupement de cette nature veut procéder, par exemple, à l'éviction de certains concurrents, les mettre à l'index ou provoquer à leur encontre certains dommages, ces actes ne seront réputés licites, que si l'autorisation en a été requise du Tribunal des Cartels, ou si celui-ci, saisi d'une autre manière, reconnaît ces actes comme entrant dans le cadre de la loi.

Cet assentiment du Tribunal des Cartels doit être refusé lorsque l'application de la mesure comporterait un danger pour l'économie général ou le bien public, ou lorsqu'elle entraverait injustement la liberté économique de l'intéressé.

La liberté économique doit être disciplinée, mais elle ne doit pas être détruite; l'initiative privée doit être respectée dans toute la mesure où elle est compatible avec l'intérêt général; la seule limite qui puisse lui être assignée, est l'intérêt public,

Source : BIU Cujas

mais, lorsqu'il y aura conflit, c'est à un Tribunal qu'il appartiendra de dire de quel côté est le droit.

Sur la base de ce paragraphe 9, par exemple, le Tribunal des cartels, par sa décision du I7 Février I947, a repoussé une demande d'autorisation qui lui était présentée par le comptoir de distribution de l'acier (Stahl Verband), de mettre à l'index un marchand de fer en gros, qui avait refusé de signer un engagement de se fournir exclusivement auprès de ce comptoir. La décision invoque le danger que présente, pour la communauté nationale, l'assujettissement du commerce de gros à une organisation de producteurs pourvue d'un monopole de fait.

Ainsi se constitue, selon les considérants de cette décision, une situation injustifiable de prépondérance économique et, il y a lieu de redouter que le consommateur ne soit livré sans protection à une fixation arbitraire des prix. On voit, par cet exemple et par les détails de l'organisation des Tribunaux de Cartels en Allemagne, comment se pose la question; à quelle conditions les cartels sont réputés licites; dans quelles mesures le Tribunal peut intervenir pour protéger les intérêts sociaux respectables des consommateurs et, même, des membres du cartel.

Création au Danemark et en Norvège, de Conseils de surveillance.

En Scandinavie, également, ont été créés des organismes spéciaux de contrôle et de juridiction des groupements d'entreprises. Ainsi, au Danemark, fut votée, en I940, une loi provisoire instituant un Conseil de Surveillance, auquel toutes les entreprises ou les groupements d'entreprises exerçant une influence prépondérante en ce qui concerne la formation des prix sur le marché national, seront tenus de communiquer, chaque année, leur bilan détaillé et de fournir les renseignements requis.

Il ne s'agit plus ici, en somme, d'une organisation analogue à celle prévue par l'article 419 du Code Pénal; dans cet article, il faut pour qu'il y ait poursuite, pluralité d'entreprises liées entre elles par une entente, suffisamment puissante, susceptible d'exercer une action économique suffisamment prépondérante.

C'est la crainte de l'abus de force économique qui est à la base de la répression; ceci est très juste car, au fond, le danger à craindre est, qu'à la faveur du droit de fusionner, soit créée une Société unique, que plusieurs entreprises se groupent sous la forme d'une firme unique, et n'exercent, de ce chef, une action susceptible de mettre en péril le bien public et l'économie nationale.

Ce Conseil est investi des pouvoirs les plus étendus pour vérifier les stocks, les prix, etc. Il devra

Source : BIU Cujas

rédiger un rapport sur chacune des entreprises contrôlées, en signalant, s'il y a lieu, la part de bénéfices provenant de l'exploitation d'un monopole de fait, d'un abus de puissance économique, de manoeuvres de concurrences déloyales, etc..

Enfin, en Norvège, ainsi que cela a été indiqué précédemment, le projet de loi du 29 Août 1920, devenu depuis loi du pays, a institué, pour l'application du texte voté, dont les principales dispositions ont été rappelées antérieurement, un Conseil de Surveillance de 5 Membres qui, après enquête, peut réglementer les prix et les profits, interdire de soustraire les marchandises à la circulation, exiger la cession de ces marchandises et leur mise en vente.

C'est une sorte d'exercice du droit de préemption. Si une entreprise arrête ou réduit sa production en vue d'agir sur le prix, il peut, ou bien la réquisitionner temporairement ou bien l'exproprier définitivement, ou encore une application du droit d'expropriation pour cause d'utilité publique. C'est l'attribution à l'Etat, en temps de paix, des pouvoirs qui, jusqu'à présent ne lui étaient attribués qu'en temps de guerre. Toute Société exerçant une influence prépondérante sur le marché peut être dissoute par jugement, si l'intérêt public le réclame; sur la proposition du Conseil, le Roi peut dissoudre le groupement exerçant cette influence, annuler les conventions tendant à régler les prix ou les profits ou à restreindre la concurrence, d'une manière nuisible aux intérêts du public.

Caractères des diverses législations sur les ententes économiques.

Telles sont, sans qu'ait été épuisée la liste des législations actuellement en vigueur sur ce point, les dispositions empruntées à des textes votés ou adoptés dans les pays les plus divers, qui régissent à l'heure actuelle l'activité des ententes économiques dans ces pays.

Si l'on veut résumer les caractères de ces législations ou de ces règlements en vigueur ou projetés, on peut dire qu'ils se ramènent aux traits suivants :

1) De plus en plus, la réglementation, le contrôle et la répression, complétés et facilités par la publicité, remplacent l'ancienne interdiction, inopérante, parce qu'elle est la cause d'infinies difficultés d'interprétation, qu'elle est la source d'interminables procès, qu'elle provoque la clandestinité et les abus.

2) L'entente, jugée menaçante ou dangereuse, est beaucoup plus déterminée d'après son importance et son activité que d'après sa forme juridique ou ses buts avoués. Rien n'est plus facile, en effet, qu'une dissimulation ou un camouflage habile, qui, déjà, ris

Source : BIU Cujas

quent de déjouer la vigilance des autorités dans un pays donné et qui risquerait, encore plus, de la déjouer, lorsque le contrôle devrait s'exercer d'Etat à Etat.

Tout au plus, lorsque certains produits, en raison de leur importance, de leur rareté, ou encore du monopole de fait dont jouissent leurs producteurs ou leurs détenteurs, prêtent particulièrement à l'entente et que celle-ci risque de mettre le public en péril, tous accords concernant ces articles sont réputés dommageable,et, conséquemment, sont interdits ou soumis à un contrôle particulièrement sévère.

3°) A défaut d'un critérium susceptible d'être tiré exclusivement du but, de la forme ou de la nature des produits, et, en raison de la difficulté de définir de façon précise les multiples modalités des ententes, la tendance, de plus en plus grande et de plus en plus générale, est de considérer, comme poursuivant un but licite, les ententes soumettant leur constitution et leur fonctionnement à la publicité, notamment sous la forme de déclarations, d'enregistrements, de production de livres, et de rapports périodiques.

Le publicité fait présumer la licéité; elle renverse même parfois, comme on en a cité des exemples, au profit des ententes et des monopoles, la présomption d'illicéité tirée de leur seule constitution ou de leur activité clandestine.

Organes chargés de la surveillance des ententes.

