RÉPÉTITIONS ÉCRITES
Pour la Préparation de tous les
EXAMENS DE DROIT

1932-1933

DIPLOME D'ÉTUDES SUPÉRIEURES
ÉCONOMIE POLITIQUE
RÉPÉTITIONS ÉCRITES
DE
Législation Industrielle

rédigées d'après le Cours et avec l'autorisation
de

M. William OUALID
Professeur à la Faculté de Droit de Paris

"LES COURS DE DROIT"
RÉPÉTITIONS ÉCRITES & ORALES
RÉSUMÉS : — PRÉPARATION A L'EXAMEN ÉCRIT

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

D. L.
08327 - 3-8-33
A

BIBLIOTHEQUE CUJAS
D 060 341210 7

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

D O C T O R A T

PRELIMINAIRES.

L'évolution de la législation internationale du travail.

Cette année,nous comptons poursuivre l'étude entreprise l'an dernier,et consacrer notre enseignement à:L'ORGANISATION ET A LA LÉGISLATION INTERNATIONALE DU TRAVAIL.Mais,tandis que l'année dernière,nous avions envisagé l'Organisation Internationale du travail surtout sous l'aspect des organes,des rouages destinés à préparer la Législation Internationale du travail,à en favoriser l'extension,à en contrôler l'application,cette année-ci,c'est à l'Organisation Internationale du travail considérée comme un résultat de l'activité de ces organismes,la législation internationale du travail sous l'aspect conventionnel, diplomatique qui retiendront notre attention.

Sans doute n'est-il pas toujours facile de discerner dans le mouvement législatif social,continu, qui se poursuit sans relâche,la part qui revient expressément,spécifiquement à l'Organisation internationale du travail:à la Conférence Internationale du travail ou au Bureau International du travail,comme tels.Mais,il n'est pas cependant téméraire d'affirmer que leur rôle a été fort important dans cet essor et ce développement.

Pour ce qui est de la partie diplomatique de la législation internationale du travail,c'est-à-dire la forme de la législation internationale du travail

Source : BIU Cujas

qui se présente à nous sous les espèces de traités internationaux de travail,il est certain que le rôle du Bureau International du Travail est direct,et considérable.

Quant à la législation interne qui ne dépend que de la volonté individuelle de chacune des grandes nations,il n'est pas interdit d'établir une corrélation entre elle et les mesures votées,les questions étudiées,les solutions proposées ou recommandées par l'organisation internationale du travail.

Si bien que le programme d'action de cette dernière,les ordres du jour de ses assemblées,l'énumération,l'analyse de l'admirable documentation constituée par ses soins,pourront très souvent fournir les données de ce bilan décennal.

Ce bilan se ramènera,au reste,essentiellement à cette idée dominante:que la Législation Internationale du travail se situe dans l'ensemble de l'oeuvre d'après-guerre,pour la rationalisation,la coordination,la pacification des relations internationales, en vue de substituer à l'action particulariste,souvent discordante des souverainetés nationales,une action plus cohérente,et plus systématique.Ce bilan se traduira,d'ailleurs,par un actif beaucoup plus considérable que celui réalisé sur le terrain politique.

Le bilan social de la S.D.N.

Le bilan social de la Société des Nations et de son organisme spécialisé:la Conférence Internationale du travail(avec son Bureau)est en effet beaucoup plus considérable que le bilan politique,et le fait est d'autant plus curieux,que,si nous remontons aux sources,aux origines,au point de départ,on est frappé de la nouveauté de la législation internationale du travail:ceci va ressortir de l'étude de l'évolution de la législation internationale du travail, qu'il nous paraît indispensable de placer au seuil de ces développements.

Genèse de l'idée d'une solution internationale des conflits politiques.

De tout temps,l'humanité civilisée a eu l'idée d'une solution internationale des conflits politiques,par une organisation entre les groupements appelés à entrer en conflit:De tout temps frappée par la ressemblance qui rapproche les conflits internationaux des conflits individuels,l'humanité civilisée s'est demandé s'il n'était pas possible de transférer sur le domaine des relations internationales,les solutions juridiques qui avaient fait leurs preuves sur le terrain national dans les conflits entre individus.

Nous ne remonterons pas très avant dans cette étude,car aussi bien,elle n'entre pas dans le cadre de notre enseignement,sans aller au delà du XIVème siècle,nous nous contenterons de citer parmi les protagonistes,les pionniers d'une solution pacifique et

Source : BIU Cujas

juridique des conflits internationaux.

Les précurseurs de la S.D.N.

Les hommes comme Pierre Dubois auteur du livre intitulé"De recuperatione Terrae sanctae"(1305-1306) comme Emmeric Cruce,auteur du Nouveau Cinée paru en 1623;comme Sully auteur du"Grand Dessein"écrit après la mort d'Henri IV,comme William Penn,imitateur de Sully dans son"Mémoire pour rendre la paix perpétuelle"(1713);comme Emmerich de Vattel,dans "Le Droit des gens"(1758);Stanislas Leczinski dans son livre "Au sujet d'une paix éternelle"paru en 1795;Bantham le grand philosophe utilitariste anglais auteur d'un "plan pour la paix universelle et perpétuelle"en 1789 idée et titre repris par Emmanuel Kant

Au siècle dernier,se multiplient encore les projets de cette nature.Au lendemain des guerres de l'Empire,qui avaient ravagé l'Europe,la paix apparaissait comme le souverain bien,si précieux qu'il était naturel que son organisation occupât les esprits.

Raisons pour lesquelles la législation internationale du travail ne pouvait prendre naissance et se développer au XIXème.

Par contre,-et c'est ici que va apparaître avec tout son relief,le contraste entre la législation sociale et la législation politique internationale,-il n'existait point les mêmes raisons d'envisager la nécessité d'une protection internationale du travail ouvrier,et d'une entente internationale à cet effet. Aussi bien,à ce moment,le travail industriel tel que nous le connaissons,(travail en usine,mécanique,concentré),était presque inconnu:ou tout au moins encore exceptionnel,et restreint à quelques branches très particulières de la production.

L'artisanat(travail manuel;quasi-familial;en atelier)dominait.

Au surplus,le régime ouvrier,sous son aspect juridique reposait sur la corporation que les conceptions religieuses et philanthropiques de l'époque avaient coulé dans un moule à peu près uniforme partout où la corporation survivait.

La concurrence économique entre nations n'avait point l'âpreté qu'elle a connue depuis.L'exploitation du travailleur sans être tout à fait inconnue(témoin les grèves de compagnons)ne trouvait point dans l'économie corporative l'occasion de se manifester. Enfin,la législation internationale du travail véritable réalisation à la deuxième puissance de la protection ouvrière,réalisée au premier degré à l'intérieur des nations pouvait d'autant moins prendre naissance et se développer,que l'idée même d'une législation nationale protectrice du travail était encore ignorée obscurcie qu'elle était par les principes du libéralisme,non interventionniste alors triomphant.

Source : BIU Cujas

La preuve que le défaut du besoin était bien responsable du retard dans l'apparition d'une législation internationale du travail, c'est que, dans les cas où la nécessité s'en était fait sentir, et où avait joué la lente loi sociologique de l'imitation, un véritable embryon de législation internationale du travail, régissait déjà l'emploi d'une catégorie particulière de travailleurs appelés à de fréquents déplacements et susceptibles de se trouver placés sous le régime d'une réglementation différente: les gens de mer.

Statut des gens de mer.

Dès le Moyen Age, en effet, les marins avaient donné lieu à une sorte de réglementation internationale de leur statut dans des textes d'une application coutumière ou jurisprudentielle qui dépassait largement les territoires soumis à une souveraineté unique.

Elaborés par les ecclésiastiques à la suite des Croisades, qui les avaient mis en contact avec les gens des ports, les recueils de lois maritimes avaient subi la double influence des vieilles lois, aussi anciennes que la navigation elle-même, et des décisions des tribunaux spéciaux chargés de régler les litiges entre les marins et les armateurs.

Grandes ordonnances maritimes de Colbert.

La plupart de ses recueils sont classiques. Ils sont cités dans les cours de droit commercial, ou de droit maritime. Ils sont classiques car un certain nombre de leurs dispositions, par l'intermédiaire des "Grandes Ordonnances Maritimes" de Colbert, ont trouvé place dans nos codes et dans nos lois modernes.

Les droits et les obligations des marins y étaient consacrés par des textes qui visaient principalement les questions de congés et les sanctions disciplinaires. Ainsi les "Ordonnances de Trani" (port italien situé sur la mer Adriatique), rédigées en l'an 1063 et qui, avec "le Consulat de la Mer", ont exercé une influence certaine sur les Ordonnances de la Marine de 1681, citent par exemple quatre motifs légitimes de congédiement: Les blasphèmes contre Dieu, les rixes, les vols, les excès"

Ordonnances de Trani.

Le "Consulat de la mer"

Le "consulat de la mer", est beaucoup plus connu que les Ordonnances de Trani plus anciennes que lui Vaste compilation de coutumes appliquées par les tribunaux consulaires de la Méditerranée, le lieu d'origine paraît en être Barcelone, encore que Gênes prétende au même mérite. En tout cas, la version par laquelle il est arrivé jusqu'à nous est une version espagnole de Barcelone datant du XIV-me siècle et qui fit partie du code de procédure maritime et consulaire, promulgué par les lois d'Aragon.

Traduit en Italien, en Français, en Hollandais, en

Source : BIU Cujas

Allemand, en Anglais le Consulat de la mer finit par s'étendre à tout le commerce maritime des pays de la Méditerranée.

En ce qui concerne le point qui nous occupe il renferme les dispositions suivantes:

Chapitre 127-"Le patron est tenu, lorsque le marin tombe malade après avoir travaillé pendant trois jours, de lui payer la moitié de son salaire: et, s'il ne peut rentrer à bord il doit le laisser à terre si les docteurs jugent qu'il ne peut faire le voyage. Si l'on est en pays étranger, il doit lui payer cette moitié du salaire, quand même il n'aurait pas de deniers à suffire; dans ce cas, il doit emprunter, car il faut que le matelot reçoive ce salaire. Si le patron meurt, ses exécuteurs doivent remplir cette obligation

Chapitre 128, "Le patron est encore obligé envers le matelot, de manière que si celui-ci tombe malade et meurt à bord, tout son salaire doit être payé. S'il y a sur le même navire quelqu'un de ses parents les effets du défunt doivent lui être remis, et même sans que le défunt l'ait ordonné; ou, sinon, il faut les rendre à ses enfants ou à sa femme si elle demeurait avec son mari pendant qu'il vivait, si elle était avec lui quand il a quitté son pays; ou, si elle a pris la fuite après le départ de son mari, le patron avec le consentement de la justice doit les donner aux parents les plus proches du défunt".

Chapitre 129, "Si un matelot engagé au voyage meurt avant que le navire n'ait mis à la voile, le quart de son salaire doit lui être assigné et donné à ses héritiers. S'il meurt après l'embarquement, et avant d'être arrivé au lieu de destination, le salaire doit être remis aux héritiers; s'il avait reçu la totalité du salaire avant de mourir, le tout doit lui appartenir, et doit être remis à ses héritiers, et, le patron ne peut rien leur disputer".

Chapitre 130, "Si le matelot est enrôlé au mois et meurt, ses héritiers devront être payés de tout le temps qu'il a servi".

Les Rôles d'Oléron.

Les Rôles d'Oléron, recueils de jugements prononcés par la cour d'Oléron, rassemblés par écrit en 1286 et au siècle suivant, reproduits presque intégralement dans les jugements de Damme (ville de Flandre) dans les lois de Wisby (dans la Baltique), dans le Black Book de l'amirauté anglaise, régissaient le statut maritime des armateurs et des marins des pays riverains de l'Atlantique, de la Mer du Nord et même de la partie occidentale de la Mer Méditerranée.

Ils ne se contentaient pas d'interdire les sévices de capitaine et du maître d'équipage à l'égard des marins, et de réprimer les délits commis par ces

Source : BIU Cujas

Protection des salaires des marins.

derniers;ils protégeaient spécialement les salaires des marins;ils prévoyaient la responsabilité de l'employeur pour les maladies,les accidents des matelots et pour les cas où ceux-ci étaient capturés par les brigands.

Les articles 6 & 7 s'expriment ainsi:"Lorsque les matelots loués pour un voyage vont à terre,sans permission,que là,ils s'enivrent,se querellent ou se battent au point d'être blessés ou malades,le patron n'est pas tenu de les faire guérir ni de rien leur fournir,il peut même les congédier,et,s'il est nécessaire de les remplacer ils sont tenus d'indemniser le patron de l'excédent des loyers qu'il serait tenu à payer.Mais,si le patron les envoie à terre pour le service du navire,qu'ils soient blessés ou qu'il leur arrive tout autre accident,ils doivent être traités jusqu'à guérison,aux dépens du navire.Le patron doit mettre le matelot à terre,le placer dans une maison,lui procurer de la graisse et de la chandelle pour l'éclairer,lui donner un de ses serviteurs ou lui louer une femme pour le soigner et lui fournir des vivres,comme il en aurait reçu sur le navire s'il était en santé;si l'homme malade désire avoir une nourriture plus délicate,le patron n'est pas tenu de la lui fournir si ce n'est à ses dépens.Lorsque le navire est en état de partir,le patron n'est pas obligé d'attendre la guérison du malade qui conserve le droit d'être payé de ses loyers,tous les marins ont le même droit:c'est le jugement en ce cas".

Responsabilité du patron.

Dispositions contenues dans l'Ordonnance de la marine de Colbert,de 1681.

L'Ordonnance de la marine,de Colbert,de 1681,qui constitue un important maillon de la chaîne du droit maritime,contient des dispositions qui,sous une forme plus concise,répondent aux mêmes idées et prescrivent les mêmes obligations:

Article 11:"Le matelot qui sera blessé au service du navire,et qui tombera malade pendant le voyage, sera payé de ses loyers,et pansé aux dépens du navire;et,s'il est blessé en combattant contre les ennemis ou les pirates,il sera pansé aux dépens du navire".

Article 12:"Mais,s'il est blessé à terre,en y étant descendu sans congé,il pourrait être congédié sans pouvoir prétendre que ses loyers lui fussent payés à proportion du temps qu'il aurait servi"

Article 13:"Les héritiers du matelot engagé par mois,qui décèdera pendant le voyage,seront payés de ses loyers jusqu'au jour de son décès".

Article 14:"La moitié des loyers du matelot engagé sera due à ses héritiers,s'il meurt en allant,et, le total,s'il meurt au retour et s'il naviguait aux frais du propriétaire du navire,pourvu que le voyage

Source : BIU Cujas

soit commencé.Les loyers du matelot tué en défendant le navire,seront entièrement payés comme s'il avait servi pendant tout le voyage du navire,pourvu que le navire arrive à bon port".

Enfin,dispositions analogues dans les textes modernes ou contemporains.L'article 262 et les suivants,du code de commerce,reproduisent presque textuellement ces dispositions,qui ont été codifiées dans le code de travail maritime,du 13 Décembre 1926.

Dispositions du code de travail maritime.

L'article 44 du code de travail maritime rapproché des textes qui viennent d'être étudiés en montre la persistance:

Article 44:"En cas de mort du marin pendant la durée du contrat,ses salaires,s'il est payé au mois, sont dûs jusqu'au jour de son décès:si le marin est engagé pour la durée du voyage ou au frêt,et pour un voyage d'une année seulement,la totalité de ses salaires lui est dûe,s'il meurt après le voyage commencé;s'il a un engagement d'aller et retour,la moitié de ses salaires,ou sa part est dûe si le marin meurt avant l'entrée au port d'arrivée,la totalité est dûe s'il meurt au cours du voyage de retour"

Article 55 du même code:"Le marin est payé de ses salaires et soigné aux frais du navire s'il est blessé ou s'il tombe malade pendant le cours de son embarquement,après que le navire a quitté le port où le matelot a été embarqué".

Intérêt historique du statut des marins.

En somme,à près de mille ans de distance la protection internationale des marins,anticipe non seulement sur la protection internationale des travailleurs industriels et agricoles,mais même sur la protection légale nationale de ces derniers,puisqu'on y trouve le principe du risque professionnel si lent à triompher.Lorsque l'accident est survenu,lorsque la blessure a été reçue au service du navire,l'armateur en est responsable.Il peut en être de même éventuellement des chargeur,puisque c'est à la fois le navire et la cargaison qui devront en subir les conséquences.

Les étapes de la législation internationale du travail, au XIXème siècle.

Malgré l'incontestable intérêt historique,doctrinal et juridique de ce précédent,il n'est pas douteux cependant,que le travail des marins présente un caractère trop particulier pour donner naissance,en vertu d'une loi d'imitation,fréquente en d'autres matières, à une protection élargie.Aujourd'hui encore,dans la plupart des pays,les marins demeurent soumis à un régime spécial ainsi qu'à des lois beaucoup plus favorables en général que celui des autres travailleurs:aussi a-t-il fallu attendre le début du XIXème siècle

Source : BIU Cujas

et même le milieu du XIXème siècle,pour voir apparaître en même temps que la législation nationale du travail,la notion d'une législation internationale du travail,dont le développement,au cours des cent dernières années a parcouru les trois étapes principales suivantes:

Les étapes de la législation internationale du travail au XIX° siècle.

1°-de 1818 à 1890,c'est-à-dire de Robert Owen à la Conférence de Berlin.

2°-de 1890 à 1900 c'est-à-dire de la Conférence de Berlin au Congrès de Paris pour la protection légale des travailleurs.

3°-de 1900 à 1919,enfin,c'est-à-dire du Congrès de Paris au traité de Versailles.

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

La première étape est marquée par un certain mouvement d'idées:la rapide évolution de la législation ouvrière interne.

La seconde étape,courte dans sa durée,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 marqués par des échecs,mais qui n'en témoignent pas moins d'une volonté,d'une nécessité de la coordination des efforts,et d'une unification des législations internationales pour mettre un terme à l'inégalité dont souffrent les plus généreuses d'entre elles,ou leur permettre un nouvel essor.