4°) A défaut d'une définition légale, précise, par suite de la nécessité de déterminer avec compétence l'importance du rôle, du caractère d'entreprises individuelles ou groupées, susceptibles de jouer un rôle prépondérant sur le marché national et international, en raison, d'une part, de la nécessité de concilier, dans cette détermination, la connaissance de principes juridiques et de conditions économiques, la tendance générale est, aujourd'hui, de confier à des organes administratifs, techniques ou judiciaires spéciaux, comme la Commission Fédérale du Commerce, comme le Ministère du Commerce, comme des Commissions spécialisées, comme des Commissions de contrôle, comme le Tribunal des Cartels allemand, le soin de surveiller ou de dépister les coalitions dommageables, de contraindre celles-ci à fournir toutes informations utiles sur leur fonctionnement et d'autoriser des organes à en prononcer ou à en provoquer la régularisation, la poursuite, la répression ou l'interdiction.

La plus grande publicité est, par ailleurs, don-

Source : BIU Cujas

née aux décisions de ces organismes, à titre exemplaire, disciplinaire, moralisateur ou, aussi, en vue de contribuer, par cette divulgation, à l'éducation économique du public; il est bon que celui-ci soit averti, qu'il connaisse à quel critérium se référer pour déterminer la licéité ou, au contraire, l'illégalité de certaines entreprises et qu'il sache ce qui se cache derrière des desseins apparemment inoffensifs.

5°) Ces organes sont généralement composés d'un personnel très restreint, mais, aussi, compétent et indépendant des intérêts en cause, sauf le cas échéant à se faire assister par quelques experts techniques et par un personnel administratif d'exécution aussi nombreux qu'il est nécessaire.

Ils assurent la protection des consommateurs et des travailleurs.

6°) Jouissant, en raison de leur rôle et de l'imprécision voulue des textes, d'un grand pouvoir d'appréciation (on a vu, par exemple, combien larges et vagues sont les termes de l'Ordonnance allemande sur les cartels), ces organes statuent en fait et en équité, et le critérium auquel ils s'attachent pour remplir leur office est l'intérêt public, notion qui est suffisamment large pour englober, à la fois, l'intérêt respectable des producteurs, qui risque d'être lésé par un contrat léonin, l'intérêt des consommateurs qui risque d'être lésé par la fixation de prix les exploitant, l'intérêt du public et celui des travailleurs.

Certaines législations, comme la législation canadienne, ne se bornent pas à spécifier que l'intérêt, auquel il faudra se référer, sera l'intérêt public; elles donnent, comme règle et commeinvitation au législateur et à la juridiction compétente, comme critérium de l'intérêt public, l'intérêt du public des consommateurs et des travailleurs.

Chose curieuse, aucune de ces législations ne vise nommément les travailleurs. La raison en est bien simple, semble-t-il. Elle se trouve dans les explications données au début de cette étude sur les ententes industrielles et leurs répercussions sociales. C'est surtout, en effet, le public isolé, inorganisé qui a besoin d'une protection et dans la mesure où les travailleurs consomment des produits qu'ils ne fabriquent pas eux-mêmes, où leur qualité de consommateurs l'emporte sur leur qualité de producteurs, ils font alors partie du public, et en cette qualité, ils seront protégés par les dispositions en question.

Observations sur la règlementation des ententes inter-

Ce programme, dont on vient brièvement de rappeler les grands traits, peut, dès à présent, fournir les linéaments des mesures internationales à envisager, qui devraient être prises sur l'initiative, ou

Source : BIU Cujas

nationales.

avec le concours, de la S.D.N. pour la règlementation uniforme des ententes industrielles internationales en vue d'en éviter les abus et d'en diminuer les dangers pour le public.

Au préalable, un certain nombre d'observations doivent être faites.

Il faut d'abord, à notre sens, que cette règlementation conventionnelle, diplomatique soit de nature à recevoir son application, aussi bien dans les pays producteurs que dans les pays consommateurs, car le contrôle doit pouvoir s'exercer indifféremment dans les uns et dans les autres.

Ce contrôle doit obtenir l'adhésion des uns et des autres pour être pleinement efficace, car, sans cela, si certains Etats pouvaient rester en dehors dela Convention, les pays surtout consommateurs seraient à la merci des pays producteurs qui auraient vite fait de se liguer contre eux, transposant en quel que sorte sur le domaine de la concurrence internationale des pratiques qui, jusqu'à présent, n'ont été en vigueur que sur le plan de la concurrence individuelle à l'intérieur d'une Nation.

L'utilisation possible des droits de douane.

Il faudrait, en second lieu, que cette règlementation ne pût envisager l'arme douanière qu'avec réserve et précaution; car, la plupart du temps, celle-ci ne jouerait qu'à contre-temps et ajouterait une cause de hausse artificielle des prix et de raréfaction de l'offre à une cause première déjà agissante.

Imaginons, en effet, que, pour éviter l'action néfaste d'un trust ou d'une entente de producteurs, un pays voulût se protéger, en écartant les marchandises faisant l'objet de cette entente par une élévation des droits de douane. Qu'en résulterait-il, sinon une lésion nouvelle pour le consommateur. Celui-ci ne pourrait se procurer ces marchandises, lesquelles, faisant l'objet d'une entente, seraient, par là même, l'objet d'un monopole et ne porteraient, évidemment, que sur des produits n'ayant pas leur analogues ou leurs semblables dans le pays d'importation. Les consommateurs se verraient obligés de payer fort cher ces produits, puisqu'ils les acquitteraient moyennant, non seulement, le versement du prix de monopole, mais du prix de monopole majoré des droits de douane, qui auraient la prétention de créer une sanction contre cet abus.

Tout au plus pourrait-on envisager l'arme douanière non pas comme une barrière mais comme une prime, comme une mesure de faveur au profit des Etats remplissant leurs obligations ou comme un moyen de contrainte vis à vis des Etats ne les exécutant pas et

Source : BIU Cujas

demeurant systématiquement, dans un but d'intérêt particulariste, en dehors de la Convention internati nale.

Forme de règlementation à envisager.

Une troisième observation préalable doit être faite : il faudrait que cette règlementation se présentât pour le moment, et conformément à la procédur qui tend de plus en plus à s'instaurer pour sanctionner les engagements pris sous l'égide de la S.D.N. o de la C.I.T. sous la forme d'une convention tendant obtenir une définition, un contrôle, une répression des ententes internationales et de leur activité, en vue, notamment, d'éviter la discrimination ou le boy cottage systématique de certains pays.

Cette convention comporterait, à cet effet, la création des organes internationaux nécessaires, ainsi que l'institution, dans les principaux pays, organismes de contrôle des grandes combinaisons industrielles, ayant pour mission la surveillance de celles-ci, quelle qu'en soit la nature, et, en tout cas, la surveillance des ententes internationales.

Dernière observation : il ne faut pas oublier enfin, que l'abstention de grands pays industriels ou producteurs, comme les Etats-Unis ou la Russie, la S.D.N. diminue considérablement la portée des mesures envisagées; mais il faut avoir présent à l'esprit le souvenir du fait que, lorsque se sont déroulées les grandes assises des questions internationales économiques, c'est-à-dire à Gènes et à Genève en 1927, les Etats-Unis et la Russie étaient présents.

Le programme d'action de la S.D.N.