Latroisième étape témoigne que l'idée a mûri. Une double action interne et internationale s'exerce. Sur le plan national,la législation poursuit son évolution à pas rapides;l'unité législative s'affirme en des codes du travail de plus en plus voisins les uns des autres dans leur contenu et même dans leurs termes.Les traités bi-latéraux,c'est-à-dire les traités de nation à nation,se multiplient par suite de l'enchevêtrement de plus en plus grand des relations économiques,par suite aussi des mouvements migratoires;et du besoin,de protéger alors les émigrants contre l'exploitation dont ils risquent d'être victimes soit en cours du voyage,soit à leur arrivée,soit au moment de leur emploi sur le pays de destination. Cette protection vise aussi à garantir les travailleurs nationaux qui sans cela risqueraient d'être soumis à la concurrence au rabais de travail.

Enfin,les traités multi-latéraux,qui constituent véritablement l'embryon de la législation internationale du travail,proprement dite,font leur apparition, de façon timide,mais suffisante pour constituer un

Source : BIU Cujas

précédent dont s'inspireront les textes ultérieurs, grâce en particulier à l'action persévérante et féconde,de l'Association Internationale pour la protection légale des travailleurs.

Dans cette activité sociale constructive,la trève constituée par la guerre,loin de ralentir le mouvement,comme on pourrait le croire,en développant le nationalisme,en dressant les nations les unes contre les autres,accentue et accélère au contraire le mouvement.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 ce qui,en temps normal,eût requis des siècles.L'Organisation International du travail est créée.

Genèse de l'Organisation internationale du travail.

Il vaut la peine,je crois,d'en retracer avec plus de détails une genèse,dont viennent d'être marquées très rapidement les principales étapes.

Il n'y a pas lieu,semble-t-il,d'attacher grande importance,dans l'étude des précurseurs de la législation internationale du travail,à une remarque jetée en passant par Necker,dans son ouvrage intitulé: "De l'importance des opinions religieuses"publié en 1788.Il y déclare que"le repos du dimanche ne pourra être maintenu qu'à la condition d'être observé en tous pays".

Les précurseurs. Necker.

Par contre,il convient de s'arrêter un peu plus longtemps à Robert Owen.

Robert Owen.

Le manufacturier écossais,le bon patron du tissage et de la filature de New-Lanark en Ecosse,auquel on a l'habitude de faire remonter la première idée d'une législation internationale du travail, Robert Owen,est célèbre par ses réformes sociales.

Cet industriel généreux,véritable fils de ses oeuvres,qui avait commencé par être un ouvrier puis s'était élevé progressivement jusqu'à la qualité d'usinier,puis de directeur d'une grande entreprise,ne se contenta pas de professer des idées,fort avancées pour son époque,qui l'ont fait traiter de socialiste, mais il les appliqua personnellement dans ses établissements.

Ses réformes et leur application dans ses usines.

Ainsi,de son propre chef,il y avait réduit la journée de travail de seize ou dix-sept heures à dix heures.Il avait supprimé les amendes dans ses usines; retardé l'âge d'admission des enfants.Il avait annexé à ses établissements des magasins où il fournissait les denrées et les vêtements indispensables à ses ouvriers,à un prix presque coûtant.Ainsi enfin poussant plus loin son expérience socialiste,à l'aide de bons

Source : BIU Cujas

distribués au prorata de la durée du travail de ses ouvriers,il avait tenté de supprimer l'usage de la monnaie dans ses usines et leurs annexes commerciales

Il est donc assez naturel qu'Owen dont les idées ont été si multiples,qu'il a marqué de son empreinte tout le socialisme anglais du XIXème siècle,et en particulier le Chartisme,est considéré par certains comme père de la législation internationale du travail.

Bien avant Macaulay,et Lord Shafstbury,initiateurs de la loi anglaise sur les fabriques,il avait, lui aussi,préconisé la réglementation du travail industriel 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 d'un entretien qu'il y avait eu avec Pictect et Pestalozzi le fondateur de la pédagogie moderne.

Robert Owen initiateur de la législation internationale du travail.

On invoque à l'appui de la thèse,que Robert Owen serait l'initiateur de la législation internationale du travail deux arguments:

1°-Le fameux 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 imaginaires que les frontières établiraient de peuple à peuple.Un esprit raisonnable peut-il nous dire pourquoi une partie de l'humanité serait poussée à mépriser,à haïr ,et à tuer les autres?"

Arguments en faveur de cette opinion.

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 réunis alors à Aix-la-Chapelle.

Il suggérait,dans le premier,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.

Réfutation d'Albert Thomas.

A vrai dire,M.Albert Thomas,dans ses"Mélanges Andler"(page 323 à 333),a fait raison de cette prétendue paternité de Robert Owen.Comme il l'a observé Owen,bien qu'ayant joué un rôle éminent dans l'histoire du droit de l'ouvrier anglais interne n'a apporté aucune contribution à l'idée du droit international ouvrier,lequel repose en effet,sur le principe d'une obligation des Etats se liant les uns aux autres,pour l'application de mesures communes sur leurs territoires respectifs.

Source : BIU Cujas

C'est le caractère diplomatique,obligatoire de cet engagement,qui marque véritablement la législation internationale du travail.Or,il est impossible de trouver chez Owen trace d'une pareille conception.

Les véritables précurseurs français:

Plus certain,au contraire,est l'apport de trois précurseurs,tous trois Français:Blanqui,Villermé,et Daniel Legrand.

Blanqui
Villermé
Daniel Legrand.

L'économiste français:Blanqui,le frère du grand révolutionnaire,l'éternel prisonnier,dans son cours d'économie industrielle de 1838,1839,professé à la Sorbonne,écrit ceci:

Opinion de Blanqui

"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?"

Presque au même moment,c'est-à-dire il y a près de cent ans,le docteur Villermé,tout en dénonçant les abus de l'exploitation des ouvriers de l'industrie textile,dans le célèbre tableau,qu'il traçait avec éloquence devant le Sénat ému,comprend que nul système de protection ne sera accepté du monde industriel,s'il risque de se heurter à l'objection classique si souvent encore invoquée aujourd'hui,et à quoi le traité de Versailles a dû faire place,qu'il 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 semblable au sien.Il faudrait que tous les manufacturiers,non seulement de la localité qu'il habite,mais encore des pays où ses marchandises sont vendues,s'unissent à lui d'une"Sainte-Alliance"pour faire cesser 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'ici,n'a encore donné l'exemple ni en France,ni ailleurs".

Nécessité d'une Sainte Alliance"entre les industriels proclamée par Villermé.

Au vrai,c'était là une vague aspiration encore utopique,une idée jetée en passant par un esprit généreux.Il lui manquait une formule concrète de réalisation pratique.

Source : BIU Cujas

Daniel Legrand et les formules de réalisation juridique et pratique de la législation internationale du travail.

Daniel Legrand(1783-1859)à qui M.Raymond Weiss, a consacré en 1926,une excellente thèse,lui donna cette formule.

Daniel Legrand,fabriquant français de soie,établi en Alsace,au Banc de la Roche,avait été frappé par la loi anglaise de 1833,sur le travail des femmes et des adolescents employés dans l'industrie textile. Avec le docteur Villermé et la Société Industrielle de Mulhouse,dont les membres ne s'intéressaient point seulement aux progrès techniques et aux profits matériels et commerciaux de leurs usines,mais aussi au bien-être et à l'éducation morale de leurs ouvriers, Daniel Legrand avait contribué au vote de la loi de 1841,sur le travail des enfants.Mais,comme Villermé, il avait compris que cette réglementation n'atteindrait pleinement son but,que si elle était transférée du plan national sur le plan international.

Dès lors,Daniel Legrand se met à assaillir les puissants du jour de ses suggestions;suppliques,placets,requêtes,mémoires.Le 5 Décembre 1840,il adresse à la manière d'Owen,un pressant appel au gouvernement français,au gouvernement helvétique,ainsi qu'aux états de la Confédération germanique,où il déclare qu'une protection internationale de l'ouvrier est nécessaire.De cette idée vont sortir toutes les précisions qui,peu à peu,feront de cette suggestion rudimentaire,un véritable système cohérent,et dont s'inspireront les réalisations de l'avenir.

Le 25 Janvier,soutenu par le grand philanthrope industriel mulhousienJean Dollfuss(lequel professait que"le patron doit à son ouvrier plus que son salaire"),il fait tenir au Parlement en la personne du baron Dupin,rapporteur du projet de loi sur le travail des femmes et des enfants,une demande tendant à instituer une loi générale internationale,limitant la durée du travail dans les établissements à moteurs mécaniques.Et,quand on songe que la première réalisation de la Conférence Internationale de Washington fut précisément de limiter à huit heures la journée de travail,on s'aperçoit que c'était bien le point essentiel,sur lequel il était indispensable,que l'entente internationale se fît avant qu'aucun autre progrès ne fût possible.

Le 26 septembre 1844,il envoie à Guizot,Ministre des Affaires Etrangères,un premier projet de loi internationale sur ce point.Le 31 Décembre 1848,il met sur pied son projet définitif,et renouvelle son appel en une brochure longuement intitulée à la manière du temps:"Appel respectueux d'un industriel de la vallée des Vosges",illustré par le vénérable Oberlin,adressé aux gouvernements de la France,de

Source : BIU Cujas

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".

Enfin après avoir,en 1853,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",il profite de cet événement pour préciser et justifier son programme,véritable anticipation du préambule de la partie XIII du traité de Versailles.

La justification de la législation internationale du travail.

Et tout d'abord qu'est-ce que la loi internationale à laquelle Daniel Legrand attache tant d'importance et dans laquelle il voit le complément indispensable des lois particulières?Il nous le dit dans sa lettre du 31 décembre 1847,au Duc de Broglie alors ambassadeur de France à Londres:

"Le travail excessif,s'écrie-t-il,en un langage déclamatoire qui marque cette époque 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 eût 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 sociales,mais aussi au nom de l'intérêt social et de la paix sociale.

"Il y a danger pour un gouvernement,dit Daniel Legrand,dans une lettre à Guizot,auteur de la fameuse formule:"Enrichissez-vous"adressée aux industriels)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 heureux songe et,vous vous trouverez en face de la triste réalité,en présence d'une masse immense de peuples

Source : BIU Cujas

devenus 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 à 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 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"

"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,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".

Telles sont donc les raisons d'intervenir et telle est la loi internationale.

Mais pourquoi donner à ce progrès la forme d'une convention internationale?Ne pourrait-elle être conçue sous la forme d'une législation uniformément et simultanément adoptée par tous les pays?"Pour plusieurs raisons"déclare Legrand.

Nécessité des conventions internationales.

1°"Parce que les conventions internationales deviennent une nécessité et un devoir sacré,à une époque où l'action de la vapeur et 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"

C'est l'évocation de l'inter-dépendance;de la solidarité morale des nations,supérieure à la considération tirée de la délimitation de la concurrence, maintes fois évoquée par les sociologues.C'est la proclamation d'un véritable droit humain,supérieur aux contingences,et aux intérêts particuliers des Etats souverains que le seul moyen de réaliser est la convention internationale.

Proclamation d'un droit international humain.

Seuls des accords de cette nature auront raison de la résistance et de l'égoïsme des Etats individuellement considérée:d'abord en écartant d'eux le spectre,même inconsistant,mais agissant de la concurrence internationale: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.

Source : BIU Cujas

L'argument de la concurrence internationale. Sa portée.

"Il n'est pas certain,dit Daniel Legrand,que l'amélioration de la législation sociale mette ceux qui l'adopteraient,en position désavantageuse par rapport à leurs concurrents moins généreux".

Cette idée a,depuis,fait beaucoup de progrès. On comprend,en effet que,contrairement à la crainte des adversaires de la législation internationale du travail,les Etats les plus progressistes,les plus interventionnistes sont souvent les Etats les plus commerçants,les plus riches.L'Angleterre par exemple, au XIXème siècle,a donné le branle,l'exemple,elle a constitué le modèle en matière de législation ouvrière.Elle a été la première a réglementer l'âge d'admission des enfants dans l'industrie,à limiter le travail desfemmes.Et cependant elle n'en a point souffert,elle a conservé,pendant le XIXème siècle,sa prépondérance dans le commerce international.

La réduction des heures de travail en cas de crise économique.

Il est même possible que l'abréviation de la journée de travail loin de s'accompagner comme on l'a dit d'une diminution de la production,s'accompagne,au contraire d'une augmentation du rendement de l'ouvrier.Il est même possible(et c'est une remarque de Daniel Legrand presque prophétique)qu'en cas de crise économique,la réduction des heures de travail soit le plus grand bienfait que l'on puisse dispenser à l'immense majorité des industriels,et à la classe ouvrière considérée comme un seul corps.

"Néanmoins,ajoute-t-il,s'il se peut que ce progrès social s'accompagne non seulement d'un maintien mais d'une augmentation de la production,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".

La supériorité de la convention internationale sur la loi nationale.

"Une loi de fabrique internationale,déclare Daniel Legrand,a un immense avantage sur les lois particulières 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"

"D'un autre côté,conclut-il,il ne suffit pas que chaque nation applique sur son propre territoire les

Source : BIU Cujas

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 état conserverait la faculté de revenir,de faire un acte de souveraineté nationale,sur des décisions arrêtées en commun".

La convention internationale renforcera l'obligation en lui donnant le caractère d'un traité.

Un programme réaliste.

Enfin,tout comme le futur traité de Versailles (et,c'est ici encore que s'accentue ce parallèle entre les vues de cet homme quasi génial et l'établissement de ce traité)Daniel Legrand énumère les mesures pratiques immédiatement applicables,aux manufactures,fabriques,usines,chantiers,ateliers,et dépendances de toute industrie employant plus de 100 ouvriers en dehors de leur foyer domestique:Maximum de la durée de travail:I2 heures,et exceptionnellement huit 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 I8 ans;fixation de l'âge d'admission à I0 ans pour les garçons,à I2 ans pour les filles;limitation à huit heures de la durée quotidienne du travail des jeunes gens de I0 à I8 ans.

Daniel Legrand a été le véritable initiateur de la législation internationale du travail.

En tout cas,ces détails montrent bien que Daniel Legrand fut un précurseur,un initiateur.Aucune des grandes questions,qui par la suite,devaient faire l'objet des études et de l'action sociale,ne lui demeura étrangère.Et,si ses propositions demeurèrent vaines,si elles eurent,comme l'a dit son historien et son commentateur,le triste sort des tentatives prématurées"ensevelies dans le cimetière des archives ministérielles et des chancelleries",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,allait pénétrer sur le terrain positif des réalisations législatives.

Action en faveur de l'internationalisation de la législation ouvrière.

A partir de ce moment,l'action en faveur de l'internationalisation de la législation ouvrière va,en effet,se poursuivre sur trois terrains principaux:

1°-devant les assemblées législatives,

2°-dans les congrès savants,philanthropiques ou sociaux.

3°-dans les congrès ouvriers et socialistes,nationaux ou internationaux.

Source : BIU Cujas

1°-l'action devant les assemblées législatives.

En ce qui concerne l'action législative,ou plus exactement,les débats de la question devant les Parlements,l'Assemblée Constituante de I848,en France,a été,le théâtre des premières propositions importantes en la matière.

L'Assemblée Constituante de I848.

Cette assemblée était issue d'un mouvement d'ouvriers:les travailleurs parisiens avaient fait la révolution;ils réclamèrent leur part du pouvoir.Les idées socialistes arrivèrent avec eux au pouvoir.Il était légitime que l'Assemblée cherchât à leur donner satisfaction.Or,parmi les questions qui se posèrent devant elle,se trouvait justement celle qui retient actuellement notre attention.

La Commission du Luxembourg.

Dans la fameuse Commission du Luxembourg elle réunit un certain nombre de partisans,appuyés par des publicistes qui,comme Armand Andiganne devait écrire en 1856:"Le droit diplomatique,le droit des gens,a ses règles,ses principes placés sous la sauvegarde de tous les peuples.Pourquoi à une époque où les échanges internationaux se multiplient chaque jour,le droit industriel n'aurait-il pas les siens?L'idée d'établir ces lois chez les nations civilisées serait un progrès au point de vue chrétien et au point de vue social".

Wolowski.

Wolowski,économiste de l'école libérale,économiste plus connu généralement pour ses idées monétaires que pour ses idées sociales,reprend l'argumentation de Blanqui,et de Daniel Le Grabd.En 1868,par exemple, dans son discours sur l'emploi des enfants dans les manufactures,il préconise la nécessité d'une entente internationale,qui ferait cesser le douloureux trafic de l'enfant,de la femme et de l'adolescent.

De même que le Congrès de Vienne,en 1815 a mis fin à l'abominable trafic de la chair humaine,il faut maintenant mettre fin à la traite,des blancs."Car, dit Wolowski,tant d'autres traités ont été conclus dans le but de faire tuer des hommes,qu'on saluerait avec une reconnaissance profonde,ceux qui auraient pour but de les faire vivre".C'est exactement l'idée formulée par Blanqui.

J.B.Dumas.

Et,comme à la suite des évènements de 1870-1871, qui devaient voir le renversement de l'Empire,Wolowski avait été élu membre de l'Assemblée Nationale,il déposait devant celle-ci une proposition tendant à instituer une réglementation internationale du travail. L'année suivante,il fut imité par J.B.Dumas,le grand chimiste,lequel d'ailleurs devait joindre à sa qualité de savant,la qualité d'administrateur puisqu'il fut à cette époque ministre de l'agriculture.

Puis,l'idée tombe en sommeil.A cette époque,il est vrai elle avait été mise en éveil par le désir

Source : BIU Cujas

de contrebalancer l'Association Internationale. L'Internationale Ouvrière était poursuivie par l'Assemblée Nationale, laquelle justement essayait de tempérer l'action politique des ouvriers par des mesures législatives par analogie avec la politique suivie quelques années plus tard par Bismarck à savoir: que lui aussi, dans le même temps qu'il luttait contre les visées politiques des socialistes allemands, donnait en même temps satisfaction à leurs aspirations vers le bien-être Il combattait le parti socialiste allemand, et, en même temps, promulguait des lois sur les Assurances sociales, véritable gâteau de miel, comme on l'a dit souvent au Cerbère populaire.