A la lumière des développements qui viennent d'être présentés et sous bénéfice des observations précédentes, le programme d'étude ou d'action de la S.D.N. pourrait se concevoir sous la forme suivante

Un projet de convention serait soumis aux Etat membres de la S.D.N. et les dispositions principale que contiendrait ce projet de convention seraient celles-ci :

D'abord, et conformément à une pratique courant en matière diplomatique, une déclaration liminaire déterminerait les raisons profondes de la conventio elle pourrait être conçue dans ces termes. Elle ind querait l'esprit dans lequel la S.D.N. a cru devoir se saisir de la question et la règlementer internationalement, en raison, tout à la fois, de l'extens croissante des ententes industrielles internationa dont le déclin ou l'éclipse momentanée due à la cri industrielle et économique, ne doit pas faire oubli qu'elles sont simplement en sommeil et susceptibles de surgir aussitôt que la concurrence internationa reprendra, et de la nécessité de soumettre ces enter tes internationales à une règlementation uniforme,

Source : BIU Cujas

tamment pour éviter l'inégalité de traitement au grè de législations nationales particularistes et des rivalités ou des conflits économiques qui pourraient en résulter. Ce serait peut-être l'occasion pour la C.I.T., laquelle ne pourrait pas manquer d'être appellée à la négociation et à la conclusion de cette convention, de rappeler que c'est en raison du même but que la Partie XIII du Traité de Versailles a été instituée et que c'est afin d'éviter cette sorte de concurrence déloyale à la faveur d'une législation nationale illégale que les conventions internationales ont été envisagées.

Dispositions d'un traité éventuel sur les ententes industrielles.

La S.D.N. s'inspirant des précédents déjà créés ou des études en cours dans les grands pays industriels, transposant ou généralisant les mesures législatives ou les données de l'expérience, proposerait, après ce préambule général, à l'agrément de ses membres, les dispositions principales suivantes, qui constitueraient, si l'on veut, les articles du traité éventuel :

1° Forme de la reconnaissance des ententes.

1°) Toute entente industrielle internationale désireuse de bénéficier de la reconnaissance officielle de la S.D.N. et des Etats qui en seraient membres, ainsi que de la présomption de régularité de sa formation et de ses opérations, devrait souscrire une déclaration au Secrétariat Economique de la S.D.N. ou de tout organe équivalent, créé, le cas échéant, dans cet objet.

Cette déclaration devrait être souscrite, soit au moment de la constitution, soit un certain temps après la mise en vigueur de la convention, pour les ententes déjà existantes, qui auraient ainsi une occasion et un moyen de se mettre en règle avec la nouvelle législation internationale.

Cette déclaration devrait être accompagnée des informations nécessaires concernant les entreprises adhérant à l'entente, les Etats auxquels elles ressortissent, la nature des produits qu'elles fabriquent ou dont elles font commerce, la nature de leurs opérations, les conditions de l'entente, ses buts, ses moyens, ses statuts, les contrats les constatant, etc...

Etant donné que l'on est sur le plan international, cette déclaration pourrait émaner, soit des ententes industrielles elles-mêmes, soit de l'un des Etats ou de l'ensemble des Etats auxquels appartiendraient les établissements, entreprises ou syndicats groupés.

Les associations, groupements ou ententes, ainsi déclarés, bénéficieraient d'une présomption de régularité en ce sens que les Etats prétendant avoir des

Source : BIU Cujas

raisons de se plaindre de leurs agissements dommageables sur leur territoire devraient faire la preuve de cette action lésive.

2° Conséquences de leur clandestinité.

2°- Toute association qui ne se soumettrait point à cette formalité, et dont l'existence serait portée, d'une façon ou d'une autre, à la connaissance de la S.D.N., serait réputée, de par sa clandestinité seule, poursuivre un but délictueux et chercher à abuser de sa puissance économique. En pareil cas, la S.D.N. serait alors autorisée à prendre des mesures de l'ordre de celles-ci :

a) demander aux Etats membres de la S.D.N., et dont les entreprises groupées auraient la nationalité, si les dits Etats ont connaissance de l'existence de ces groupements et si ceux-ci existent et fonctionnent conformément à la loi des pays les concernant, loi qui, d'ailleurs, pour rendre l'application des dispositions contractuelles plus facile, tendrait ou devrait tendre à s'uniformiser, à se généraliser, à avoir un caractère identique ou analogue dans tous les pays adhérant au pacte.

b) Si la réponse fournie à la S.D.N., qui poursuit cette investigation, était négative, celle-ci devrait inviter les Etats, dont les membres du groupement auraient la nationalité, à mettre, chacun sur leur territoire, leurs nationaux, membres du groupement, en demeure de se conformer à la déclaration prescrite; il y aurait, par conséquent, une sorte d'injonction, une invitation aux associations délictueuses, ou prétendues telles, à se mettre en règle avec la nouvelle décision.

c) en cas de refus de ces membres, la S.D.N. serait autorisée à inviter les Etats à user de tous les droits que leur confèrerait leur législation interne : droit de dissolution, droit de poursuite, droit de répression.

3° Création et rôle des organes de contrôle.

3°) Afin d'assurer, d'une manière uniforme, la notion d'entente poursuivant un but contraire à l'intérêt public des consommateurs aux divers degrés, et, éventuellement, à l'intérêt des travailleurs, il serait créé, dans tous les Etats, des organes analogues aux Commissions de Contrôle ou aux Bureaux Américains ou autres, qui auraient, notamment, pour attributions de se livrer aux opérations suivantes :

a) contrôler localement le fonctionnement des ententes industrielles régulièrement constituées et déclarées, de façon à assurer de manière continue que la régularité de forme et l'innocence présumée du but, ne s'accompagnent point par la suite d'une activité répréhensible. Il ne suffit pas, en effet, d'avoir confiance dans une déclaration présentée au moment de la

Source : BIU Cujas

constitution d'une Société; tel groupement, Société, ou association qui prétend, à l'origine, ne se livrer qu'à une activité parfaitement régulière, qui, au début, désireux de ne point trop attirer l'attention, ne manifestera, effectivement, qu'une activité licite, pourra parfaitement, sous l'empire des circonstances, se livrer, à partir du moment où il se croira à l'abri des poursuites et jouissant d'une sorte d'immunité, se livrer à une activité délictueuse ou dommageable.

b) centraliser, et contrôler le bien-fondé des plaintes dirigées contre les agissements des ententes irrégulièrement constituées, et exerçant leur activité sur le territoire, ou de prendre elles-mêmes l'initiative d'enquêtes sur ces agissements.

Ces commissions joueraient le rôle d'un Parquet économique, lequel peut agir, soit sur la plainte que lui transmettent les intéressés, soit de son propre mouvement, spontanément.

Ensuite, ces Commissions ou Bureaux pourraient saisir des résultats de leur enquête le Gouvernement dont elles relèvent, pour que celui-ci, à son tour, en saisisse la S.D.N., le tout sans préjudice des mesures qu'il pourrait prescrire ou prendre sur son propre territoire en vertu de sa législation nationale, de son pouvoir souverain et de police, notamment du droit qu'aurait l'Etat sur le territoire duquel se seraient déroulés ces agissements délictueux, de poursuivre les délinquants devant les tribunaux de droit commun, ou encore, dans les pays où elles existent, devant les juridictions spéciales aux ententes industrielles.