Le Comte Albert de Mun.

L'idée de l'internationalisation de la législation ouvrière, fut reprise par le comte Albert de Mun, dont le nom se retrouve constamment dans la bouche ou sous la plume de quiconque relate l'histoire sociale de la troisième république.

Albert de Mun, plus heureux ou plus persévérant que ses prédécesseurs, obtint en effet, de la Chambre des Députés en 1884, 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 contre les excès du travail, sans danger pour l'industrie nationale.

La résolution du conseil municipal de Paris.

De son côté, le Conseil Municipal de Paris, lequel s'est toujours considéré comme une sorte de Parlement au petit pied, sur le rapport d'Edouard Vallant, futur député de Paris, adopta les conclusions du rapporteur tendant à l'institution d'une régularisation internationale du travail, pour remédier aux désastreux effets de la libre concurrence invitant le gouvernement à entamer des négociations à cet effet avec les gouvernements étrangers.

La proposition de loi socialiste du 7 Décembre 1885.

La résolution du Conseil Municipal dépassa singulièrement l'enceinte de cette Assemblée, elle eut un certain retentissement à la Chambre des Députés, qui fut saisie le 7 Décembre 1885, d'une proposition de loi en quatre articles, émanant des membres socialistes de la Chambre, dont certains sont testés célèbres Camelinat, Boyer, Gilly, Basly, Prudhon et Clovis Hugues. Ceux-ci invitaient le Gouvernement à accepter les suggestions du Gouvernement Suisse, au sujet de la réglementation internationale du travail (suggestions du 30 Avril 1881), et à prendre dans ce but de concert avec ce gouvernement, l'initiative de négociations diplomatiques. Cette proposition de loi, contenait une idée appelée à un grand succès.

Son contenu.

En effet elle proposait: 1°-la création d'un bureau international de contrôle général des sta -

Source : BIU Cujas

tistiques ouvrières et industrielles,chargé d'étudier et de proposer les moyens d'étendre et de codifier la législation internationale du travail.

C'est la première fois qu'était énoncée l'idée d'un Bureau International du Travail ayant pour principal rôle de recueillir la documentation nécessaire,d'élaborer les statistiques,sans lesquelles toute action,toute étude serait vaine,parce qu'au lieu de revêtir la précision indispensable en cette matière,elle reposerait simplement sur des vues plus ou moins utopiques.

2°-Interdiction du travail industriel des enfants âgés de moins de 12 ans.

3°-Limitation du travail des femmes et des enfants spécialement protégés.

4°-Mesures d'hygiène,de salubrité et de sécurité dans les ateliers,afin de protéger la santé et le développement physique et moral, et la vie des travailleurs.

Proposition Millerand

Enfin,à la veille même de la convocation de la Conférence de Berlin,à la limite extrême de la période étudiée,c'est-à-dire en l'année 1890,le Parlement français devait se montrer favorable à la réalisation positive de cette idée,puisqu'il adoptait une proposition présentée par M.Millerand tendant à la nomination d'une commission de 22 membres chargés d'étudier cette question.

Le mouvement vers l'internationalisation du droit ouvrier à l'étranger.

Tandis que le mouvement en faveur de l'internationalisation du droit de l'ouvrier se poursuivait ainsi dans le monde de la doctrine et des idées,il trouvait aussi au dehors des défenseurs et des promoteurs.

L'industrie textile est une de celles où sévissaient,à la fois,le plus la concurrence étrangère et les conditions de travail les plus défectueuses, comme en témoigne pour l'industrie cotonnière l'abominable tableau des conditions de la vie ouvrière, qu'en avait tracé le Docteur Villermé,rapporteur de la loi de 1841,sur le travail des enfants.

C'est pourquoi les pays les plus avancés dans cette branche industrielle,et les régions où elle est le plus développée ont songé les premiers à la limiter,par la réglementation internationale.Tel a été le cas de la Suisse.La Suisse avait d'ailleurs une raison de plus de prendre l'initiative d'une réglementation internationale en la matière.Elle voit en effet se poser à l'intérieur même de la Confédération Helvétique,une question analogue à celle qui sépare par ailleurs les nations.Sa forme fédérative le caractère très souvent cantonal de certaines de ses législations,font que sur son territoire même

Source : BIU Cujas

de la Suisse,il y a des conflits de lois,d'intérêts, de canton à canton.Par conséquent,elle est appelée par les études faites sur son territoire à souhaiter,la transposition sur le domaine international des progrès ainsi accomplis dans sa propre législation nationale.

La Suisse et son initiative.

Dès I850,en effet,le canton de Saint-Gall,en Suisse où l'industrie dominante est l'industrie textile et l'industrie de la broderie,vote le premier une loi réglementant le travail industriel,et,tout de suite,il s'aperçoit de la nécessité de généraliser sa loi.Il s'adresse au canton de Zurich,et lui demande de l'imiter afin de restreindre les méfaits de la libre concurrence."Il serait sans doute nécessaire, ajoute le canton de Saint-Gall,de créer un système uniforme au moyen de stipulations internationales entre les Etats industriels de l'Europe.Mais,cette idée rentre,pour le moment,dans la catégorie des vains désirs".

La révision constitutionnelle Suisse de I874 et la législation ouvrière. Elle devient matière fédérale.

Bientôt cependant,en Suisse même,la loi se généralise.On comprend que la réglementation du travail n'est point une matière à abandonner à l'initiative des cantons.C'est,en réalité,une loi de police,une loi de sécurité et que,par conséquent,à ce titre,elle doit figurer dans l'arsenal des lois fédérales;et, lorsque la constitution Suisse est réformée en I874, elle attribue précisément au gouvernement fédéral le soin de réglementer l'industrie.

Le Conseil national est alors saisi d'un projet de loi sur les fabriques,applicable dans tous les territoires helvétiques,et l'examen de ce projet fournit à cette assemblée l'occasion de reprendre l'idée d'une législation internationale du travail.Le 5 juin I876,son président,le colonel Frey,en ouvrant la session se demande dans son discours,si la Suisse ne doit pas provoquer la conclusion de traités tendant à réglementer la question ouvrière d'une manière uniforme dans tous les pays industriels;et,dès le 9 décembre I880,il obtient du Conseil l'adoption d'une motion invitant ce Conseil à entrer en relations,avec les principaux états industriels d'Europe,en vue de l'élaboration d'une législation générale sur les fabriques.

La circulaire du Gouvernement suisse aux gouvernements étrangers.

Le Gouvernement Suisse accueillit la suggestion Le 30 Avril 1881,le Conseil fédéral consulta ses voisins,sur l'opportunité de la réunion d'une Conférence.Il adressa à l'Allemagne,à l'Angleterre,à l'Autriche-Hongrie,à la Belgique,à la France et à l'Italie. L'accueil fut glacial.Tous les Etats opposèrent une fin de non-recevoir absolue ou dissimulée.Particulièrement typique fut la réponse du gouvernement

Source : BIU Cujas

français,et elle prendra tout à l'heure tout son relief quand on la rapprochera de la réponse faite une dizaine d'années plus tard.

Le refus de la France.

Aux environs de 1880,la France était encore fidèle au libéralisme économique,et, elle fonda son refus sur une base théorique et doctrinale:"Le rôle de l'Etat,dit le gouvernement français dans sa réponse au gouvernement suisse,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".

Les réponses négatives de l'Allemagne et de l'Angleterre

Quant à l'Allemagne,et à l'Angleterre,les raisons d'opportunité,les différences de condition du travail invoquées par elles,les conduisirent au même résultat pratique.

Le socialisme d'Etat.

Et,cependant,en Allemagne,sous l'influence du socialisme d'Etat caractéristique de la période bismarckienne,et de l'interventionnisme social grandissant,l'idée faisait son chemin dans les esprits, le socialisme d'Etat n'est point,en effet,le socialisme"tout court".Il en est même l'antidote et Bismarck,le plus grand adversaire politique des socialistes,est en même temps le plus grand réalisateur du socialisme de la chaire",le socialisme d'Etat.Dans le même temps,en effet,qu'il comblait certains désirs des socialistes et s'opposait à leur revendication en faveur du suffrage universel,Bismarck accordait aux ouvriers allemands des réformes sociales fort en avance sur celles des autres pays.

Les assurances sociales en Allemagne.

Le refus de l'Allemagne d'accéder à l'invitation suisse,était donc d'autant plus étrange que dans sa propre législation et ses esprits se développe un mouvement idéologique et doctrinal en faveur de l'interventionnisme.

Une conjugaison de forces,parfois inconscientes, se produisait à cette époque entre divers éléments: entre des socialistes de la chaire comme Bluntschli, Brater,célèbres juristes;des économistes comme Adolphe Wagner et Brentano;et des théologiens protestants, comme Tursch et des catholiques sociaux,encouragés dans leur action par le Pape Léon XIII.

Motion adoptée en 1856 par le Congrès international de la Bienfaisance à Bruxelles.

En 1856,déjà,un Bavarois M.Harn avait fait adopter par le Congrès International de la Bienfaisance à Bruxelles,une motion sur la réglementation internationale.

En 1857,le même Congrès réuni à Francfort,avait été approuvé le voeu suivant:"Comme moyen de favoriser et d'étendre l'action protectrice des chefs d'in-

Source : BIU Cujas

Voeu émis au Congrès de Francfort en 1857

dustrie à l'égard des ouvriers,il conviendrait que les principaux pays se concertassent pour arrêter en commun des mesures internationales tendant à régler le travail industriel.Dans ces conditions,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".

2°l'action propre des ouvriers.

A la vérité quel que soit l'intérêt qui s'attache aux manifestations parlementaires des congrès de l'idée d'une législation internationale,ce furent surtout les milieux ouvriers et les congrès socialistes fréquemment réunis depuis cette époque,qui contribuèrent le plus à vulgariser l'idée parmi les travailleurs et à obtenir de leurs élus dans les Parlements,à la faveur de la démocratisation croissante du corps électoral,des tentatives de réalisation. En effet,si l'idéologie a son rôle dans un mouvement comme celui-ci,l'action,la pression est exercée par les principaux intéressés,lesquels sont les ouvriers, et,c'est parce que leur pression se fait de plus en plus forte,parce que l'idée chemine dans des congrès nationaux ou internationaux;que le corps électoral s'étend;que la force politique des travailleurs grandit c'est parce qu'ils envoient au Parlement des représentants de plus en plus nombreux,investis d'une sorte de mandat impératif,que l'idée passe du terrain doctrinal sur celui de la réalité.

L'Association internationale des travailleurs.

L'Association Internationale des Travailleurs, dont les bases avaient été posées en 1863,à la réunion de la Salle Saint Martin à Londres,entre les Français et les Anglais,à l'instigation de Karl Marx,et dont les congrès devaient se succéder,avait convoqué en 1864,à Genève,un Congrès qui reprit et accentua le programme de Daniel Le Grand.

Son caractère

Le caractère même de l'Association Internationale des travailleurs,expliquait que,pour elle,toutes les questions intéressant les ouvriers ne pouvaient être résolues que sur le plan international. La formule,devenue classique,sur laquelle s'appuyait l'Association Internationale des travailleurs est celle qui figure encore sur des bandes rouges,dans les congrès socialistes internationaux:"Prolétaires de tous pays,unissez-vous".

Comment donc concevoir dans une assemblée de cette nature,dont les travaux sont précédés de cet appel,les réformes sous un angle autre que l'angle

Source : BIU Cujas

Son but.

international?Toutes les demandes,énoncées par l'Association Internationale des travailleurs,tendent à l'application universelle des réformes présentées.

Or,ces réformes doivent porter sur la durée du travail

Son programme:I860-I862

I860-I862,sont les dates où est formulée pour la première fois la revendication qui devait attendre l'après-guerre pour se réaliser.On entend alors réclamer la journée de travail de huit heures.Et,par voie de corollaire,si la durée de travail des adultes ne doit pas dépasser huit heures,les ouvriers plus faibles,plus jeunes devront avoir une durée de travail moindre;les enfants de 9 à I2 ans ne devront pas être employés plus de deux heures par jour;les enfants de 13 à 15 ans pas plus de quatre heures par jour;les enfants de 16 à 17 ans pas plus de six heures par jour.Quant aux femmes,on leur interdira le travail de nuit et les travaux nuisibles à leur santé.

A son congrès de Baltimore,aux Etats-Unis,en I867,l'Internationale reprit ces voeux qui ne devaient pas être adoptés pendant tout le temps où cette association eut une existence légale.

Sa dissolution après I870.

Après I870,ou plus exactement l'interdiction pour elle de fonctionner légalement(en I872,en effet, la France inscrivit dans son code pénal,un article interdisant d'appartenir,sous des peines extrêmement sévères,à des organisations syndicales internationales)rendit impossible à l'Association Internationale des travailleurs la poursuite de son oeuvre.Cela n'arrêta point cependant l'acheminement de la motion dans les milieux ouvriers;et,soit sur le plan national,soit sur le plan international,leurs réunions, ou bien celles des hommes sympathiques à la cause ouvrière,s'inspirèrent des voeux jusque-là formulés.

Les congrès sociaux et ouvriers.

Par exemple,en France,le Congrès Socialiste de Lyon en I877;la Conférence Ouvrière de Paris en I883; le Congrès des fabricants industriels chrétiens du Nord,à Lille en I879;l'Association allemande de politique sociale(Verein für Sozial Politik),tenue à Francfort en I882;le Congrès ouvrier Suisse de I883 adoptèrent des motions conçues dans le même esprit.

De son côté le Congrès des catholiques allemands en I887,demanda la réglementation internationale du repos hebdomadaire.C'est en effet une question ressortissant à la fois du domaine confessionnel et du domaine social.Il n'est possible d'observer complètement ses devoirs religieux qu'à la condition que d'être de loisir.

Quant aux congrès internationaux ouvriers,dont les réunions reprennent à partir des environs de I880,lorsque diminue la crainte,inspirée par les évènements de la Commune à Paris,ils font leur le programme de l'Internationale en le précisant et en le complétant.Ainsi,le Congrès International Ouvrier de Roubaix,en I884,ajoute à celui de I864,l'interdiction complète du travail des enfants de moins de 14 ans; la limitation à huit heures de la journée de travail des femmes et des adultes;l'interdiction,sauf exception,du travail de nuit;l'interdiction des travaux insalubres et enfin le principe du 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 la condition des travailleurs,cependant qu'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 international d'inspecteurs du travail.

L'Action diplomatique.

A ce moment,I890,l'idée va quitter le domaine doctrinal et politique pour entrer dans la voie des réalisations diplomatiques.Jusque là,il y a eu des voeux formulés,des désirs exprimés;ces voeux sont demeurés dans le domaine de l'idée,ces désirs ont été des souhaits pieux.Désormais,c'en est fait de l'idée pure.Elle va se matérialiser.La conviction de certains gouvernements,est faite.Leur concours est acquis.Les timides essais antérieurs,marqués par des échecs,vont rencontrer,quand ils seront de nouveau tentés,un écho plus sympathique.La pression ouvrière s'est faite plus forte;les rancunes sociales sont moins accentuées;les partis politiques avancés ont progressé,leurs élus ont pénétré dans les parlements.La paix règne en Europe,On est à quelque vingt ans de la dernière grande convulsion de la guerre de I870-I87I,et,si l'oubli n'a pas fait complètement son oeuvre,on est tout au moins en voie d'une pacification des esprits.L'heure est favorable,les initiatives vont se multiplier.

Une nouvelle initiative saisie d'une conférence de discussion

La première émane encore de la Suisse qui a toujours sur le coeur son échec de I88I.A l'instigation de l'association suisse"Le Grütli"à tendances socialistes,le 27 Juin I888,M.de Curtins,catholique social et M.Favon,socialiste,présentent simultanément au Conseil National suisse,une invitation proposant que celui-ci fasse des démarches auprès des gouvernements européens,en vue de créer une législation internationale protectrice des ouvriers,qui comporterait les points suivants:1)protection du travail des enfants;

Source : BIU Cujas

2)limitation du travail des femmes;3)repos dominical 4)journée normale de travail.

Le Conseil fédéral suisse adopta cette motion à l'unanimité,et il chargea M.de Curtins de rédiger un mémoire exposant la question;à la suite de quoi,par une circulaire du I5 Mars I889,le Conseil invita les puissances à une conférence de discussion.Cette Conférence de discussion devait se tenir à Bâle,en septembre I890;et,le gouvernement suisse,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 l'examen des questions précédemment énumérées.

Elle rencontre un accueil favorable.

Cette fois-ci-et c'est bien la preuve de la transformation des esprits-l'invitation,au lieu de se heurter à une fin de non-recevoir et à un refus unanimes,rencontra au contraire,un accueil très favorable.A part la Russie,qui déclina toute participation,et l'Allemagne qui ajourna ses réponses en raison des difficultés intérieures du moment,toutes les autres puissances prêtèrent à cette proposition une oreille attentive et sympathique,et,rien n'est plus frappant,à cet égard,que le contraste entre le brutal refus de la France,motivé par des raisons doctrinales,dix ans plus tôt,et,la réponse,cette fois-ci tout à fait favorable:"Le Gouvernement de la Républi-"que,disait cette réponse,porte un trop vif intérêt à "toutes les questions sociales,particulièrement à cel-"les qui concernent la protection industrielle et "l'amélioration des conditions de vie de l'ouvrier, "pour ne point avoir accueilli avec une sympathie par-"ticulière les ouvertures du Conseil Fédéral".

La Conférence internationale de Berlin de I890.