C'est donc dans une combinaison de l'action judiciaire et répressive de la S.D.N. et des Etats intéressés que serait cherché un élément de solution, de poursuite et de répression.

4° Composition tripartite de ces organes.

4°) Pour donner et conserver à ces organes le caractère d'institutions représentatives des intérêts publics au sens large, leur composition serait tripartite : elle comprendrait trois éléments principaux, à savoir :

a) des techniciens de l'ordre administratif et juridique, c'est-à-dire, dans notre pays par exemple, des Magistrats de l'ordre judiciaire, et des Magistrats de l'ordre consulaire. Pour ces derniers, étant donné que, généralement, ce sont des membres appartenant aux professions commerciales, ils auraient, dans le cas où ils brigueraient l'honneur de faire partie de ces Commissions, à contracter l'engagement de ne plus exercer leur profession et de faire la preuve qu'ils n'ont aucun intérêt dans des entreprises industrielles

Source : BIU Cujas

et commerciales, de façon à ne point se faire taxer de partialité dans les jugements et les décisions qu'ils seraient appelés à prendre.

b) Des membres patrons et ouvriers en nombre égal et divisés en sections correspondant aux grandes branches industrielles productrices de produits ou consommatrices de matières premières ou semi-produits, ayant fait l'objet d'ententes industrielles.

c) de représentants des intérêts des consommateurs au dernier degré, des consommateurs de produits achevés, c'est-à-dire, pratiquement, des représentants des coopératives de consommations, étant donné que les consommateurs groupés ne le sont guère que sous cette forme, les autres se livrant entre eux à une concurrence ou s'ignorant les uns les autres, à tel point que leur action commune est extrêmement difficile à organiser, que, jusqu'à présent, toutes les tentatives de groupement, d'organisation des consommateurs isolés ont abouti à un échec.

Ces organismes fonctionneraient avec les techniciens, comme membres permanents, ayant comme adjoints, avec voix délibérative pour chaque catégorie d'affaires les concernant, des membres patrons, ouvriers et coopérateurs intéressés. On serait assuré ainsi d'unir la compétence et l'impartialité, d'assurer une continuité de vue dans les décisions de ces commissions, en même temps qu'on leur insufflerait, le cas échéant, une arme nouvelle et qu'on les soumettrait à une action venue du dehors.

5° Leur mission.

5°) En matière internationale, ces commissions, bureaux et offices auraient pour mission de rechercher, plus particulièrement, si l'entente aboutit à une raréfaction systématique de la production et de l'approvisionnement. Puisqu'on est ici en matière internationale, et qu'un des procédés classiques d'action peut consister à avantager un pays plutôt qu'un autre, - de même que les ententes industrielles, à l'intérieur d'un pays, ont souvent comme moyen d'action, les faveurs accordées à une branche, plutôt qu'à d'autres,de producteurs, de consommateurs, de commerçants, - ces commissions auraient pour mission de rechercher si l'entente aboutit à désavantager un pays par rapport aux autres, ou, encore, si elle conduit à une exploitation systématique des travailleurs par une réduction continue des salaires réels, si elle poursuit un chômage prolongé ou périodique, ou encore, si, sous couleur d'une réduction des effectifs, elle procède à des licenciements massifs de personnel sans indemnités.

Dans ce but, et d'accord avec les autorités administratives et judiciaires nationales, ces Commis-

Source : BIU Cujas

sions, Bureaux et Offices, procèderaient à toutes les enquêtes nécessaires, notamment par les comparaisons statistiques d'importations, d'approvisionnements et de prix, antérieurement et postérieurement à la mise en vigueur des ententes. On est, en effet, sur un terrain, où il s'agit de faire respecter une certaine moralité économique. Il est faux de prétendre aujourd'hui que la concurrence seule peut assurer cette moralité économique. La concurrence, on le sait, a une tendance de plus en plus grande à disparaître. Les ententes industrielles poursuivent précisément la suppression de la concurrence, mais il faut conserver, au moins, une partie des avantages qu'elle comportait, et, à cet égard, on ne pourrait mieux faire que d'utiliser les renseignements statistiques.

Si la comparaison, avant et après la mise en fonctionnement d'une entente, révèle que tels ou tels résultats sont atteints, que les prix, par exemple, ont tendance à augmenter constamment, que l'importation a tendance à être raréfiée systématiquement, on peut en conclure qu'il n'y a pas là le résultat d'un simple hasard, d'un cas fortuit dont les ententes ne sauraient être tenues pour responsables, mais, au contraire, une action méthodique et répréhensible, qui, par conséquent, doit être enrayée et interdite.

De plus, ces Commissions, Bureaux et Offices, pourraient dresser chaque année, pour chacune campagne, un programme approximatif des besoins et imposer aux producteurs, membres de l'entente, une déclaration périodique et contrôler la quantité produite, à l'effet de déterminer, par le rapprochement des chiffres, si l'équilibre entre la production et la consommation est ou non assuré.

6° Création d'un organe central à la S.D.N.

6°) Ces organismes pourraient communiquer, directement ou par la voie diplomatique, avec l'organe central correspondant de la S.D.N., dont la composition reposerait sur des bases analogues. Cette dernière pourrait être constituée, en effet, par des représentants patronaux, gouvernementaux et ouvriers de l'O.I.T., qui paraîssent particulièrement qualifiés pour remplir cette mission et auxquels seraient adjoints des représentants des coopératives de consommation, désignés en nombre déterminé, suivant un mode analogue à celui qui préside à la désignation des membres de l'O.I.T. En d'autres termes, les membres coopérateurs seraient choisis parmi les organisations coopératives les plus représentatives de chacun des pays intéressés.

Source : BIU Cujas

On cherchait donc bien ainsi à obtenir un parallélisme étroit entre les représentants des divers intérêts en présence sur le plan national et international, de façon à supprimer toute solution de continuité, et à mettre, en face des organismes nationaux, un organe de la S.D.N. capable d'en recevoir l'action et d'en comprendre les communications.

7° Triple rôle de cet organe.

7°) Cet organe central de la Société des Nations aurait un triple rôle :

a) assurer la procédure prévue à l'article 2 : procédure de plainte et d'enquête, procédure d'instruction des plaintes dontil serait saisi.

b) Recevoir et instruire, notamment par l'intermédiaire des bureaux nationaux de contrôle des ententes industrielles, les plaintes dont cet organe serai saisi, de la part des Etats, contre les ententes clandestines ou les agissements réputés délictueux ou dommageables des ententes déclarées, agissements tels que : discrimination des prix selon la nature des consommateurs, raréfaction abusive des approvisionnements, réduction injuste des salaires, licenciement excessif et non indemnisé des travailleurs, etc..

Mesures contre les Etats récalcitrants :

c) Signaler les plaintes aux Etats, dont ressortissent les membres de l'entente industrielle incriminée, pour que ces Etats interviennent ou lui enjoignent de mettre un terme à ses agissements délictueux.

a) mesures préventives.

Si l'Etat ou les Etats, ainsi saisis d'une demande d'intervention, s'y refusaient, s'ils contestaient le bien-fondé de la plainte que leur communiquerait le Bureau central et international, si l'Etat plaignant de se côté, ne se contentait point de recevoir ce refus d'agir, mais persistait dans sa déclaration et réclamait une poursuite, une procédure pourrait être prévue devant la Haute Cour de Justice Internationale dans les conditions mentionnées au Pacte de la S.D.N. dont on a trouvé, chemin faisant, un certain nombre d'applications, par exemple en étudiant le conflit entre le Gouvernement Français et l'O.I.T. sur la compétence de cette dernière, concernant les ouvriers agricoles. On sait que, sur la plainte du Gouvernement Français, la S.D.N. a porté la question devant la Haute Cour de Justice Internationale.

b) Mesures de coercition.

Ces moyens préventifs, sur lesquels on doit insister parce qu'ils semblent être,de beaucoup, les plus efficaces, pourraient être complétés, pour une raison de symétrie, par une procédure adéquate de répression contre les Etats récalcitrants, c'est-à-dire contre les Etats qui, mis en demeure, après une décision judiciaire internationale en dernier ressort, ayant acquis, l'autorité de la chose jugée, se refuseraient à mettre un terme aux agissements délictueux, illi-

Source : BIU Cujas

cites ou irréguliers, d'ententes industrielles créées ou exerçant leur activité sur leur territoire.

Les mesures de coercition envisagées, ainsi que la procédure à suivre, pourraient s'inspirer de celles prévues aux articles 409 et suivants du Traité de Versailles.

Ces sanctions sont surtout d'ordre économique; elles épuisent, avant de parvenir à la sanction définitive, toutes les mesures dilatoires possibles, et ne se résignent à l'ultima ratio du blocus économique contre l'Etat récalcitrant, que lorsque toutes les autres mesures ont été inutilement prescrites ou employées.

Vue d'ensemble de ce programme.

En résumé, uniformisation des législations nationales concernant les ententes industrielles et commerciales, à l'aide d'une convention dictée par le désir d'unifier les conditions de concurrence commerciale entre Nations et d'éviter ce qui peut ressembler à une concurrence déloyale ou à un abus de puissance économique ; publicité des ententes, par voie de déclaration à la S.D.N., et présomption d'irrégularité des ententes non déclarantes; institution d'organes nationaux mixtes à base paritaire, de recherches, d'investigations, de juridiction et de répression des ententes clandestines ou illicites; rattachement de ces organes nationaux à un organe international; procédure nationale et internationale, assortie de sanctions, tel nous paraîssait être, en l'état actuel des faits, de la législation, et des dispositions présumées des Nations, le programme susceptible de concilier les incontestables bienfaits techniques, économiques et politiques des ententes industrielles nationales et internationales, et les intérêts légitimes des travailleurs, employés à leur service, et des consommateurs à tous les degrés, menacés par leurs tendances monopolisatrices et leur puissance économique grandissante.

La question des ententes internationales évoquée à la Conférence Economique Internationale de 1927.

Cette question des ententes internationales était, en effet, si importante, qu'au fond, ce fût à son occasion presque seule, qu'au cours de la Conférence Internationale de 1927 furent soulevées des objections et des critiques.

Aussi bien, était-ce elle qui mettait le mieux en relief le conflit susceptible de s'élever entre le point de vue économique et le point de vue social : le point de vue économique, c'est-à-dire la question du prix de revient, la question de la liberté de compétition, représenté et défendu principalement par l'élément patronal; le point de vue social : la défense des travailleurs et des consommateurs, représenté,

Source : BIU Cujas

surtout, par les ouvriers, dont la participation à la Conférence Economique de I927 se justifiait pleinement, de même qu'elle expliquait pourquoi cette Conférence avait été réunie en partie sur leur initiative.

Mais, si, dans une certaine mesure, les uns et les autres furent d'accord pour reconnaître les incontestables mérites des ententes industrielles, la divergence surgit au sujet du contrôle à exercer; finalement, faute d'avoir obtenu un contrôle suffisant sur le plan international, les membres travailleurs s'abstinrent, suivant la déclaration faite par M. Jouhaux, qui s'en était fait le porte-parole.

Rien n'est plus significatif, d'ailleurs, à l'égard des deux points de vue respectivement défendus, que les déclarations de M. Jouhaux, d'une part, et de M. Peyerimhoff, d'autre part.

M. Jouhaux puisait son autorité dans le fait que, constamment, à la Conférence Internationale du Travail et à la Conférence Economique Internationale de I927, il avait été considéré, par les ouvriers, comme leur chef de file, étant donné que, presque constamment depuis que fonctionne le C.I.T., c'est lui qui a pris la parole dans les grandes questions de principe; quant à M. Peyerimhoff, il devait son autorité, non seulement à sa très haute personnalité et au rôle économique fort important qu'il joue dans notre économie nationale, mais aussi dans le fait qu'il était le rapporteur de la question devant la Conférence Economique Internationale de I927.

Le point de vue des travailleurs en faveur du contrôle des ententes.

Donnons donc la parole à chacun de ces orateurs.

M. Jouhaux s'exprima ainsi :

"J'ai le regret d'être dans l'obligation de rompre, en quelque sorte, l'unanimité qui s'est manifestée jusqu'ici entre les différents présidents et rapporteurs de commissions, mais je suis obligé de faire certaines réserves en ce qui concerne la motion visant les ententes industrielles". (Donc, sur tout le reste, accord, unanimité, mais sur les ententes internationales industrielles divergence, et pourquoi ?)

"Il ne me vient pas à l'esprit de contester, en quoi que ce soit, ni le fait, ni la valeur du fait. Le fait est à constater, je le constate. Mais, après l'avoir constaté, je ne saurais recommander solennellement, dans une assemblée comme celle-ci, une telle proposition, si elle n'est pas accompagnée aussitôt de son corollaire indispensable, le contrôle.

"Je ne veux pas entrer dans les détails, m'étant déjà longuement expliqué au cours de ma première intervention; je me bornerai simplement à faire remarquer

Source : BIU Cujas

"que s'il n'existe pas encore de contrôle internatio-
"nal, il y a déjà des contrôles nationaux qui fonc-
"tionnent et que, chaque fois, ils ont montré leur
"utilité et leur importance.

"Du fait même de cette démonstration, non pas
"théorique, mais de fait, il apparaît à tout esprit
"logique que la nécessité d'un contrôle, à la fois
"national et international, s'impose, au moment même
"où nous nous prononçons en faveur des ententes in-
dustrielles.

"Sans exprimer aucun grief contre la motion qui
"vous est présentée", (on parlera plus loin de cette
motion et on verra à laquelle des deux parties de
l'assemblée elle a donné satisfaction), "sans nier
"la valeur du travail devant lequel vous vous trouvez,
"je considère, pour ma part, que les formules littéé-
"raires et vagues ne sauraient valoir dans une assem-
"blée comme la nôtre.

"On a parlé de technicité et de techniciens. J'
"aurais voulu que l'on indiquât, dans un langage tech-
"nique et dans un vocabulaire de technicien, la pos-
"sibilité de fonctionnement d'un contrôle à la fois
national et international.