Malheureusement l'initiative du gouvernement allait rencontrer sur sa route,une autre initiative si puissante,que son essai allait être rejeté dans l'ombre.Aussi bien,en effet,à ce moment-là,l'Allemagne qui,avec un éclat singulier,prend l'initiative de la convocation,à Berlin,d'une Conférence Internationale.Guillaume II vient d'arriver au pouvoir;il a des prétentions démocratiques,il est en opposition d'idées avec l'ancien chancelier Bismarck;et,il veut montrer que,lui aussi,il a sa politique sociale personnelle,et,en don de joyeux avènement,il entend donner à ses ennemis et aux travailleurs allemands et du monde entier,la preuve que son programme social ne s'embarrasse pas des timidités du gouvernement précédent.Il veut se concilier les sympathies du parti Social-Démocrate allemand,il veut aussi marquer son opposition à Bismarck,qui s'est montré

Source : BIU Cujas

l'adversaire d'une réglementation internationale du travail;il tient enfin à marquer son avènement par une grande manifestation internationale.

Le rescrit d'imitation du 5 février I890.

Il se substitue donc d'autorité au gouvernement Suisse et,par un rescrit du 5 Février I890,convoque pour le mois suivant la première conférence internationale officielle,qui devait s'occuper des ques - tions visant les travailleurs.

Importance de la Conférence.

I890!La Conférence de Berlin est un évènement considérable dans la législation internationale du travail.Ce n'est pas à dire que jamais,jusque-là, on ne se fût occupé des questions ouvrières dans des relations diplomatiques,mais,ce n'était qu'accessoirement à l'occasion de traités d'établissement;ou de très menues questions comme,par exemple,les relations entre les caisses d'Epargne française et belge qu'avaient été signés quelques conventions.On ne pouvait pas non plus donner le nom de conventions internationales du travail aux accords intervenus entre la France et l'Angleterre,pour l'engagement, pour le transport des travailleurs coloniaux,et le transport,des"émigrants".

Au contraire,avec la Conférence de I890,les questions ouvrières se trouvent élevées à la dignité de matière diplomatique.Ce n'est plus seulement en matière politique militaire ou commerciale que vont négocier les pays;les questions ouvrières font leur entrée dans le domaine diplomatique.L'année I890,est donc bien une année décisive,puisque avec elle,la question quitte le terrain de l'initiative, syndicale de certains partis,pour pénétrer dans les milieux officiels,et recevoir un semblant de réalisation.

Les nations participantes.

La Conférence de Berlin,s'ouvrit le I5 Mars I890.Elle dura I5 jours,jusqu'au 29 Mars.Elle réunit quatorze nations participantes.Tous les grands Etats européens y étaient représentés,à l'exception de la Russie.Y prirent part: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 n'avait,bien entendu,aucun pouvoir délibérant;elle se borna à émettre des voeux presque tous adoptés à l'unanimité sur les questions

Voeux bénis.

travail des mines,repos du dimanche,travail des femmes et des enfants,travail des jeunes ouvriers, mise à exécution des dispositions adoptées par la Conférence,par l'institution d'un contrôle au moyen de l'organisation d'une inspection du travail et de l'échange annuel de rapports,de documents,de statistiques et de législation.

Source : BIU Cujas

La Suisse avait proposé 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,de statistiques et autres documents concernant l'économie et la législation ouvrières.

L'échec de la Conférence et ses motifs.

A la vérité,malgré l'adoption unanime de ces voeux la Conférence de Berlin aboutit à un échec.Ses voeux demeurèrent sans effet.Les raisons de l'échec étaient multiples et très compréhensibles.En premier lieu,pour que la nécessité d'une législation internationale du travail se fasse sentir,il est indispensable que la Législation nationale déjà réalisée,que la législation nationale au moins projetée,soit suffisamment avancée.

Or,à ce moment-là,quelle était la situation législative en France,par exemple?La législation sociale était presque dans l'enfance:le travail des femmes et des enfants était à peine protégé.Les lois de I84I et de I872 ne traitaient que de points particuliers.Elles étaient à peine appliquées car le corps des inspecteurs était de création récente affermie.

Insuffisance du développement des législations nationales.

La réglementation de la durée du travail était presque inconnue;la préparation par l'employeur des accidents des employés n'existait point;le repos hebdomadaire n'est point encore envisagé.Par conséquent ces défauts de la législation du travail vont retentir sur l'objet des propositions du gouvernement suisse et du gouvernement allemand.Il est difficile pour notre gouvernement de se lier les mains par une convention internationale,avant d'avoir essayé sur son propre territoire,ces réformes.

Ampleur exagérée du programme.

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 de beaucoup préférable, que la Conférence,comme les faits devaient le démontrer par la suite,et comme en témoigne encore la pratique quotidienne de la Conférence Internationale de Genève,aujourd'hui,qu'elle s'en tînt à un ou deux points particuliers,au lieu de vouloir embrasser d'un coup tout un programme,d'autant plus difficile que les idées étaient plus vastes.

Manque de préparation des esprits.

En troisième lieu,enfin,les esprits n'étaient point encore façonnés,les esprits n'étaient point encore mûrs pour des conférences internationales de cette nature.

C'était la première fois que l'on songeait à convoquer des diplomates,des représentants des gouvernements pour s'entretenir de ces questions,ils n'y étaient point préparés.

Source : BIU Cujas

On y avait envoyé des représentants des ministères des Affaires Etrangères et du Commerce;toutes personnes qui par leur formation et leur culture étaient très peu préparées aux questions ouvrières Par conséquent ces délégués constituaient de détestables avocats,de mauvais négociateurs qui se rendaient mal compte des possibilités de leur action d'où une extrême circonspection.

L'effet moral produit par la Conférence de Berlin.

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

Albert de Mun,en particulier,écrivait à cette occasion:"Cette conférence peut compter parmi les évènements les plus considérables du siècle,parce qu'elle a provoqué la mise à l'ordre du jour par les 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"

La Conférence de Berlin n'avait posé que certaines questions d'ordre très particulier.Au fond elle portait cependant en germe la réalité future.Une idée se dresse,elle fait son chemin:à savoir,la nécessité d'une solution internationale des problèmes ouvriers,la reconnaissance du droit des travailleurs à une protection dépassant les frontières,et aussi et surtout,la liaison entre les problèmes de paix politique,entre les problèmes de paix internationale et les problèmes de paix sociale.

Le Gouvernement helvétique demande la création d'un Bureau international de statistiques ouvrières.

La Conférence de Berlin,avait eu aussi pour effet de mettre en relief les questions les plus urgentes qui se posaient devant l'opinion.En la matière,rien d'important ne pouvait être fait,tant qu'une documentation sérieuse,précise,ne serait pas réunie. Aussi,parmi toutes les résolutions celle qui appelait l'attention sur la nécessité d'une documentation préalable,avait été favorablement reçue.

C'était,en effet,la condition sine qua non,d'une action méthodique.Aussi bien,seules,la connaissance statistique des populations ouvrières,et la connaissance des législations en vigueur,permettaient de mesurer l'étendue de l'intervention nécessaire et la forme de cette intervention.De quoi servirait,par

Source : BIU Cujas

exemple,l'idée d'une protection des femmes et des enfants,si l'on ne connaît pas,au préalable,le nombre des femmes et des enfants qui travaillent,et les conditions dans lesquelles ils travaillent:conditions de durée,de salaire,d'hygiène,de salubrité,toutes connaissances qui ne pourront être obtenues que par une enquête systématique,ou des statistiques savamment dressées.

Le Gouvernement helvétique qui avait déjà joué le rôle d'initiateur,et de pionnier,avait parfaitement compris que la question se posait ainsi.

En 1896,il sonda les gouvernements étrangers,au sujet de la réunion d'une nouvelle conférence,en vue de la création d'un Bureau International d'Etudes et de Statistiques,pour préparer le travail des conférences ultérieures.La proposition n'aboutit encore pas.

Les gouvernements n'étaient pas prêts;et,comme toujours ce fut l'initiative privée plus avancée, moins liée par des considérations de politique intérieure ou de politique étrangère,qui suppléa à l'inaction des gouvernements,et leur montra le chemin à parcourir.

A l'heure actuelle même,encore très souvent,malgré la constitution d'organes nationaux,de législations nationales,d'organes internationaux puissants, l'initiative privée n'a pas perdu sa raison d'être. Comme le disait,dans une de ces improvisations dont il avait le secret,Albert Thomas,l'année dernière à l'Association de Progrès Social:"Les initiatives privées jouent,en matière de progrès social,le rôle de pionniers,elles sont comme les phares placés sur la route de ce progrès,et que n'embarrassent point, comme embarrassent les gouvernements,la considération des contingences immédiates"

L'action sociale s'exerçait d'ailleurs aussi bien sur la législation interne que sur la législation diplomatique.Le milieu législatif devenait de plus en plus favorable à cette intervention.Un des obstacles à la généralisation d'une législation internationale du travail,est en effet,l'inexistence ou le faible développement des législations sociales nationales.Pour concevoir la nécessité de faire passer une législation sociale,du plan national,sur le plan international,il faut que cette législation sociale sur le plan national soit suffisamment avancée. Quand un pays n'a pas compris l'utilité d'une législation sociale pour ses propres ouvriers,il ne saurait évidemment songer à cette nécessité pour ceux des pays étrangers.

Le développement de

Or,pendant la période qui nous occupe,pendant la décade de I890 à I900,se produit un magnifique

Source : BIU Cujas

la législation individuelle de I890 à I900.

épanouissement de la législation dans tous les pays.

I-En France

En France,par exemple,la plus grande partie des lois ouvrières,se placent dans cette décade. Pas une des grandes questions n'a été oubliée,sauf, peut-être,celle des retraites et des assurances ouvrières,qui ne devait recevoir une solution que par la suite.Mais par ailleurs,toutes les autres grandes questions intéressant les ouvriers ont été examinées, traitées et partiellement résolues.

Loi du 2 juillet I890 supprimant le livret ouvrier.

La loi du 2 juillet I890,supprime le livret de l'ouvrier,objet de la haine et de l'animadversion des travailleurs,qui y voyaient une sorte de tare, une affirmation de leur infériorité sociale,puisque l'ouvrier qui se déplaçait devait en être constamment porteur;et le soumettre au visa du commissaire de police,se mêlant dans ces démarches,à des hommes tarés,comme les interdits de séjour,ou à des femmes tarées,comme les femmes de mauvaise vie.Il était,en outre une survivance d'une manière d'esclavage puisqu'il faisait mention des sommes dont l'ouvrier pouvait être redevable vis-à-vis de son ancien patron, et interdisait au nouveau de payer l'ouvrier,sans avoir acquitté au préalable les dettes de ce dernier envers son dernier employeur.

Loi du 6 juillet I890 instituant les délégués mineurs

La loi du 6 Juillet I890,institue les délégués mineurs.A la suite de nombreux accidents qui s'étaient produits,à cette époque,dans les mines de la Loire,en particulier,on avait reconnu la nécessité d'une surveillance des conditions d'emploi des travailleurs,et pour donner à ceux-ci,tous apaisements, et leur montrer qu'en la matière ils avaient voix au chapitre,on avait décidé,qu'à côté des représentants officiels,des inspecteurs des mines relevant du Ministère des Travaux Publics,existeraient des sortes d'auxiliaires constitués par des délégués élus par les mineurs eux-mêmes,chargés d'accompagner les inspecteurs dans leur tournée,de faire eux-mêmes des visites de sécurité et de porter à la connaissance des inspecteurs les constatations qu'il aurait faites.

Loi du 27 décembre I890 modifiant l'art. I780 du Code Civil.

La Loi du 27 Décembre I890 modifie l'article I780 du code civil,sur le contrat de travail.Elle était d'une importance capitale puisqu'elle déterminait quels étaient,en la matière,les droits d'un employeur lorsqu'il congédiait un employé.La jurisprudence de la Cour de Cassation était alors fort hésitante.Elle reconnaissait que le patron,lorsque la durée du contrat de travail était indéterminée,avait le droit d'y mettre fin par l'exercice même de son droit patronal,sans se soucier des conséquences que ce congédiement,que ce brusque renvoi,pouvait avoir pour le travailleur.La loi décida que le droit de

Source : BIU Cujas

renvoi subsisterait,mais que lorsque pourrait être administrée la preuve d'une faute et d'un préjudice, il pourrait s'ensuivre un droit à des dommages-intérêts.Le législateur ne se contenta pas de poser le principe de la possibilité de dommages-intérêts il indiqua à quel critérium devrait se référer le juge; lorsqu'il s'agirait de mesurer le quantum du préjudice subi.

La question s'était posée surtout à l'occasion de travailleurs,qui ayant pendant toute la durée de leur vie active,subi des retenues ou effectué des versements pour la constitution d'une retraite,risquait à la veille d'en bénéficier,être congédiés,sans que leurs droits fussent respectés.La question intéressait particulièrement les cheminots,Ils avaient droit à une retraite au bout de 30 ans de service dans une même compagnie.Or s'ils étaient licenciés au bout de 29 ans de service,ils perdaient tous droits à la retraite,ou même au remboursement de leurs versements.C'était là chose excessive et abusive.Les syndicats de cheminots avaient revendiqué une modification de la loi,et,l'article I780,amendé en I890,leur donnait,dans une certaine mesure,satisfaction.

Lois du 22 Janvier et du 2I juillet I89I constituent le Conseil Supérieur du Travail et l'Office du Travail.

Les lois du 22 Janvier et du 2I Juillet I89I constituent le Conseil supérieur du Travail,et l'Office du Travail.Il y avait longtemps,en effet,que l'on reconnaissait la nécessité de donner aux travailleurs,et au monde industriel,un organe représentatif.Les Chambres de commerce,créées depuis fort longtemps,représentaient auprès des pouvoirs publics les intérêts de l'industrie et du commerce;mais il n'y avait point,auprès des administrations de délégués élus du monde du travail,ou,plus exactement,des représentants des deux classes du monde du travail: les patrons et les ouvriers.

Cette lacune fut comblée par la création du Conseil supérieur du Travail,à base paritaire,composé de mandataires élus par les organisations professionnelles,des patrons et des ouvriers.

Dans le même temps,fut créé auprès du ministère du Commerce d'alors,un Office du Travail,c'est-à dire,un bureau,un service chargé de dresser les statistiques,de procéder aux enquêtes,aux études législatives nationales et étrangères concernant les questions du travail.

Loi du 2 novembre I892 sur

La loi du 2 Novembre I892,sur le travail des femmes et des enfants,limita progressivement,par paliers,à I0 heures la durée du travail.C'était une

le travail des femmes et des enfants.

Principe posé par elle.

loi importante,car non seulement elle posa ainsi le principe de la limitation de la durée de travail pour un personnel industriel qui avait toujours été protégé,à savoir les femmes et les enfants,mais elle y ajoutait cette disposition capitale:que lorsque des hommes,des adultes,seraient employés dans les mêmes locaux,que des femmes et des enfants,pour eux aussi,la durée du travail serait limitée à IO heures

Justification.

Conséquence naturelle de la loi car il est impossible,en effet,de dissocier une équipe composée d'éléments différents:et,il était normal que la limite de la durée applicable au personnel protégé, dictât celle de l'ensemble de l'équipe.

Loi du 27 décembre I892 créant des conseils de conciliation et d'arbitrage.

La loi du 27 Décembre I892,institue des conseils de conciliation et d'arbitrage.Sans doute,notre législateur français,n'alla pas en la matière, aussi avant que certains législateurs étrangers,qui avaient créé des tribunaux permanents de conciliation,chargés d'offrir aux personnes en conflit,des juridictions toutes prêtes.La loi française se borna à décider que le juge de paix pourrait(pourrait et non pas devrait),en cas de conflit,essayer de concilier les parties;et,dans le cas où la conciliation ne réussirait pas,offrir ses bons offices pour un arbitrage,sans pouvoir l'imposer.La tentative de conciliation et l'arbitrage étaient purement facultatifs.Cette mesure n'allait pas aussi loin que certains l'eussent désiré,mais elle constituait néanmoins un progrès incontestable.

Loi du I2 juin I893 sur l'hygiène et la sécurité des travailleurs.

La loi du 12 Juin I893 édicta de nombreuses dispositions sur l'hygiène et la sécurité des travailleurs.Ces dispositions sont devenues si touffues si importantes,qu'elles forment un livre tout entier du code du Travail(le livre II);et que les sanctions dont elles sont assorties,sont particulièrement sévères.

Loi du 8 août I893 sur le séjour des étrangers.

La loi du 8 Août I893,sur le séjour des étrangers est l'embryon de toutes les mesures ultérieures.Elle fut utilisée notamment pendant la guerre lorsqu'il s'agissait de surveiller l'emploi et les déplacements des travailleurs étrangers.Elle a servi de base aux lois modernes sur la protection du travail national,en vue de la concilier avec les besoins de l'industrie,qui recourait très souvent alors à la main-d'oeuvre étrangère.Aussi bien la loi en même temps qu'elle ne permet l'emploi de travailleurs étrangers que dans la mesure strictement indispensable,doit empêcher cet appel à la main-d'oeuvre d'appoint de dégénérer en une concurrence de sous-salaires,au rabais,au travailleur national.

La loi du 29 Juin I894,sur l'assurance des

Source : BIU Cujas

Loi du 29 juin I894 sur l'assurance des ouvriers mineurs.

ouvriers mineurs;pose un principe qui devait progressivement être étendu à l'ensemble des travailleurs, son application précoce aux ouvriers mineurs,répondait à un sentiment assez naturel.Le travail des mineurs a toujours été tenu pour particulièrement pénible.D'un autre côté,les ouvriers mineurs constituent une population homogène,localisée,hautement mutualisée,et,dans laquelle par conséquent les avantages de l'assurance,sont mieux compris et plus facilement applicables.

Loi du 30 Novembre I894 sur les habitations à bon marché.

La loi du 30 Novembre I894,sur les habitations à bon marché,est la première de toute une série de dispositions si nombreuses,si touffues aussi,qu'il a fallu,en I922,les codifier,sans d'ailleurs en clore le développement qui se poursuit encore et dont la dernière manifestation importante est la"loi Loucheur" de I928.

Loi du Ier Avril I898 sur les sociétés de secours mutuels.

La loi du Ier Avril I898,sur les sociétés de secours mutuels,constitue la charte de ces organismes. Elle définit les conditions auxquelles les sociétés de secours mutuels devront satisfaire pour bénéficier des encouragements,des subventions,des subsides des pouvoirs publics.