"Un dernier mot : je ne voudrais pas, pour ma
"part, que l'absence d'un contrôle international, à
"la fois effectif et souple, ait pour conséquence de
"mettre demain, pays de consommateurs et pays de pro-
"ducteurs, en présence d'un conflit économique, qui,
"parce que la Conférence n'aurait pas prévu une forme
"de contrôle risquerait d'être dangereux et de conduii-
"re à des fins beaucoup plus violentes, à des fins bea
"coup plus attentatoires à la dignité et à la liberté
"que le contrôle. Le conflit, qui se serait ainsi
"dessiné, ne pourrait alors trouver son évolution na-
"turelle que dans le recours à des moyens dilatoires,
"qui laissent toujours auprès eux des regrets et des
"amertumees,ou à des moyens de force qui ne sont pas
"une solution. C'est pour ces raisons que je m'abs-
"tiendrai, en ce qui concerne les ententes industriel-
les, considérant que le contrôle est possible, qu'il
"nest pas impossible".

Le point de vue contraire des éléments patronaux.

Ecoutons, maintenant, la réponse victorieuse, puisqu'elle emporta les suffrages de l'assemblée, que fit à cette déclaration, M. de Peyerimhoff, représentant la France et Rapporteur de la Commission de l'Industrie.

"Les critiques, les observations qui ont été
"suggérées à la suite du rapport de la Commission de
"l"Industrie se sont rassemblées sur la question des
"ententes. (C'est évidemment là le point faible, le
point névralgique de discussion). "Votre Commission,

Source : BIU Cujas

"sans se dissimuler que ce problème offre à la discus-
"sion un champ très vaste et très intéressant, regret-
"te un peu cette concentration, parce qu'il semble
"qu'elle confirme, après l'opinion publique, une sor-
"te de déséquilibre dont elle a souffert, dans le
"programme qu'elle a étudié pour vous et qu'elle vient
"de vous présenter.

"Quelle a été sa pensée ? Sa pensée a été, qu'en
"face de l'appauvrissement du vieux monde, consécu-
"tif à la guerre, et du désaccord, plus ou moins mo-
"mentané, entre la production et la consommation, il
"était nécessaire de faire un effort énergique et
"méthodique, plus énergique et méthodique qu'il ne
"l'avait été jusqu'ici, pour l'amélioration des
"conditions de la production.

"Cet effort apparaît comme un éventail extrême-
ment large puisque, partant de la rationalisation
"du travail industriel, de la généralisation des
"progrès techniques, de la rationalisation de l'emploi
"de l'énergie et de la force, de la rationalisation
"des types, c'est-à-dire de la standardisation, en-
"fin de la rationalisation de la distribution, il n'
"atteint qu'à ce moment le couronnement, semble-t-il,
"d'une oeuvre logiquement beaucoup plus étendue : la
"rationalisation des entreprises, c'est-à-dire des
"ententes".

On se rappelle que dans le rapport, dont on a précédemment présenté l'essentiel et indiqué les dispositions, c'est exactement ce que M. Oualid avait indiqué, à savoir : que les ententes internationales étaient la rationalisation poussée à son extrême puissance, à sa limite internationale, qui, après avoir parcouru successivement ses étapes et s'être acheminée de la rationalisation de l'entreprise, par le système Taylor, vers la standardisation généralisée, débordant le cadre national, au sein duquel une entente entre les producteurs avait déjà été réalisée, prétendait rationaliser la distribution et la production mondiales.

"Celles-ci, (il s'agit des ententes) nous l'a-
"vons déjà dit, ne sont, ni une nouveauté, ni une pana
"cée. Le fait remarquable, celui qui doit être signalé
ici, c'est que, pour la première fois, les ententes
"font l'objet d'un grand débat public international.
"Jusqu'à maintenant, le développement des ententes
"avait évolué dans ce que j'appellerai la pénombre
"de la discrétion professionnelle, à peine coupée de
"temps en temps par quelques discussions de doctrine
"ou par un incident d'ordre parlementaire ou judiciai-
"re. Cette fois, c'est devant le grand public, devant
"la représentation la plus qualifiée de l'économie

Source : BIU Cujas

"mondiale que le procès se déroule : épreuve dans "une certaine mesure redoutable".

"Que s'est-il passé ? Il s'est passé que, soit "devant l'opinion, soit même devant la généralité de "l'Assemblée, derrière des réalités en somme modestes, "puisque cette solution ne couvre qu'une très faible "partie du problème - et encore, pas pour toutes les "industries - des fantômes se sont élevés d'espérances "tout à fait excessives ou de craintes exagérées.

"Votre Commission se félicite infiniment d'avoir "pu, en les dissipant, vous présenter un texte moyen, "raisonnable, équilibré, qui paraîtra peut-être un "peu terne - le bon sens est facilement terne - mais "dans lequel il sera possible de retrouver, non pas le "sentiment de chacun des membres de l'Assemblée, mais "la composition assez exacte, l'appréciation moyenne de "cette haute représentation de l'économie mondiale sur "la question délicate qui lui était soumise par la "première fois.

L'appréciation moyenne de l'économie mondiale.

"Que vous dit cette appréciation moyenne ? Un "certain nombre de vérités de bons sens et presque de truismes. Elle vous dit que les ententes peuvent a- "voir de grands avantages, mais aussi de grands incon- "vénients; qu'elles ne constituent pas une perspecti- "ve à juger en doctrine, mais un fait dont le dévelop- "pement est évident, développement que vous avez à me- "surer et dont vous avez à apprécier les effets.

"Comment se prononce-t-elle, alors, vis-à-vis "de l'opinion publique ? Elle lui dit simplement, com- "me nos amis anglais : "Wait and see", ouvrez les "yeux, regardez et jugez.

"Elle dit aussi aux ententes : "Ne vous confinez "pas trop dans cette ombre que vous avez peut-être ai- "mée un peu plus qu'il ne convenait. Il y a un minimum "de renseignements qu'il est juste, équitable de don- "ner à l'opinion et aux pouvoirs publics. En outre, "surveillez votre politique des prix, votre politique "de main-d'oeuvre; enfin, ne manquez pas de donner "aux Nations la plénitude des assurances auxquelles "elles ont droit en ce qui touche, non seulement le "maintien de leurs industries vitales, mais l'appro- "visionnement des unes et des autres et les perspec- "tives d'avenir que leur population ou leur dotation "naturelle leur permet d'avoir".

"Voilà ce que votre Commission vous propose de "dire aux ententes et aux Gouvernements. Vous êtes, Messieurs, maîtres chez vous; vous avez le plein pou- "voir d'apprécier de quelle manière vous devez envisa- "ger le fonctionnement de ces ententes. En tout cas, "ne les considérez pas, a priori, sous une forme de "prévention, parce que vous vous priveriez des avanta-

Source : BIU Cujas

"ges qu'elles peuvent vous donner.

"Et, alors, que reste-t-il ?

"Il reste un point, évidemment sensible, mais si "ce point est névralgique, c'est parce que la notion "du contrôle, sur laquelle il semble que l'on soit "en apparence divisé dans cette Assemblée, n'a pas été "suffisamment élucidée.

Les divergences relatives au contrôle.

"Entre les formes externes, qui ont semblé s'op-"poser ici, quel terrain moyen ne nous reste-t-il pas "en réalité, pour des hommes de bons sens, des hommes "d'Etat décidés à agir raisonnablement ?

"Est-ce que par le contrôle international, on "doit entendre une juridiction internationale, appuyé "sur une loi commune, armée par des délégations des "Gouvernement se dépouillant momentanément ? D'un au-"tre côté, est-ce que ces ententes internationales de "vraient échapper à toute espèce de contrôle, évo-"luer dans la plénitude d'une activité sans limite, "sans restriction ? Quel homme de bon sens accepterai "dans cette Assemblée, comme ailleurs, une éventualit "de ce genre ?

"Où est la réalité ? Elle est entre ces deux ter mes.

"Tout d'abord, ce qu'on ne répètera jamais assez "c'est que ces ententes internationales deviennent "justiciables des tribunaux du pays dans lequel elles "opèrent, soit dans ce propre pays, soit ailleurs, soi "même lorsqu'elles ont des contrats avec des ressor-"tissants d'autres pays.

"Ainsi, elles sont contrôlées de la manière la "plus énergique, puisqu'elles sont contrôlées par "des juges et par des lois. Voilà un premier point.

"Dans cet ordre d'idée, la Commission vous fait "une suggestion. En dehors de ces juridictions d'Etat "dont disposerait un Gouvernement qui aurait des rai-"sons d'être mécontent de l'attitude de ses ressortis "sants affiliés à une entente ou de l'entente inter-"nationale agissant chez lui, par l'application de "mesures strictement gouvernementales, douanières ou "fiscales, il existe d'autres moyens.

"Ces moyens de sont des arbîtrages confiés à tel "les ou telles grandes organisations privées ou pu-"bliques, d'une haute compétence économique, arbîtra-"ges volontaires, mais devant constituer, à la longue, "une sorte de jurisprudence applicable aux partici-"pants des ententes ou aux ententes elles-mêmes".

"Voilà, Messieurs, ce que je tenais à vous dire "en ce qui concerne le règlement des conflits d'ap-"parence contentieuse.

"En dehors de cela, que reste-t-il ?

"Il y a un contrôle plus important encore, parc

Source : BIU Cujas

"que plus souverain que les tribunaux et les gouver-
"nements : c'est le contrôle de l'opinion publique,
"une opinion publique éclairée, intelligente et juste.

"A mesure qu'une entente se dessine, à mesure
"que de grandes industries deviennent plus grandes
"encore, elles se sentent constamment plus justiciables
"de cette opinion publique qu'il ne leur est plus per-
"mis de dédaigner.

"J'ai laissé pour la fin une dernière forme de
"contrôle : c'est-à-dire le "self-control", qui est
"l'éducation du sens de la responsabilité chez les
"chefs des grandes branches de la production. A l'ins-
"tant même où, au lieu d'être de simples moyens, de
"simples entreprises chargées de produire, de vendre
"avec bénéfice, et de répartir ce bénéfice entre les
"producteurs du haut en bas de l'échelle, elles de-
"viennent quelque chose comme une part de la Nation
au travail, comme un branche de la production natio-
"nale du travail, à ce moment, n'en doutez pas, - ceux
"qui sont mêlés aux grandes industries, aux grandes
"organisations syndicales le savent, et ceux qui ont
"pu observer l'orientation de ces organisations syndi-
"cales en sont aussi persuadés que nous, - à ce moment-
"là, dis-je, le sens du devoir social, du service
"social, que de tels hommes sont appelés à exercer et
"qu'ils sentent peser sur leurs épaules, opèrera dans
"les décisions qu'ils auront à prendre".

La résolution de la Conférence est une consécration de la thèse patronale.

Telle était donc la thèse présentée, au nom des organisations patronales, par le Rapporteur de la Commission de l'Industrie, et, de fait, elle triompha comme on peut s'en rendre compte par la résolution adoptée sur ce point et dont voici les principes dispositions :

"La Conférence a examiné avec le plus vif inté-
"rêt la question des ententes industrielles, qui ont
"pris récemment un développement considérable et ont
"retenu fortement l'attention des catégories de per-
"sonnes dont elles affectent les intérêts, ainsi que
"celle de l'opinion publique des différents pays.

"Le débat a mis en lumière certaines oppositions
"de vues et a appelé des réserves de la part des re-
"présentants des différents intérêts et pays en cause.
"Dans ces circonstances, la Conférence a dû constater
"que le phénomène des ententes, né des nécessités éco-
nomiques, ne constitue pas une perspective sur laquelle
"il y a lieu de prendre un parti de principe, mais un
"fait, dont on doit enregistrer le développement, et
"qui, de ce même point de vue pratique, peut être con-
"sidéré comme bon ou mauvais, selon l'esprit qui préси-

Source : BIU Cujas

"de à la constitution et au fonctionnement de ces "ententes, notamment selon la mesure dans laquelle "leurs dirigeants s'inspirent de l'intérêt général.

"La Conférence estime que les ententes nationales et internationales ont un champ d'action limité, "le plus souvent, aux branches de production déjà centralisées et aux produits fournis massivement, ou "en série, et que l'on ne peut donc pas les envisager "comme une forme d'organisation capable d'éliminer "à elle seule les causes du malaise dont souffre l'économie mondiale, et, particulièrement, l'économie "européenne.

Avantages et dangers des ententes.

"Toutefois, pour des branches de production déterminées, elles peuvent - dans certaines conditions "et sous certaines réserves - d'une part, assurer une "organisation plus méthodique de la production et une "réduction des prix de revient par une meilleure utilisation des installations existantes, par un développement plus rationnel des nouvelles installations "et par un groupement plus logique des entreprises; "d'autre part, mettre un frein aux concurrences anti-économiques et réduire les maux résultant des fluctuations de l'activité industrielle.

"Ce faisant, elles peuvent assurer à la main-d'oeuvre une plus grande stabilité d'emploi et, en "même temps, elles peuvent, par la réduction des prix "de revient, des frais de distribution et des prix de "vente, apporter des avantages aux consommateurs. A "cet égard, il est généralement reconnu que certaines "ententes peuvent être utiles, tant aux producteurs "qu'aux consommateurs et à la communauté en général.

"Toutefois, la Conférence estime, d'autre part, "que ces ententes, si elles encouragent des tendances "monopolisatrices et l'application de méthodes commerciales malsaines, peuvent arrêter les progrès techniques de la production et comporter des dangers pour "les intérêts légitimes d'importantes catégories "sociales et de certains pays.

"Aussi, apparaît-il à la Conférence, comme absolument nécessaire que les ententes n'entraînent pas une "hausse artificielle des prix, qui frapperait les "consommateurs, et qu'elles conservent une juste considération pour les intérêts de la main-d'oeuvre. Il "est, en outre, nécessaire que les ententes ne puissent "avoir, ni pour but, ni pour résultat, de restreindre "l'approvisionnement d'aucun pays en matières premières "ou en produits de base, ni de créer arbitrairement "des conditions inégales pour les industries transformatrices des pays consommateurs et des pays producteurs ou d'autres pays placés dans les mêmes conditions. Elles ne doivent pas, non plus, avoir, pour

Source : BIU Cujas

"but ou pour effet, de réduire l'armature économique "jugée indispensable par une Nation, ni de cristal- "liser la situation présente de la production, tant "en ce qui concerne les progrès de la technique, qu'au "point de vue de la répartition des industries entre "les différents pays, suivant les exigences qu'impose "à chacun d'eux le développement de son économie et "de sa population".