Loi du 9 avril I898 sur les accidents du travail.

La loi du 9 Avril I898,sur les accidents du travail,dont le titre et le contenu sont familiers;a substitué,dans notre législation,aux anciennes controverses doctrinales et jurisprudentielles sur la nature de la responsabilité patronale,un principe neuf:le principe du risque professionnel qui a posé au profit du travailleur lui-même,un droit indiscutable,irréfragable:la réparation des accidents dont il est la victime pendant ou à l'occasion de son travail.

Loi du 30 juin I899 sur les accidents causés par des moteurs mécaniques(agriculture)

La loi du 30 Juin I899,en a étendu le bénéfice aux accidents survenus dans l'agriculture,à des ouvriers employés à des moteurs mécaniques,et elle a amorcé toute une série de perfectionnements et d'extensions dans la loi sur les accidents du travail. Limitée au début,aux travailleurs de l'industrie et des transports,elle est aujourd'hui applicable à tous les salariés,jusqueset y compris les gens de maison et les concierges.

Décrets Millerand (IO Août I899).

Les pouvoirs publics ne sont pas intervenus seulement sous forme de loi.Quand M.Millerand fut Ministre du Commerce,il n'oublia point ses origines socialistes,et,les décrets du IO Août I899,vinrent réaliser sous la forme réglementaire,un grand nombre de réformes,qui,si elles avaient dû suivre la voie parlementaire,eussent été retardées pendant fort longtemps Limitation obligatoire de la durée du travail dans les établissement travaillant pour l'Etat ou(facultа-

Source : BIU Cujas

tive)dans ceux travaillant pour le compte des communes ou des départements,limitation de la main-d'oeuvre étrangère susceptible d'y être employée,fixation d'un salaire égal au salaire normal et courant dans la région.Telles étaient quelques-unes des réformes contenues dans ces décrets,dont le retentissement fut énorme,dont la légalité fut mise en doute et qui depuis ont reçu une consécration éclatante et même inattendue au point de vue juridique, puisque,pendant la guerre,c'est sur un décret que s'est appuyée la loi du 6 Août 1915 pour réglementer les conditions d'emploi des travailleurs occupés dans des usines travaillant pour la défense nationale.

La décade I890-I900 a donc été bien remplie.Il n'est pas une des questions importantes de notre législation sociale contemporaine,qui n'ait trouvé son apport de réalisations intéressantes pendant les dix années qui viennent d'être passées en revue.

I-A l'étranger.

Notre pays n'était pas,d'ailleurs,le seul à réaliser ces projets.Il en allait de même à l'étranger.

Allemagne

En Allemagne,la dernière des grandes lois d'assurances sociales,qui couronne la triade:la loi sur l'assurance vieillesse est du 22 Juin I889.Avec l'assurance sur l'invalidité,l'assurance sur la maladie, avec l'assurance sur les accidents,elle complète ainsi la lutte,la défense,la protection,la réparation des risques dont les ouvriers sont menacés au cours de leur existence.C'est également pendant cette période que se placent la rédaction et la promulgation du grand code industriel allemand(Gewerbe Ordnung) du 8 Juin I89I,qui est une codification bien plus complète,bien plus touffue que la nôtre.Elle contient toutes les dispositions légales concernant le travail.Les Allemands,en effet,n'ont pas tout à fait la même conception que nous de la législation Ils ne laissent pas aux tribunaux ou aux administrations le soin de compléter et d'interpréter la législation.Ils prévoient autant que possible dans les textes législatifs,les questions qui peuvent se poser;si bien que leurs lois atteignent une dimension que les nôtres ignorent.

Lois sur l'assurances.

Code industriel allemand.

Lois sur l'hygiène des travailleurs.

L'hygiène des travailleurs est régie,en Allemagne,par la loi du II juillet I89I suivie de la loi du I8 Juin I894,sur les conseils professionnels;

La loi du I2 août I896 réglemente les sociétés coopératives;

Lois du I2 août I886 sur les sociétés coo-

La loi du 29 Mars I897,traite de la saisie des salaires,en vue d'empêcher que la rémunération du travail de caractère alimentaire,ne soit saisie dans son intégralité,et que l'ouvrier qui en est victime

Source : BIU Cujas

pératives, du 29 Mars I897 sur la saisie des salaires et du 26 juillet I897 sur les corporations obligatoires.

le soit réduit à la famine,au dénument complet;

La loi du 26 Juillet I897 restitue les corporations obligatoires.En effet,en Allemagne,survivent encore les artisans,obligés de se grouper en corporations,investies d'une espèce de police industrielle sur l'exercice de la profession.

Ces corporations,existent et fonctionnent d'ailleurs en terre française;en Alsace-Lorraine,car lors du retour de ces provinces à la France,ont été respectées les dispositions de la législation allemande plus avancées que les nôtres.Monsieur Millerand le Commissaire général de la France en Allemagne,considérait avec raison que cette législation servirait en quelque sorte d'amorce à un perfectionnement de notre législation sociale française.

Loi du 6 juillet I90I sur les tribunaux industriels.

La loi allemande du 6 Juillet I90I organise les tribunaux industriels qui n'ont pas seulement,comme nos conseils de prud'hommes,une compétence en matière de conflits individuel,mais aussi en matière de conflits collectifs.Les griefs ou les conflits survenant dans une profession entre patrons et ouvriers concernant les conditions du travail ou le taux des salaires,peuvent être soumis à ces tribunaux.Il nous est arrivé de jouer le rôle d'arbitre-expert entre patrons et ouvriers appelés devant tribunaux professionnels,pour interpréter certains contrats présentant des difficultés notamment des contrats collectifs relatifs à l'échellemobile des salaires,faisant varier le montant de la rémunération du travail en fonction du coût de la vie.

Autriche.

En Autriche,la loi du 9 Février I892,encourage les habitations à bon marché:La loi du 9 Avril I893, régit la coopération;La loi du 25 Février I895 réglemente le repos hebdomadaire;La loi du 14 Août I896 le travail dans les mines;

La loi du 25 février I897,vient régir les groupements professionnels,en avance ainsi sur la législation allemande,qui jusqu'à la Constitution de Weimar, ne s'est jamais prononcée sur les droits et les prérogatives des groupements professionnels,préférant laisser,en la matière,à l'administration une certaine souplesse d'application tout comme en France avant la loi de I884,Il en résultait des alternances de tolérance administrative,ou de sévérités dans les répressions selon les cas.La loi du 21 juillet I898, institue le conseil du travail.

La Belgique,légifère sur le conseil du travail le 7 Avril I892;sur les coalitions le 30 mai I892; sur les sociétés de secours mutuels le 23 juin I894.

En I895,elle crée un office et un ministère du travail et de l'industrie.

Source : BIU Cujas

Elle limite la liberté des règlements d'ateliers, le 16 juillet I896,anticipant singulièrement,en la matière notre loi française qui ne l'a fait qu'en I928.

Elle réglemente des groupements professionnels, du 3I mars I898.

L'hygiène des travailleurs le 2 juillet I899.

C'est une marche parallèle à la nôtre.

Belgique. Des petits pays comme la Belgique en effet,ne peuvent que se permettre l'initiative d'une législation sociale.Entraînés dans le tourbillon de la concurrence internationale,ils doivent attendre que leurs brûlants voisins aient pris ces mesures pour les imiter,sans quoi ils risqueraient d'être écrasés.

La Grande-Bretagne. La Grande-Bretagne,qui avait déjà avant I890 une législation fort complète n'a réalisé de bien moindres progrès mais son bilan final n'en était pas moins important.Elle a facilité l'accès à la petite propriété,par la loi sur les habitations à bon marché(18 Août I890);et la Loi sur les petites tenures,27 Juin I892.Elle protège le salaire de la femme par la loi du 5 décembre I893;réglemente les sociétés de secours mutuels par laloi du 7 Août I896,protège les salaires en général,par la loi du I4 Août I897,et enfin réglemente,un an à peine avant nous, les accidents du travail par la loi du 6 Août I897, fondée aussi sur le risque professionnel.

L'Italie Quant à l'Italie,elle institue au cours de cette période:le 15 juin I893"Les Probiiviri",c'est-à-dire,des prud'hommes investis,non seulement du droit de régler les conflits personnels,mais les conflits collectifs.Elle assure la réparation des accidents du travail,un mois avant notre loi du I9 Avril I898, par une loi du 17 Mars de la même année.

Ce bilan,où n'ont été retenues que les mesures les plus importantes,et qui aurait pu être grossi s'il avait compris les mesures d'ordre secondaire, fait honneur à l'esprit social,à l'interventionnisme social des législateurs européens,dans tous les pays parvenus au même degré d'avancement,de civilisation industrielle.

Dans le même temps,un mouvement parallèle et souvent concerté,oriente les catholiques sociaux et les socialistes vers une législation internationale du travail.Le mouvement idéologique s'associe au mouvement législatif,et quelquefois le précède,le commande et le conditionne.

Les catholiques sociaux et encycliques Les catholiques sociaux peuvent,à cette époque, invoquer l'autorité du Pape Léon XIII.Non seulement celui-ci s'est prononcé en ce qui concerne les droits et les devoirs réciproques des patrons et

Source : BIU Cujas

"Rerum novarum" du Pape Léon XIII.

des ouvriers,dans sa fameuse Encyclique"Rerum novarum" ou"De Conditione Obificum" du 15 Mai I89I;non seulement il a dicté dans cette encyclique aux patrons et aux ouvriers,à l'Etat,la voie à suivre;non seulement il leur a recommandé de réserver aux travailleurs la part convenable qui leur revient dans le produit social;non seulement il a recommandé de faire de l'Etat la providence des travailleurs,transformant ainsi en idéal la critique des libéraux,par exemple en ne donnant pas à la journée de travail une durée excédant la force des travailleurs;non seulement,le Pape a ainsi tracé aux uns et aux autres, la voie dans laquelle ils doivent s'engager,mais sur la question plus précise de la législation internationale du travail,il adopte une attitude très nette,très ferme,dans une lettre adressée à M.de Curtins

Sur l'initiative de M.de Curtins,un congrès ouvrier où prédominaient les éléments socialistes, s'était tenu à Bienne,en Suisse,en Avril I893.On y avait envisagé la tenue d'un congrès international,auquel étaient conviées les sociétés catholiques ouvrières,afin de pouvoir y défendre avec énergie les postulats concernant la protection ouvrière énoncée dans l'Encyclique de Léon XIII.

Le Pape adressa alors à M.de Curtins une lettre dans laquelle il se déclara partisan d'une idée d'une entente internationale 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 compte".

Congrès de Zurich de I897.

Le congrès projeté devait se tenir à Zurich du 23 Août au 29 Août I897.Organisé par la Fédération Ouvrière suisse,il eut un caractère nettement interventionniste.Il réunissait I65 socialistes,parmi lesquels figuraient les plus marquants des leaders des différents pays européens de l'époque:Audler, Bébel,Destrée,Vandervelde,Wolmar et Turati;et 98 catholiques parmi lesquels:M.Brants de Belgique; M.Carton de Wiart;M.de Cépède;M.de Curtins;M.Aubert et Monseigneur Scheicher.

Enfin,en dehors de ces individualités,9 nations étaient représentées au congrès:la France,l'Allemagne,l'Angleterre,l'Autriche-Hongrie, la Belgique, l'Espagne, l'Italie et la Suisse.

L'Assemblée émit trois sortes de voeux.Elle reprit d'abord ceux de la Conférence de Berlin.Elle proposa la création d'un Bureau International de documentation et de statistique(proposition similaire à celle du gouvernement helvétique)et la création d'une commission permanente d'étude et d'action.

Peu à peu,s'élaborent les linéaments d'une or-

Source : BIU Cujas

ganisation viable, sous la forme de conseils, de voeux de recommandations, et se dessine devant nous de que devait réaliser, par la suite, l'organisation internationale de Versailles, créée en 1920.

Congrès de Bruxelles (septembre 1897).

Le mois suivant se tint à Bruxelles un autre congrès, de tendances bien différentes, mais visant au même résultat, par une action plus lente, et plus réfléchie.

Ce n'étaient pas tant des doctrinaires, des hommes politiques, des syndicalistes ouvriers qui se réunissaient, mais plutôt des hommes de pensée, plutôt des administrateurs, des sociologues, des hommes d'étude.

L'idée de ce congrès revenait, en effet, à des universitaires: l'un belge, M. Mahain, professeur à l'université de Liège, qui depuis a vu couronner ses efforts, puisque l'an dernier il a eu l'honneur de prendre la succession de M. Arthur Fontaine Président du conseil d'administration du B.I.T.; l'autre était un allemand M. Lujo Brentano, professeur à l'Université de Leipzig.

Ses conclusions.

Le Congrès dura du 20 au 30 Septembre 1897. Ses conclusions furent contraires à celles du congrès de Zurich: pour lui l'idée n'était pas encore mûre; toute intervention de ce côté était vouée à l'échec car elle était prématurée; mais en revanche il estimait, indispensable, une statistique internationale. Conclusion modeste et qui tenait au caractère académique scientifique, des éléments doctrinaux du congrès. Ils figuraient un véritable arc-en-ciel de la doctrine économique, depuis les libéraux anti-interventionnistes mais animés tout de même d'un esprit de charité et de philanthropie sociale, jusqu'aux interventionnistes les plus rouges.

Il était donc difficile de convertir des opinions aussi différentes à l'idée d'une intervention très franche; il fallut se contenter de demi-mesures de mesures transactionnelles.

Néanmoins, pour ne point se séparer sans avoir fait oeuvre pratique, ils confièrent à une petite commission composée de Messieurs Brants, catholique, professeur à l'université de Louvain, du Docteur Sell, et de M. Mahain, 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.

Désormais, par conséquent, on conçoit la possibilité d'associer en vue de la protection du travailleur, des personnes qui, jusque-là, sur le terrain de la politique intérieure, s'étaient montrées des adversaires irréductibles.

Source : BIU Cujas

Cette idée répondait tellement aux désirs de l'époque,qu'elle 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.Heureusement une occasion unique allait s'offrir de la réaliser pleinement:le Congrès international pour la Protection Légale des Travailleurs,tenu à Paris du 25 au 29 Juillet I900, au Musée Social.

Congrès pour la Protection Légale des Travailleurs(Paris 1900).

L'organisation de ce congrès fut due à deux hommes éminents,qui ont illustré chacun dans leur domaine la Faculté de Droit de Paris:M.Cauwes,un des économistes les plus remarquables de l'époque contemporaine,un de ceux qui ont le plus fait pour donner à notre politique commerciale le caractère qu'elle revêt aujourd'hui:d'un autre côté,un des hommes qui lutta le plus ardemment,le plus éloquemment pour le triomphe des idées sociales dans son pays.M.Jèze qui occupa pendant si longtemps la chaire qui est la nôtre actuellement.

Ils prirent l'initiative de ce Congrès.La présidence d'honneur fut confiée à M.Millerand,à l'époque ministre de l'Industrie et du Commerce,et la présidence effective fut assurée par des représentants de toutes les grandes nations représentées. Elle fut donc assurée successivement par des délégués belges,français,anglais,italiens,allemands. Mais,aussi,chose intéressante et caractéristique, elle fut également assurée par des industriels interventionnistes,par des administrateurs,par des diplomates,par de hauts fonctionnaires comme,par exemple,M.Arthur Fontaine qui devait pendant si longtemps présider le B.I.T.;et même des ouvriers comme M.Keufer,à l'époque secrétaire général de la Fédération de la typographie française.

Les travaux se déroulèrent dans une atmosphère de foi et de modération.Un esprit réaliste animait les assistants,on sentait que l'heure n'était plus seulement aux déclarations enflammées et aux vues utopiques,mais que le moment était venu de proposer des solutions immédiatements applicables.L'oeuvre devait se poursuivre.Elle ne devait point se borner à des réunions intermittentes,si intéressantes fussent-elles.Il était nécessaire,pour que l'oeuvre se poursuivît d'une façon continue,qu'elle fût dotée d'un organisme permanent.

Ses travaux.

Cet organisme permanent,le Congrès en décida la création;dans sa dernière séance,ce fut l'Asso-

Source : BIU Cujas

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

ciation internationale pour la Protection légale des travailleurs, à organisation suffisamment large et souple pour grouper toutes les initiatives et toutes les bonnes volontés dans le cadre national et dans le cadre international.

Il fallait tenir compte des résistances nationales. Il était difficile de prétendre créer au-dessus des nations et des organismes nationaux une sorte d'organisme supérieur, qui serait comme un organe directeur. Il fallait que cette organisation vînt d'en bas. Il fallait respecter l'autonomie nationale grâce à une fédération de sections nationales autonomes.

Ces sections nationales étaient d'ailleurs tenues en relations les unes avec les autres. Elles se réunissaient périodiquement en congrès ou en conférences d'ordre international. Le siège central était fixé à Bâle. La présidence en était confiée à M. Schörer, et le secrétariat à M. Stéphan Bauer, professeur à l'université de Bâle, lequel conserva ce secrétariat jusqu'en 1914, et qui, à l'heure actuelle, continue à s'occuper avec beaucoup d'assiduité, non plus de cet office qui a disparu, lors de la création du Bureau International du Travail, mais du secrétariat de la section de Suisse, de l'Association de progrès social.

L'Assemblée Constitutive de l'Association internationale pour la protection légale des travailleurs se tint à Bâle en 1901.

Ses statuts.

Elle élabore des statuts, qui précisent le but de l'Association, but d'union, but de coordination, but de propagande, but de documentation, et de législation internationale.

L'Article 11 de ces statuts est ainsi conçu:

Son but.

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°-Organiser un Office international du travail, ayant pour mission de publier en français, en allemand et en anglais un recueil périodique de la législation du travail dans tous les pays

3°-Faciliter l'étude de la législation du travail, dans tous les pays, et en particulier, fournir aux membres de l'Association des renseignements sur les législations en vigueur et sur leur application dans les différents Etats.

4°-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.

Source : BIU Cujas

5°-Provoquer la réunion de Congrès internationaux de législation.

Ce programme devait être intégralement rempli.

Rôle de l'Office international du Travail.

A Bâle fut créé un Office international du Travail,qui réunit toute la documentation législative et la répandit grâce à son Bulletin mensuel,source extrêmement riche de la législation internationale du travail.

Bulletin mensuel.

Avant la Guerre,par exemple,alors que le Bureau International du Travail n'existait point,alors que la documentation internationale était assez difficile,ce Bulletin de Bâle était une source admirable de législation du travail.

Dans seize pays,et en particulier en France, 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.

En effet,que le Pape,en raison de sa haute mission spirituelle,et du rôle qu'il avait joué dans le développement de la Législation du travail,ne pouvait pas être laissé en dehors de cette action.

Réunion de congrès internationaux

Enfin,cette association se préoccupa de réunir des congrès internationaux,dont la composition même était une garantie de sérieux et de foi agissante, puisque ils groupaient des professeurs,des administrateurs,des patrons et des salariés.

Ces congrès ne tombèrent pas dans le travers de congrès plus enthousiastes que réalistes.Ils comprirent que,selon la formule de Gambetta,on ne pouvait résoudre les questions qu'en les sériant.La législation internationale était,grâce à eux,dotée d'un instrument d'information et d'impulsion:l'heureux effet devait bientôt s'en faire sentir.L'ère des tâtonnements et des hésitations était close,l'heure des réalisations modestes mais utiles allait sonner.

Dans la troisième période,qui commence en 1900 et qui conduit jusqu'à la fin officielle 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,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 des dispositions législatives uniformes en tous les pays.

Le principe de congrès périodiques avait été formulé;ce principe fut respectueusement observé.Des congrès se tinrent en effet:en 1902 à Cologne;en

Source : BIU Cujas

1904 à Bâle;en 1906 à Genève;en 1908 à Lucerne, en 1910 à Lugano;en 1912 de nouveau à Lucerne.

Ces réunions ont marqué les étapes de l'activité de l'Association internationale pour la protection légale des travailleurs;favorisé la collaboration des éléments privés individuels et des éléments administratifs,participant sans doute à ces travaux,à titre officieux,mais y apportant et y puisant des indications précieuses de toute nature.

Résultats.

Il est évident,en effet,que si à ces congrès les administrateurs ne constituaient que des"observateurs" par la force des choses,ils étaient très souvent des experts auxquels on s'adressait,lorsque on voulait connaître l'état exact de la législation dans un pays;les répercussions pratiques,les conditions d'application effective de certaines mesures proposées. Et,de leur côté,les administrateurs trouvaient,dans l'énoncé des idées,formulées avec une certaine ardeur et une certaine liberté,des suggestions dont ils pouvaient tirer parti pour la réforme de la législation intérieure du pays auquel ils appartenaient.

Le grand mérite de l'Association internationale pour la protection légale des travailleurs,est d'avoir créé l'esprit international en la matière.Elle a vaincu certaines préventions,elle a écarté certains obstacles,elle a vulgarisé certaines expériences,elle a favorisé dans tous les pays l'adoption d'un minimum de législation uniforme.Si bien,que par là même,les résistances qui tenaient à l'inexistence d'une législation de quelque nature que ce fût ont été écartées, ou rendues plus faciles à surmonter.

Grâce à l'Association pour la protection des travailleurs,purent être réalisées les deux étapes qui allaient véritablement acheminer vers une législation internationale du travail,à savoir:les traités bilatéraux de travail,et les conventions multilatérales internationales ouvertes,dont le traité de Versailles et toutes les conventions subséquentes qui reposent sous son égide,devaient constituer le monument le plus important en même temps qu'il allait ouvrir à la législation internationale du travail,en la dotant d'organismes spéciaux,un champ d'action et un avenir illimités.

Les traités de travail.

Examinons donc quel a été,dans cette période qui nous intéresse,le rôle joué,dans le domaine qui retient votre attention,par les traités de travail sous leurs deux formes:traités de travail bilatéraux et traités de travail pluri-latéraux.

Un traité de travail,est par lui-même,un puissant instrument d'unification de la législation

Source : BIU Cujas

ouvrière. Il y contribue par deux moyens: 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 bi-latérales, tel ou tel principe. Il tend à transformer ce principe en une règle coutumière. Le droit international, en effet, consiste souvent dans la multiplication et la généralisation de certaines règles, qui deviennent des règles coutumières.

D'un autre coté, en inscrivant dans les traités 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 généreuse des deux législations, ce système tend à élever progressivement cette dernière jusqu'au niveau de la première. On peut même dire qu'un traité de travail n'est possible que si, au préalable, existe un certain fonds commun de juridiction analogue, soit, par exemple, un étranger résidant en France. Il est convenu entre son pays d'origine, la Pologne, et la France, que le travailleur polonais en France aura droit à un traitement égal à celui que la Pologne fera au Français résidant en Pologne. Si la législation française est plus avancée que la législation polonaise, le Polonais en France se trouvera défavorisé par rapport au national français, puisqu'il n'aura que les droits auxquels il aurait pu prétendre chez lui, inférieurs à ceux du Français. Ce Polonais va donc faire pression sur son gouvernement pour que celui-ci élève la législation polonaise à la hauteur de la législation française, pour que celui qui vient résider et travailler en France ne se trouve pas en position désavantageuse par rapport au travailleur national français. Les traités de travail, même lorsqu'ils sont bi-latéraux, produisent ainsi cette élévation progressive de la législation nationale interne au niveau de la législation internationale.

L'origine des traités de travail.

Or, ces traités de travail, ainsi définis et caractérisés, sont une nouveauté.

Ils ne remontent guère, en tant que conventions internationales spécifiquement consacrées aux questions ouvrières, à la protection des travailleurs, au delà du XXème Siècle. Sans doute, antérieurement à notre siècle, on trouvait quelques arrangements internationaux à tendances sociales, contenant des allusions à l'immigration et au traitement des travailleurs. On peut citer, en ce sens, le traité franco-britannique du Ier Juillet 1861, dénoncé le Ier Juillet 1921, sur l'émigration des travailleurs de l'Inde, vers les colonies françaises.

Source : BIU Cujas

On peut également, dans une certaine mesure, rapprocher des traités de travail tels que nous les concevons, les accords intervenus entre les autorités françaises et britanniques, au sujet des nègres, objet de la traite.

Antécédents.

Mais il convient de mentionner, surtout comme antécédent de ces traités de travail, le traité franco-belge du 4 Mars 1877, sur les caisses postales d'épargne, intéressant les nombreux travailleurs belges occupés, à titre temporaire, en France; traité d'après lequel les versements effectués par des Belges en France, ou par des Français en Belgique, pouvaient être remboursés en Belgique ou en France, le cas échéant, sans autres formalités de la part des intéressés.

Traités d'assistance

On peut citer aussi les nombreuses conventions sur l'Assistance et, principalement, l'assistance médicale aux indigents, auxquelles notre pays n'était que peu mêlé, mais qui avaient donné lieu à de nombreux traités entre les pays plus intimement liés les uns aux autres.

Par exemple: les traités passés entre l'Italie et la Principauté de Monaco, le 20 Juillet 1871, l'Italie et l'Allemagne, le 8 Août 1873, entre l'Italie et la Belgique, le 24 Janvier 1880, entre l'Italie et la Bulgarie, le 31 Octobre 1880, entre l'Italie et la Bulgarie, le 20Avril 1881, entre l'Italie et le Luxembourg, les 28 Janvier et 25 Février 1881, entre la France et la Suisse le 27 Décembre 1882, prévoyant l'assistance aux aliénés et aux enfants abandonnés.

Si l'Italie avait ainsi conclu, avec ses voisins ou les étrangers, des traités de plus en plus nombreux c'était en sa qualité de pays de très forte émigration. Il était donc légitime qu'elle s'intéressât au sort des ressortissants résidant à l'étranger.

Mais il a fallu en réalité attendre un certain développement de la législation sociale et surtout, la première loi véritablement sociale et d'intérêt international, en France, la Loi du 9 Avril 1898,sur les accidents du travail, pour que le besoin de traités spéciaux aux questions de travail se fît sentir et que l'on assistât à une véritable efflorescence des traités de cette nature.

Le traité franco-italien du 15 Avril 1904.

Le premier en date fut celui conclu le 15 Avril 1904, entre la France et l'Italie. Il faisait de notre pays un véritable initiateur, un pionnier en la matière; et il faut dire à son honneur que jamais il n'a régressé dans cette voie. Chaque fois qu'il s'est agi de prendre des mesures de cette nature, il a toujours été à la tête de cette forme du progrès international.

Source : BIU Cujas

Ces traités de travail suivirent d'ailleurs une évolution parallèle à celle de la législation du travail elle-même.

Envisagés du point de vue de leur contenu et de leur champ d'application, abstraction faite du détail de leurs clauses, ces traités sont arrivés, peu à peu, de matières spéciales, (comme le régime des assurances ouvrières), ou de catégories particulières de personnel employé, (comme les jeunes ouvriers), à englober peu à peu l'ensemble de la vie, des conditions et de la protection des travailleurs étrangers.

La France est à cet égard un excellent exemple de cette évolution.

Retraçons donc brièvement les étapes parcourues par les traités de travail en France.

Le traité Franco-Italien, du 15 Avril 1904, aujourd'hui très largement dépassé et englobé dans des conventions plus larges, a été pendant longtemps un modèle de traité général. Son titre même "d'Arrangement conclu en vue d'assurer des garanties à la personne du travailleur", indiquait bien le contenu qui visait toutes les formes usuelles de la prévoyance de l'assistance ou de l'assurance: c'est-à-dire l'épargne, la réparation des accidents du travail, les retraites, la lutte contre le chômage, etc.. etc.., ainsi que toutes les mesures prises à cette époque pour la réglementation du travail des femmes et des enfants, pour le fonctionnement de l'inspection du travail, en vue de faire bénéficier les ressortissants de l'un et de l'autre pays contractants, dans la mesure du possible, d'un même régime de protection.

Mais ce traité, quel que soit le contenu, extrêmement large, mais latent, de ses dispositions, se contente de poser un principe. Il réserve à des accords spéciaux à conclure entre la France et l'Italie, le soin de réaliser dans la pratique ce vaste programme.

C'est pourquoi une série d'arrangements intervinrent à sa suite, pour régler un certain nombre de points qui y étaient abordés.

Convention franco-italienne du 9 Juin 1906 sur les accidents du travail.

Le premier fut la Convention Franco-Italienne, du 9 Juin 1906 sur les accidents du travail. Elle fait partie de toute une série de traités signés, à cette époque, avec nos voisins : avec la Belgique, le 21 Février 1906, avec le Luxembourg, le 27 Juin 1906, avec la Grande-Bretagne, le 3 Juillet 1909.

Ces arrangements garantissent à l'ouvrier étranger, victime d'un accident sur notre sol, ou aux familles de ces ouvriers, (si le travailleur, victime d'un accident du travail, est mort des suites de cet accident), exactement le même traitement et le

Source : BIU Cujas

droit aux mêmes indemnités et réparations qu'aux nationaux.

L'article 3 in fine de la loi du 9 Avril 1898.

Il en a été ainsi parce que l'Article III in fine, de la loi du 9 Avril 1898, avait posé le principe suivant : "Si un ouvrier étranger est victime d'un accident sur le sol français, les suites peuvent être mortelles ou non. Si l'accident n'a pas de suites mortelles, l'étranger victime de cet accident aura droit exactement au même traitement que le Français, tant qu'il résidera sur le sol français. Il percevra des indemnités temporaires, des soins pharmaceutiques et médicaux, exactement comme s'il était français. Mais si le travailleur étranger, bénéficiaire, par exemple, d'une pension d'invalidité, vient à quitter le territoire, on se libèrera valablement vis-à-vis de lui en lui remettant en guise d'indemnité définitive un capital d'un montant égal au triple d'une annuité.

"Que si l'accident a entraîné des suites mortelles, de deux choses l'une aussi, ou bien la famille réside sur le territoire français, et alors elle sera traitée comme si elle était famille française, ou la famille de l'ouvrier réside à l'étranger, et alors elle n'aura droit à rien."

Tel est le droit commun prévu par l'Article III in fine, de la Loi du 9 Avril 1898.

Mais cet article ajoute :"A moins que notre pays n'ait avec le pays originaire de l'ouvrier étranger victime d'un accident, un traité assurant à nos ressortissants sur le sol de ce pays étranger, un traitement jugé équivalent à celui institué, pour les étrangers, par la loi du 9Avril 1898."

C'était en réalité inviter notre gouvernement à traiter avec les pays étrangers, de façon à obtenir au profit de nos nationaux, un traitement équivalant à celui des ressortissants de ces pays; c'était inviter surtout les pays étrangers dont les immigrés étaient originaires, é essayer de traiter avec nous. Car au fond, la France n'a qu'un avantage assez mince et indirect à cette égalité de traitement, étant donné qu'il y avait très peu d'ouvriers français travaillant à l'étranger. Au contraire, il y a une grande masse d'étrangers travaillant chez nous.

Les autres traités sur les accidents du travail.

Cet appel du législateur fut écouté. C'est pourquoi, à partir de 1906, se multiplient les conventions avec tous ceux des pays qui nous fournissaient le plus de main-d'oeuvre étrangère et dont nous avons cité les principaux

En second lieu intervint un arrangement du 20 Janvier 1906, relatif au transport des dépôts entre les caisses d'épargne ordinaires de l'Italie et de

Source : BIU Cujas

la France.

En troisième lieu fut signé un Arrangement du 15 Juin 1910, sur la protection respective des jeunes ouvriers.

Arrangements du 30 Janvier 1906 et du 15 Juin 1910.

Chacun de nous a conservé le souvenir souvent évoqué dans notre littérature des jeunes ouvriers italiens, victimes des "padroni" qui les exploitaient odieusement, les livrant à la mendicité ou les faisant travailler dans des conditions inhumaines, les nourrissant mal, leur infligeant de mauvais traitements, leur arrachant les quelques sous qu'ils avaient péniblement gagnés.

Afin de mettre fin à ce déplorable état de choses les pays s'entendirent pour créer des comités de patronage, composés mi-partie de représentants des administrations ou de personnalités du pays dans lequel le jeune ouvrier était employé, mi-partie de nationaux du pays dont les enfants étaient originaires.

En quatrième lieu, le 9 Août 1910 fut conclu un accord relatif aux versements aux caisses nationales de retraites.

En somme, le traité général de 1904, entre la France et l'Italie, n'aboutissait qu'à indiquer la nécessité d'arrangements spéciaux destinés à transformer ces traités de principe en une réalité aussi souple et variée que l'exigeaient les besoins courants. Il n'en contenait pas moins le principe essentiel de la réciprocité et de l'égalité du traitement; et c'est de lui qu'allaient s'inspirer tous les arrangements portant sur les assurances et la réparation des accidents du travail, qui furent alors conclus en Europe.

Multiplication des traités de travail en Europe.

En dehors, en effet, des traités passés entre la France et ses voisins, auxquels j'ai fait allusion, à ce moment-là se multiplient les traités entre tous les pays ayant des relations d'affaires ou des relations migratoires. Les plus anciens sont : le traité germano-luxembourgeois, du 2 Septembre 1906; le traité entre l'Allemagne et les Pays-Bas, du 27 Août 1907; le traité italo-allemand, du 31 Juillet 1912, sur les assurances ouvrières prévu dans l'Article II, du traité additionnel du commerce de la navigation et des douanes du 3Décembre 1904.

Application de ce traité a été faite à l'Alsace et à la Lorraine. Lorsqu'elles sont redevenues françaises, il a fallu déterminer le sort des ouvriers italiens, victimes d'accidents au service de l'Alsace et de la Lorraine et qui avaient des droits à l'encontre des caisses patronales corporatives des accidents du travail dans ces pays. Nous avons conclu avec le représentant du gouvernement italien, M. de

Source : BIU Cujas

Michelis, un arrangement pour le paiement des pensions dues à des Italiens remplissant ces conditions.

Le traité entre l'Allemagne et la Belgique, du 6 Juillet 1912, le traité entre l'Allemagne et l'Espagne, du 12 Février 1913, le traité entre la Grande-Bretagne et la Suède, du 2 Avril 1909, le traité entre l'Italie et la Hongrie, du 19 Septembre 1909, etc... etc...

(Voir la liste complète de ces traités dans l'ouvrage du Bureau International du Travail intitulé "Emigration et Immigration, Législation et Traités", 1922, tome III, pages 1 et suivantes).

La voie était ainsi frayée pour des accords plus vastes et plus détaillés.

La guerre, en établissant des relations cordiales entre les pays alliés; l'après-guerre, en créant des besoins immenses de main-d'oeuvre, surtout dans un pays qui, comme la France, avait été décimé à la fois par les excédents des décès sur les naissances et par les hécatombes des champs de bataille, l'après-guerre, en répandant un esprit nouveau qui avait animé le traité de Versailles, allaient multiplier ces arrangements.

La France conserve son rôle d'initiatrice

Ici encore, la France joua le rôle d'initiatrice et de pionnier.

Les traités d'immigration et de travail d'après-guerre

Trois grands traités généraux vinrent régler l'ensemble des questions intéressant les ouvriers étrangers en France et les ouvriers français employés à l'étranger.

Ces trois grands traités sont :

Le traité Franco-Polonais, signé à Varsovie le 4 Septembre 1919,

Le traité Franco-Italien, signé à Rome le 29 Septembre 1919,

Le traité passé avec la Tchéco-Slovaquie le 20 Mars 1920, signé à Paris.

Depuis cette époque, ces traités sont devenus plus nombreux. Aujourd'hui la France a des traités d'immigration et de travail avec toutes les nations vis-à-vis desquelles elle est liée par les liens d'une immigration étrangère importante, la Belgique, l'Autriche, la Roumanie. Le dernier en date vient d'être conclu avec l'Espagne, il y a deux mois à peine, lors du voyage de Messieurs Herriot et Dalimier à Madrid.