(M. Oualid a eu la satisfaction de voir les idées qu'il avait défendues dans son rapport, succintement et fidèlement reproduites, mais, la conclusion à laquelle il avait abouti ne fut pas suivie).

Impossibilité d'un contrôle international des ententes.

"La Conférence s'est demandée s'il y avait lieu "d'instituer, pour les ententes, un régime juridique "spécial et une forme de contrôle.

"La documentation, établie par les soins du Co- "mité préparatoire, montre que des mesures précises, "législatives ou administratives, n'ont été prises, "à cet égard, que dans un nombre limité de pays et "que ces mesures diffèrent profondément, tant dans "leur esprit que dans leur forme.

"La Conférence a reconnu que, quant aux ententes "limitées aux producteurs d'un seul pays, il appartient "à chaque Gouvernement d'envisager comme il lui con- "vient leur fonctionnement. Elle admet, d'autre part, "qu'il n'est pas désirable que les législations na- "tionales, en témoignant aux ententes une prévention "à priori, fassent obstacles aux avantages qu'elles "peuvent assurer.

"Quant aux ententes internationales, il a été gé- "néralement constaté que l'institution d'une juridic- "tion internationale était impossible, en présence des "divergences existant entre les mesures que les dif- "férents pays ont cru devoir prendre en la matière, et "à cause des objections d'ordre national et constitu- "tionnel que le principe d'une telle institution sug- "gèrerait à nombre d'Etats On a fait observer, d'ail- "leurs, que les lois et les règlements, ainsi que les "tribunaux de chaque pays,ont autorité, non seulement "sur les ententes nationales, mais aussi sur les en- "tentes internationales dès qu'elles agissent sur le "territoire national.

"Par contre, il est désirable que se généralise, "entre les membres dès ententes, le recours volontai- "re à des arbîtrages entourés de garanties de haute "compétence économique et de sens de l'intérêt géné- "ral".

La conclusion de la Conférence constitue un échec.

Voilà donc la conclusion à laquelle aboutit la Conférence Economique Internationale de 1927. Cet échec, car il faut avoir le courage de reconnaître que, derrière la profusion de mots, se cache une carence

Source : BIU Cujas

d'idées et de propositions concrètes, est caractéristique de ceux qui ont marqué toutes les tentatives économiques internationales depuis la Guerre, et la Conférence de Londres de 1933 n'a fait qu'accentuer, en le mettant en lumière, cet insuccès continu.

Est-ce à dire qu'il faille désespérer ? Le rapport du Directeur du B.I.T. publié hier, ne se laisse pas aller à ce découragement.

Le rôle de l'O.I.T. indiqué par le Préambule de la Partie XIII du Traité de Versailles.

Fidèle à la tradition que lui ont léguée ses créateurs et son principal animateur Albert Thomas, l'O.I.T. ne renonce pas à son action; elle a raison d'y persister. Ce faisant, elle demeure dans son rôle qu'il est bon de rappeler en terminant, comme cela a été fait au début de ces explications.

Le Préambule de la Partie XIII du Traité de Versailles indique exactement parmi les fonctions qui incombent à l'O.I.T. : ".. la lutte contre le chômage, la garantie d'un salaire assurant des conditions d'existence convenables"; ces attributions doivent être retenues.

Dans les conjonctures telles que celles qui se sont déroulées depuis l'année 1929, il est évident que ces fonctions de l'O.I.T. ne peuvent point s'accomplir à la satisfaction des intéressés. On assiste en effet, à une diminution progressive de la capacité d'achat, à une diminution de l'activité des entreprises, à une diminution de l'emploi, à une diminution de l'emploi, à une diminution des gains de la main-d'oeuvre. Ce n'est point l'amélioration lente constatée dans certains pays, rares à l'heure actuelle, qui doit faire augurer d'une reprise immédiate et générale.

A travers le Monde, une trentaine de millions d'ouvriers sont encore privés de leur travail, à supposer que chacun d'eux ait à sa charge trois ou quatre membres de sa famille, cela fait 90 à 120 millions d'êtres humains, qui, sur la surface de l'Univers civilisé, sont, à l'heure actuelle, les victimes de la crise !

Comment, dans de telles conditions, l'O.I.T. quelle que soit la restriction que l'on prétende imposer à son activité, demeurerait-elle sourde aux appels de cette misère ?

Le problème posé par la crise n'est pas purement économique.

Peut-on véritablement considérer qu'il y a là un problème purement économique, le dégager des considérations morales, psychologiques et sociales qu'il implique ? Nous ne le croyons pas, nous avons démontré pourquoi.

Le Monde, en effet, se débat dans une crise de confiance sur son propre avenir; cette incertitude pèse lourdement sur tous les travailleurs, et, en particulier, sur les jeunes gens.

Source : BIU Cujas

Le chômeur, à mesure que se prolonge son inaction, éprouve un sentiment d'inutilité sociale; par suite de cette inutilité, il prend l'habitude de vivre aux frais de la collectivité; de chômeur, il devient indigent, d'indigent il devient assisté; peu à peu le ressort humain se détend chez lui, C'est déjà là un grand danger, mais il est, en quelque sorte, négatif : il a simplement pour effet d'augmenter le nombre des consommateurs improductifs et de déséquilibrer, de grever les budgets par la nécessité de secours et d'allocations de plus en plus importants.

Beaucoup plus grave est le problème de la jeunesse : celle-ci ne trouve plus, au sortir de l'école, l'indispensable activité propre à l'orienter, à la discipliner pour le reste de sa vie. Un grand désarroi moral s'empare d'elle; elle est alors prête à toutes les aventures. N'ayant rien à gagner ou à défendre, n'ayant rien à perdre; étant désaxée, oisive, elle prête l'oreille aux agitations et aux doctrines de violence. Elle constitue ainsi un ferment de mécontentement et de révolte, dont les évènements récents d'Allemagne révèlent les effets néfastes et périlleux, non seulement pour la paix sociale du pays même où ces évènements se déroulent, mais aussi pour leurs voisins plus pacifistes, risquant ainsi de troubler la paix internationale.

Donner du travail aux chômeurs; ouvrir des débouchés; offrir des perspectives d'activité à la jeunesse est donc un devoir auquel nul ne saurait se soustraire, par solidarité ou par intérêt bien compris, et auquel, en particulier, ne saurait se soustraire aucune des collectivités nationales.

Le travail deviendra ainsi régénérateur, régulateur d'activités qui, sans cela, risqueraient de se dépenser dans les pires désordres et dégénèreraient en une anarchie contre laquelle la défense serait difficile, pour ne pas dire impossible.

C'est, précisément, parce que l'Organisation Internationale du Travail a vu placer par le Traité de Versailles, en tête de ses préoccupations : "... la coordination, la conjonction entre la paix sociale et la paix internationale"... que cette Conférence s'est crue dans la nécessité, en dépit de toutes les critiques dirigées contre elle, de formuler le programme économique dont l'examen termine les explications de notre cours de cette année.

- F I N -

Cours terminé d'imprimer le 14 mai 1934.

Source : BIU Cujas