Ces traités constituent et constitueront sans doute pendant longtemps encore, les textes les plus complets, les textes les plus parfaits en la matière.

Sans entrer ici dans un examen de détail, il faut cependant analyser leur contenu avec quelque soin, en indiquant rapidement quels en sont la portée, le rôle

Source : BIU Cujas

et l'influence, en prenant comme base de cette étude le traité franco-italien, dont le traité franco-polonais du 4Septembre 1919, complété par le traité du 14 Octobre 1920, le traité franco-tchécoslovaque, et tous les autres traités ultérieurs, ne sont que la reproduction, souvent textuelle.

Le traité franco-italien du 29Septembre 1919.

Le titre même de ce traité donne un idée très nette 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, d'emploi, de rémunération, de secours en cas d'indigence ou de maladie, de bénéfices des Assurances Sociales.

Les conditions d'immigration

En ce qui concerne les conditions d'introduction des travailleurs étrangers en France, le traité prévoit deux modes essentiels. L'immigration peut en effet se présenter sous deux aspects différents: l'immigration spontanée ou individuelle, et l'immigration collective ou organisée.

Immigration spontanée et immigration organisée.

Lorsque, par exemple, un ouvrier italien se présente à la frontière française, il peut y arriver dans deux conditions spéciales: ou bien il y arrive, attiré par la perspective d'améliorer son propre sort appelé par les lettres de voisins, d'amis, de parents déjà établis en France; ou bien il y arrive en vertu d'un véritable recrutement dont il aura été l'objet à l'étranger. Ainsi par exemple : le représentant d'une entreprise, ayant besoin de main-d'oeuvre étrangère, se sera rendu à l'étranger y demander des travailleurs étrangers pour telle ou telle destination et pour telle ou telle industrie. L'immigration est spontanée, individuelle, dans le premier cas, elle est provoquée, organisée,collective dans le second.

Les principes dominants varient, bien entendu, selon que l'on a affaire à l'une ou à l'autre de ces immigrations.

La liberté d'émigration ou d'immigration individuelle

Pour ce qui est de l'immigration individuelle, le principe (la plupart du temps d'ailleurs maintenant inappliqué, est la liberté d'émigration ou d'immigration d'un pays à un autre, sous la réserve justifiée par les lois sanitaires, les lois de police et par la situation du marché du travail. En d'autres termes, théoriquement, liberté de franchir la frontière à la sortie ou à l'entrée; en pratique, à l'heure actuelle, impossibilité de la franchir, les raisons économiques s'étant opposées à cette libre circulation, et, de plus les raisons sanitaires, c'est-à-dire l'examen préalable de la force physique, de la santé, des infirmités des candidats à l'émigration, étant très souvent la cause du rejet de ces derniers.

Pour pénétrer, en effet, à l'heure actuelle sur

Source : BIU Cujas

le marché français, il faut exercer un métier où ne sévisse point de chômage en France; il faut être muni d'un certificat attestant, par l'examen préalable d'un médecin accrédité auprès du Consulat, de la Légation ou de l'Ambassade du pays d'origine de l'immigrant, que celui-ci n'est pas atteint d'une maladie d'une infirmité ou d'une faiblesse susceptibles de le faire rejeter comme indésirable physiquement.

Régime actuel créé par la crise économique.

L'immigration collective

Pour ce qui est de l'immigration collective, le système est un peu plus compliqué et contient en germe une véritable organisation systématique du marché international du travail.

Les motifs de la réglementation

Le danger auquel s'exposent un recrutement massif opéré dans le pays d'émigration et l'introduction massive d'ouvriers dans le pays d'immigration est double. On risque d'une part, de faire sur le pays où le recrutement s'effectue des prélèvements incompatibles avec le bon équilibre de la main-d'oeuvre. Si, par exemple, dans une région minière polonaise, des entreprises françaises viennent recruter des spécialistes, en faisant miroiter à leurs yeux la perspective de gains supérieurs en France aux gains qu'ils ont en Pologne, l'équilibre de l'économie polonaise risque d'être bouleversé par la privation de ces spécialistes qui encadrent la main-d'oeuvre non qualifiée, dont la productivité dépend précisément de l'encadrement dont elle est l'objet. Si le recrutement collectif est livré à lui-même sans contrôle, il pourra désaxer, déséquilibrer le marché du travail du pays d'émigration.

D'un autre côté, en introduisant brusquement, massivement, dans le pays d'immigration, cette main-d'oeuvre d'appoint, collectivement recrutée, on risque de lui voir jouer le rôle de concurrente au rabais de la main-d'oeuvre nationale, on risque de porter atteinte aux conquêtes réalisées pour élever les salaires des étrangers au niveau des salaires des travailleurs nationaux, on risque de voir se créer contre la main-d'oeuvre ainsi immigrée une hostilité dont les travailleurs étrangers eux-mêmes seront les victimes.

Aussi, pour éviter de voir ce recrutement dégénérer en une mesure anarchique, nuisible soit à l'état du marché du travail du pays d'émigration, soit à l'équilibre économique du pays d'immigration, a-t-il été convenu que désormais le recrutement collectif ne s'effectuerait pas librement, mais de concert et avec l'autorisation des pouvoirs publics du pays d'émigration et du pays d'immigration. Voici comment:

Si, par exemple, l'industrie minière française, l'industrie métallurgique ou l'agriculture française,

Source : BIU Cujas

Mécanisme de l'immigration collective.

estime que pour la présente année ses besoins en main-d'oeuvre s'élèvent à 100.000 ouvriers, elles exposeront et justifieront leurs besoins auprès des autorités publiques françaises chargées de l'application des traités de travail, c'est-à-dire le Ministère de l'Agriculture et le Ministère du Travail.

Pour donner à cette requête et à son examen sa portée, elle sera soumise à un conseil national à forme paritaire qui comprendra des représentants de l'Administration, des patrons, des travailleurs: le Conseil National de la main-d'oeuvre.

De cette façon, le programme d'immigration sera un programme minimum, limité aux besoins essentiels, indispensables du pays, et non pas une immigration destinée à déjouer certaines revendications justifiées des travailleurs nationaux.

Ce programme, nécessairement à longue portée, peut parfaitement être modifié en cours d'année. S'il a été prévu l'immigration, pour l'année 1929 de 100.000 ouvriers étrangers, et si vers la fin de 1929, alors que ce crédit n'est point épuisé, éclate une crise économique qui vient réduire au chômage une industrie jusqu'alors avide de main-d'oeuvre, il est naturel qu'à ce moment-là on arrête l'immigration, en avertissant le pays d'émigration que désormais il ne devra plus envoyer de travailleurs.

Quant au pays d'émigration, pour que les procédés adoptés de recrutement massif, excessif, ne nuisent pas, soit à l'équilibre national, soit à l'équilibre régional de certaines de ses industries, il a été convenu, dans les traités en question, que dorénavant, le recrutement ne se ferait pas librement par les intéressés eux-mêmes, mais par l'intermédiaire des bureaux de placement, des organisations de placement dans le pays d'émigration. Ces bureaux connaissent mieux que quiconque l'état du marché du travail, ils savent où la main-d'oeuvre est en surnombre, où elle fait défaut; ils la répartissent sans nuire à l'équilibre du marché national et ils sont les seuls à pouvoir effectuer cet acheminement vers le pays de destination.

Si l'on concilie ainsi les intérêts des pays, l'on reconnaît également le droit très légitime des employeurs à connaître, avant le départ du pays d'origine, la valeur technique, la valeur physique des travailleurs. Il est donc prévu qu'aux commissions officielles chargées d'examiner les candidats, pourraient être adjoints des représentants techniciens, des experts, agissant au nom et pour le compte des employeurs futurs.

Une fois l'émigrant introduit dans un des pays

Source : BIU Cujas

Du traitement de l'émigrant

contractants, les deux principes dominants du traitement auquel il a droit sont les suivants :

Egalité de traitement économique et social.

D'une part égalité absolue, sous bénéfice de réciprocité, c'est-à-dire d'équivalence reconnue des législations nationales, des ressortissants de chacun des deux pays occupés 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 le corollaire de l'absence de droit politique à l'étranger.

L'égalité de traitement économique et social se traduit par les clauses du traité de travail concernant :

I°.- La rémunération,
2°.- La prévoyance sociale,
3°.- L'assistance.

En ce qui concerne la rémunération, les conditions et la réglementation légale du travail, ainsi que la fiscalité, il est prévu qu'en aucun cas, le travailleur étranger ne devra être soumis, à capacité égale, à un traitement différent de celui du travailleur français de même catégorie.

La crainte de la concurrence au rabais.

Cette disposition est extrêmement importante. L'objection principale des travailleurs nationaux français contre les travailleurs étrangers, leur appréhension de tous les instants, est que la présence de travailleurs étrangers ne soit de nature à ruiner pour eux le résultat des efforts qu'ils ont faits. Toute l'action syndicale antérieurement menée, toutes les grèves fomentées, tous les progrès obtenus, toutes les augmentations de salaires réalisées à leur profit risqueraient de se trouver ruinés du jour au lendemain si une main-d'oeuvre étrangère pouvait être employée en France dans des conditions différentes de la leur.

Au contraire, en inscrivant ce principe dans les traités de travail, en donnant aux travailleurs étrangers, dans le cas où ce principe serait transgressé, le droit et les moyens de s'adresser aux autorités compétentes étrangères ou françaises, pour en obtenir le respect, cette objection perd toute valeur.

Quel intérêt aurait, en effet, un employeur français à occuper un travailleur étranger, s'il n'y a pas un avantage particulier ? L'introduction en France d'un ouvrier étranger est coûteuse. Très souvent, il doit faire l'avance des frais de voyage. Dès lors si, une fois le travailleur en France, il est obligé de le payer exactement aux mêmes conditions que le national, il ne fera appel vraisemblablement, en cas d'urgence, qu'à une main-d'oeuvre d'appoint présentant les qualités professionnelles requises.

Cette clause est donc à la fois une garantie de

Source : BIU Cujas

En matière de prévoyance sociale, les travailleurs étrangers bénéficient des mêmes avantages que les travailleurs nationaux.

la protection du travailleur étranger contre l'exploitation dont il risquerait d'être victime, et en même temps, de la protection du travailleur français contre la sous-concurrence au rabais de la main-d'oeuvre étrangère, facilement exploitable.

En deuxième lieu, en matière de prévoyance sociale, de réparation des accidents du travail, de secours ou indemnités de chômage, de retraites ouvrières, de sociétés de secours mutuel, d'accès à la petite propriété, le travailleur étranger a le même bénéfice, les mêmes avantages que les travailleurs nationaux.

En effet, il ne faudrait pas, par exemple, en soumettant le travailleur étranger à un sort particulier, en décidant par exemple que les travailleurs étrangers ne bénéficieront pas des lois de prévoyance sociale, qu'en cas d'accidents du travail, ils n'auront pas le droit à la même réparation que les Français, donner au patron avantage à les employer de préférence aux Français.

La preuve que tel est bien le principe à la base de ces règles est qu'avant même que les traités n'aient posé la règle de l'égalité du traitement en matière de prévoyance sociale (loi sur les retraites ouvrières et paysannes, et loi sur les assurances sociales), il est dit qu'en aucun cas l'emploi d'un travailleur étranger ne pourrait rapporter à celui qui l'emploie un avantage par rapport à l'emploi d'un national.

Par exemple, si le travailleur étranger n'a pas le droit, en l'absence d'un traité de travail entre sa nation ressortissante et son pays d'origine, aux avantages qu'un tel traité lui garantirait, le patron français n'est pas dispensé, pour autant, de payer exactement pour ce travailleur étranger les cotisations qu'il payerait pour un travailleur français.

L'employeur français n'a donc pas avantage à employer de préférence des étrangers. Bien plus, on ne se contente pas de stipuler l'application de l'égalité de traitement, fondée sur les lois existantes au moment de la conclusion des traités; il est prévu que si des avantages plus grands venaient à être accordés aux travailleurs français, automatiquement les travailleurs étrangers appartenant à un pays ayant passé avec le nôtre un traité de travail, bénéficieraient de ces progrès législatifs ou de ces règlements nouveaux.

Quant à l'assistance, la solution adoptée la concernant, est curieuse et empreinte d'un bel humanitarisme.

Source : BIU Cujas

Les travailleurs étrangers bénéficient des lois d'assistance, mais les pays d'origine doivent dans certains cas, rembourser les frais avancés pour leurs nationaux.

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 soins de nature analogue. Par contre, ces soins ne restent pas nécessairement entièrement à la charge du pays de résidence, et dans certains cas, ce pays de résidence peut se retourner vers le pays d'origine pour lui demander le remboursement des frais ainsi avancés. C'est un règlement analogue à celui qui détermine les relations entre les différentes communes. En effet, quand un individu ayant son domicile de secours sur le territoire d'une commune française, est atteint d'une maladie aiguë le rendant intransportable sur le territoire d'une autre commune, il est recueilli et hospitalisé, mais les frais des soins qu'il a reçus ne restent pas à la charge de la commune sur le territoire de laquelle il est tombé malade; ils incombent à sa commune d'origine et il y a lieu à règlement de comptes entre sa commune d'origine et d'hospitalisation.

Le même principe joue dans les relations internationales.

Qu'un Italien vienne à tomber malade sur le sol français, il recevra, comme l'humanité l'exige, des soins dans un hôpital français, mais l'Etat ne conservera pas nécessairement la charge des soins ainsi donnés.

Si l'Italien n'a pas résidé en France depuis suffisamment longtemps, si son lien avec la France n'est pas suffisamment étroit et sa maladie se prolonge au delà d'un certain temps, on demandera à son pays d'origine, en attendant que l'individu puisse être rapatrié sur son territoire, de participer aux soins qu'exige son état par une contribution pécuniaire.

Les clauses politiques des traités.

Restent enfin ce que nous pourrions appeler les clauses politiques des traités.

Elles concernent le droit d'association, la conciliation, l'arbitrage, la nomination des délégués ouvriers.

Ces dispositions sont en effet susceptibles, par leur application, d'influer sur la vie corporative et sur la vie sociale des travailleurs.

Or, les Etats, fort jaloux de leur souveraineté, se montrent particulièrement et légitimement soucieux de la défendre, sur ces points, qui touchent à l'ordre et au droit publics. Aussi comprend-on que les traités n'y fassent qu'une discrète allusion et prennent soin, même quand ils accordent ou paraissent accorder un privilège sous la forme de l'égalité de traitement, de réserver la souveraineté de la législation interne sur un point particulièrement épineux

Source : BIU Cujas

qui a donné lieu, lors de la conclusion des traités avec les pays étrangers, à des négociations fort laborieuses: c'est celui qui a trait à la liberté du droit syndical.

Les syndicats

Les étrangers peuvent faire partie de syndicats; ils peuvent créer des syndicats, mais les administrateurs de ces syndicats, responsables vis-à-vis de l'autorité française, de la régularité, de la constitution, de la création, du fonctionnement de ces organismes, doivent être français.

Ceci produit des résultats assez curieux. Il existe en effet des syndicats dont tous les membres sont étrangers et dont seul le secrétaire est un Français. Ainsi l'Etat français a en face de lui un responsable. De plus, on a estimé que parfois les mouvements syndicaux pouvant avoir un caractère politique, il est légitime qu'en pareil cas le dirigeant, le chef, soit un Français qui obéira peut-être à des considérations d'intérêt national, que pourraient négliger des chefs de syndicats s'ils n'étaient point français.

Par contre, sur les chantiers et en particulier dans les mines, est autorisée la participation aux délégations chargées de porter aux employeurs les revendications des travailleurs, de représentants des étrangers, lorsque ceux-ci forment une proportion suffisamment importante de la main-d'oeuvre.

Même en tenant compte de ces réserves, les instruments diplomatiques constitués par ces traités n'en sont pas moins d'une importance capitale dans l'internationalisation du droit ouvrier.

En ce qui touche les salaires, les conditions du travail, les lois de prévoyance sociale et l'assistance, la proclamation de l'égalité absolue des ressortissants des pays contractants a un triple mérite:

Les effets de la proclamation de l'égalité absolue

I°- Elle a pour effet de niveler les conditions économiques de pays à pays et d'effacer un des principaux obstacles à l'uniformisation ouvrière;

2°- Elle évite 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.

Cette crainte est si grande que les comptes rendus publiés chaque semaine par le Ministère du Travail éprouvent le besoin de justifier le recours à la main-d'oeuvre étrangère en ces termes :"Il n'a été recouru à la main-d'oeuvre étrangère que comme main-d'oeuvre d'appoint, et pour les professions dans lesquelles la main-d'oeuvre nationale s'est montrée déficitaire ou inexistante."

3°- Enfin, cette proclamation a le mérite d'af-

Source : BIU Cujas

firmer par-dessus les lois de police, par-dessus les dispositions civiles, la règle humaine de l'égalité de tous devant les lois de protection ouvrière, les lois d'assistance et les lois de prévoyance.

Clause de la nation la plus favorisée.

Au surplus, - et c'est ici un point qu'il convient de mettre en lumière précisément à l'heure où la clause de la nation la plus favorisée est si discutée en matière de traités de commerce, - la clause de la nation la plus favorisée inscrite dans les traités de travail a pour effet d'unifier progressivement la plus avantageuse de ces dispositions. Supposons, par exemple, que la Pologne ait passé un traité d'immigration avec la France, que l'Italie ait signé un traité avec nous, que la Belgique en ait conclu un, que l'Espagne ait traité, que l'Autriche-Hongrie ait obtenu pour ses ressortissants le même traitement que la Tchécoslovaquie, l'Italie, la Belgique ou la Pologne : l'insertion de la clause de la nation la plus favorisée dans ces traités a pour résultat de faire bénéficier automatiquement les ressortissants de ces pays contractants, du traitement le plus avantageux consenti à un autre Etat.

Les traités pluri-latéraux ou multi-latéraux, à l'étude desquels nous passons maintenant, ont sur les traités bi-latéraux une supériorité.

Supériorité des traités pluri-latéraux sur les traités bi-latéraux.

Les traités bi-latéraux de travail facilitent à coup sûr l'unification des législations internes ouvrières. Pendant longtemps ils constitueront encore le principal instrument d'unification, car les Etats s'y prêtent plus volontiers qu'à la conclusion d'ententes, de conventions multi-latérales ouvertes.

Mais ces traités, quels que soient leurs avantages, laissent subsister un des principaux griefs contre une législation nationale trop généreuse, ou simplement juste à l'égard de la classe ouvrière, à savoir : l'inégalité qui en résulte dans la concurrence internationale et les dommages qu'en subiront les nations les plus avancées.

Ce grief a hanté tous les esprits, Blanqui, Wolowsky, Daniel le Grand, l'ont invoqué. Il est inscrit en toutes lettres dans le Préambule de la partie 13 du traité de Versailles. Sans doute, comme nous l'avons noté, est-ce un préjugé que de croire que les pays de législation sociale en doivent économiquement souffrir. L'Angleterre du XIXème siècle, malgré le perfectionnement de la législation sociale, a soutenu victorieusement la concurrence des autres pays. Néanmoins, en ces matières, ces griefs sont des objections dont il faut tenir compte et qu'il faut écarter à tout prix.

Or, les traités bi-latéraux ne l'éliminent point.

Source : BIU Cujas

Les traités deux à deux sont passés entre certains pays; ils ne lient pas nécessairement des pays susceptibles de se faire concurrence. C'est donc une lacune qui ne peut être comblée que par les traités multi-latéraux.

Aussi est-ce dans cette voie que l'Association Internationale pour la Protection Légale des Travailleurs a orienté ses efforts.

Efforts de l'Association Internationale pour la Protection Légale des Travailleurs, pour développer les conventions multi-latérales ouvertes.

Ces efforts aboutirent à un succès. Elle obtint la conclusion de conventions multi-latérales ouvertes, c'est-à-dire des conventions ne liant pas seulement leurs signataires, leurs adhérents du moment, mais tous ceux qui voudront y adhérer par la suite et se trouveront obligés comme les signataires primitifs.

Ces conventions multi-latérales ouvertes ont frayé le chemin aux clauses ouvrières du traité de Versailles. Un véritable droit international ouvrier était désormais créé, un droit diplomatique, un droit contractuel, qui venait ajouter des clauses sociales aux quelques clauses économiques sur lesquelles déjà s'étaient fait des accords du même genre, par exemple des conventions monétaires comme : l'Union Latine de 1865, des conventions postales, comme: l'Union postale universelle, des conventions d'ordre strictement commercial et industriel comme : la convention industrielle du 20 Mars 1883, pour la protection de la propriété industrielle, et des conventions subséquentes comme : la convention de Madrid, du 14 Avril 1891 et la convention de Bruxelles, du 14Décembre 1910.

Avant la guerre, il faut le reconnaître, les conventions multi-latérales de droit ouvrier ne furent pas nombreuses.

Deux d'entre elles seulement méritent d'être retenues :

La convention sur l'interdiction du phosphore blanc.

I°- Une convention internationale interdisant l'emploi du phosphore blanc dans la fabrication des allumettes.

Le phosphore blanc a l'inconvénient majeur de provoquer la nécrose des allumettiers, maladie qui se manifeste surtout par la carie des dents et des abcès aux gencives. Mais comme le phosphore blanc coûte meilleur marché que le phosphore rouge, il fallait, pour en supprimer l'emploi, que les nations fabriquant des allumettes s'entendissent sur l'interdiction commune d'employer cette matière.

Cette convention fut signée par sept Etats seulement, en raison de l'opposition de l'Angleterre et du Japon. Ces pays se retranchaient, en effet, derrière les conventions qu'eux-mêmes avaient passées avec des fabricants d'allumettes et qui, disaient-ils, les empêchaient d'interdire à ceux-ci l'emploi

Source : BIU Cujas

de phosphore blanc, en raison des prix auxquels avaient été conclus ces accords commerciaux.

La convention sur l'interdiction du travail de nuit des femmes.

2°- Une convention du 26 Septembre 1906, signée à Berne, sur l'interdiction du travail de nuit des femmes employées dans l'industrie.

Cette convention fut adoptée à l'unanimité des 14 puissances représentées. Elle demeurait d'ailleurs ouverte aux Etats non-signataires. Ceux-ci pouvaient y déclarer leur adhésion par un acte adressé au Conseil Fédéral suisse, lequel devait le faire connaître à chacun des Etats adhérents.

Les Etats signataires à cette époque furent : la France, l'Allemagne, l'Autriche, la Hongrie, la Belgique, le Danemark, l'Espagne, la Grande-Bretagne, l'Italie, le Luxembourg, les Pays-Bas, le Portugal, la Suède et la Suisse.

Principales dispositions de la convention interdisant le travail de nuit des femmes dans l'industrie.

La convention sur l'interdiction du travail de nuit des femmes dans l'industrie décide en principe que cette nature de travail ne pourra pas être accomplie par une femme quel que soit son âge. Elle décide aussi que cette interdiction s'appliquera à toutes les entreprises industrielles où sont employés plus de 10 ouvrières et ouvriers, à l'exception toutefois des établissements n'employant que des membres de la même famille.

En d'autres termes, c'est l'application de cette convention aux usines ou ateliers proprement dits, à l'exclusion des ateliers de famille, lesquels sont exclus: I°- en raison du lien qui unit les membres de la famille, et qui fait présumer qu'entre eux, les sentiments familiaux seront suffisants pour éviter l'exploitation des uns et des autres, 2°- en raison du fait que, très souvent, l'atelier de famille fait corps avec le logement et que le logement étant "sacré", l'inspection du travail ne pourra pas y pénétrer et le contrôle des mesures prises pour la protection des travailleurs, difficile.

La convention énumère les établissements industriels, mines et carrières, industries de fabrication et de transformation, les Etats ayant d'ailleurs la faculté de définir cette expression :" entreprises industrielles", par opposition aux entreprises commerciales et aux entreprises agricoles.

Personnel protégé.

Aussi bien, en effet,c'est ce personnel industriel seul qu'il convient de protéger. Dans le commerce ou dans l'agriculture, pour des raisons variables tenant, soit à la nature du travail, soit à l'alternance des saisons, soit à la difficulté d'appliquer purement et simplement des règles touchant la durée de l'occupation dans l'agriculture, ces entreprises sont soumises à un régime spécial.

Source : BIU Cujas

Or, il est parfois assez difficile de déterminer si telle ou telle entreprise appartient à une catégorie industrielle ou agricole.

C'est par exemple toute la question des industries agricoles, des distilleries, des sucreries ou des industries saisonnières annexées à une entreprise agricole.

Sont-elles plus industrielles qu'agricoles ou plus agricoles qu'industrielles ? Ce sont là des problèmes qu'il convient de résoudre et pour éviter toute difficulté en cette matière, la convention laisse aux différents pays, selon leurs propres besoins, le soin de les régler.

Repos de nuit

La convention précise que le repos de nuit aura une durée minimum de 11 heures consécutives, comprenant l'intervalle allant de 10 heures du soir à 5 heures du matin. Toutefois, dans les Etats où le travail des femmes adultes employées dans l'industrie n'est pas encore réglementé, la durée du repos ininterrompu pourra, à titre transitoire, et pour une période de trois ans au plus, être limitée à 10 heures.

Il ne faut pas, en effet, en passant brusquement de l'absence totale de réglementation à une réglementation assez rigoureuse, bouleverser les conditions industrielles. Une certaine période de transition doit être observée. Il en avait été ainsi en France pour la réduction de la journée de travail des femmes et des enfants, laquelle n'a pas été obtenue d'un coup, mais par paliers successifs.

Dérogations admises.

La convention préconise aussi un certain nombre de dérogations possibles pour le cas de force majeure et pour les travaux s'appliquant à des matières susceptibles d'altération rapide ou de détérioration, ainsi que pour les industries saisonnières. Dans ce cas le repos de nuit était réduit à 10 heures au lieu de 11, pendant 60 jours par an. Il était prévu des conditions spéciales pour les pays extra-européens, les colonies, les possessions, les protectorats, le tout bien entendu, sous la réserve de repos conpensateurs.

Enfin, cette convention stipulait que le délai de mise en vigueur pourrait être porté de deux à dix ans pour les fabriques de sucre brut de betteraves, pour le peignage et la filature de la laine, pour les travaux de jour des exploitations minières, lorsque ces travaux sont arrêtés annuellement quatre mois au moins sous des influences climatériques.

En pareil cas, en effet, l'ouvrier n'est pas surmené par la répétition continue du travail de nuit ou l'abréviation excessive du repos auquel il a droit, puisque la pleine activité ne dure que pendant huit

Source : BIU Cujas

mois de l'année, les quatre autres mois constituant la morte-saison.

La conférence de Berne (Septembre 1913)

Encouragé par ce premier succès, le gouvernement suisse avait pris l'initiative d'une conférence internationale qui, sur son invitation, réunit à Berne en Septembre 1913, les délégués de 14 Etats, à l'effet de poser les bases de deux conventions nouvelles :

I°- Sur l'interdiction du travail de nuit des jeunes ouvriers du sexe masculin, de moins de 18 ans dans l'industrie,

2°- Sur la fixation à 10 heures de la journée de travail des femmes et des jeunes ouvrières.

Cette conférence était simplement préparatoire; le texte, rédigé par des techniciens, devait être soumis l'année suivante à l'adoption d'une conférence diplomatique dont la guerre empêcha la réunion.

Telle était la situation à la veille de la guerre. Tel était le point d'arrivée de l'évolution qui, ouverte en 1900 par la création de l'Association Internationale pour la Protection Légale des Travailleurs, avait fait, pendant les quatorze années qui la séparaient de sa création, bonne et féconde besogne.

Mérite des conventions

Ces conventions avaient un mérite incontestable. Elles innovaient en matière ouvrière; elles frayaient les voies à un progrès nouveau; elles élevaient les questions ouvrières, jusque-là quelque peu délaissées, pour ne pas dire méprisées, jusqu'à la hauteur de matières dignes de conventions diplomatiques; elles témoignaient de la conviction ancrée chez ceux que l'on a appelés "les pionniers" de l'Association Internationale pour la Protection Légale des Travailleurs, qui en avaient été les véritables promoteurs et les artisans; elles témoignaient chez eux qu'une législation internationale est la conséquence nécessaire, de même que la condition de la protection à l'intérieur de chaque Etat.

Leur triple faiblesse

Mais cette Association et les conventions diplomatiques qui en étaient indirectement l'oeuvre, étaient atteintes d'une triple faiblesse: I°) la procédure même des conventions, 2°) la constitution de l'association, 3°) enfin, l'absence de sanction des engagements pris, des obligations souscrites.

L'Association pour la Protection Légale des Travailleurs est un organisme privé

D'abord l'association était un organisme privé, elle devait donc employer la voie diplomatique pour faire adopter ses propositions touchant l'amélioration de la condition des travailleurs.

Il fallait des années d'efforts et de lutte pour aboutir, à travers des conférences interminables, à un projet de réglementation du travail. Puis, une fois cette première étape franchie, une fois que

Source : BIU Cujas

l'on était passé du stade des discussions privées au stade de la préparation diplomatique, il fallait soumettre à des diplomates, souvent fort peu avertis des questions ouvrières, des projets de réglementation qu'ils pouvaient à leur gré et selon les aspirations du moment, étudier ou ajourner, adopter ou rejeter.

Il ne comprend pas de représentants officiels

D'autre part, il n'y avait jamais à ces conférences, à défaut de représentants officiels mandatés, soit par des organisations ouvrières, soit par des organisations patronales, soit même par des gouvernements, de représentants suffisamment qualifiés pour exposer le point de vue de leurs gouvernements et engager leur responsabilité. Il n'y avait guère, lorsque les gouvernements daignaient y envoyer des représentants, que des observateurs muets prenant des notes, simples organes de transmission à leur gouvernement de ce qui y avait été décidé ou proposé; mais qui, n'ayant pas pris part à la discussion, n'avaient pas pu faire entendre la voix des gouvernements, faire modifier les projets de conventions conformément aux possibilités de réalisation; ce qui reculait, ajournait ces discussions et retardait d'autant l'adoption des projets envisagés.

Les discussions étaient scientifiques, académiques, mais trop loin des réalisations.

Or, si l'on veut aboutir, en matière ouvrière,- l'expérience est là pour le démontrer, et nulle expérience n'est plus féconde à cet égard que celle d'après-guerre,- il ne faut pas que les mesures proviennent de l'initiative privée, de l'initiative individuelle, de l'initiative particulière d'un des groupements intéressés ou d'une des autorités intéressées. Il convient qu'au préalable ouvriers, patrons, autorités publiques, se soient mis d'accord, pour que le texte, une fois présenté, soit assuré de l'approbation, de la sympathie de tous ceux qui seront chargés de le faire observer et de tous ceux auxquels il s'appliquera.

Or, à cette époque, il n'en était pas ainsi, au moins quant à l'Association Internationale pour la Protection Légale des Travailleurs, composée d'individualités très fortes, très puissantes, très intéressantes, mais qui ne représentaient en somme, qu'elles-mêmes puisqu'elles n'étaient pas officiellement mandatées et ne donnaient pas à leurs délibérations ce caractère officiel qu'elles auraient eu si leurs membres avaient été investis des mandats appropriés.

Les propositions et les traités signés ne comportent pas de sanction

Enfin, même conclues au prix de ces difficultés, de ces retards, ces conventions avaient simplement la portée d'invitations, de recommandations morales, dépourvues de sanctions, faute, d'une part, d'un organe

Source : BIU Cujas

international de contrôle, et d'autre part, d'une notion suffisamment développée des obligations internationales.

Le droit international n'avance que lentement; ce qui fait aujourd'hui encore sa faiblesse, c'est que ces sanctions sont relativement vagues, ces sanctions en quelque sorte absentes, les juridictions devant lesquelles on portera les conflits, des juridictions devant lesquelles le recours est facultatif et non point obligatoire.

Le droit international ouvrier d'avant-guerre manquait donc d'un organe de contrôle, d'un organe de préparation et de sanctions dans le cas de manquement aux obligations contractées.

Ces lacunes vont être comblées par le traité de Versailles.

Sur ces trois points le traité de Versailles allait accomplir un progrès immense, en comblant ces lacunes, en pourvoyant la législation internationale du travail de principes, de textes de procédure et d'organes d'exécution.

Le traité de Versailles constitue à cet égard l'épanouissement, le couronnement, l'élargissement du mouvement des traités pluri-latéraux dont il forme le type le plus important et le plus achevé.

La fin de la guerre était une période particulièrement propice à une entente de cette nature. D'une part, il semblait impossible que le règlement des questions économiques, ou même politiques, pût se faire sans donner aux intérêts du travail, voix à leur discussion.

Le principe dominant était à cette époque qu'il ne peut y avoir de paix durable que celle qui est fondée sur la justice sociale.

Etat d'esprit à la fin de la guerre

D'autre part, et quelle que soit l'attitude que l'on adopte aujourd'hui; à quatorze années de la guerre, on ne peut oublier les heures généreuses où ouvriers et employeurs imaginaient que la période de paix était une période où pourrait s'exprimer unanimement un grand sentiment de justice entre classes, un grand sentiment de générosité, d'apaisement social dont sortirait l'organisation internationale du travail, susceptible d'harmoniser les vues et les espoirs des organisations ouvrières, des groupements patronaux et des délégués des gouvernements.

Les ouvriers

D'abord les ouvriers qui, nous le montrerons tout à l'heure par des déclarations empruntées à leurs représentants les plus qualifiés, étaient conscients de leur rôle, de leurs forces, qui avaient été appelés aux négociations du traité de paix et qui demandaient à y participer, ne fût-ce que dans les commissions.

Les patrons

Ensuite les patrons, ou tout au moins certains

Source : BIU Cujas

d'entre eux, qui pensaient qu'un régime de travail réellement humain devait associer les salariés aux bénéfices et, voire, même à la gestion pour garantir une production continue et abondante. Il nous souvient d'un débat tenu par le Parlement, touchant l'organisation des chemins de fer, où l'un des représentants les plus qualifiés, à la fois de la Chambre et des compagnies de chemins de fer, s'éleva contre la conception féodale du droit du patron, "le droit divin patronal", et y substitua la notion de la démocratie industrielle.

C'était évidemment une époque quasi-héroïque et dont nous sommes bien revenus depuis, mais qu'il ne faut pas oublier et qu'il faut comprendre si l'on veut se replacer dans l'atmosphère où furent prises les mesures que nous aurons par la suite l'occasion d'étudier.

Les gouvernements.

Des gouvernements enfin, pour qui l'organisation internationale du travail était un moyen d'éviter la concurrence internationale, obstacle à toute tentative isolée de réforme, de réaliser la loi de huit heures et les autres vastes réformes sociales que semblait exiger le rétablissement de l'équilibre européen.

La guerre n'avait point laissé tous les Etats dans le même rapport relatif de forces. Certains en sortaient épuisés, saignés à blanc en hommes, ruinés par les hostilités qui s'étaient déroulées sur leur territoire; d'autres diminués dans leur étendue territoriale ou leur capacité productive.

Les facteurs favorables à la négociation d'un grand accord international

Si donc on ne cherchait pas dans l'ordre international la solution des problèmes immenses qui se posaient, on risquait, non seulement de se heurter à la concurrence internationale d'avant la guerre, c'est-à-dire à l'inégalité d'un état différent de civilisation ou de richesse économique, mais encore à une inégalité accrue par la guerre elle-même et ses conséquences.

Le mouvement des travailleurs en faveur de l'internationalisation du droit ouvrier pendant la guerre.

L'atmosphère était favorable, l'opinion était prête à accueillir les revendications persévérantes des ouvriers. Et sans remonter au delà de la période des hostilités, il convient de marquer, pendant le déroulement de ces événements qui ont ensanglanté l'Europe et le monde entier durant quatre ans et demi, la portée des demandes présentées par les travailleurs.

D'un côté, la classe ouvrière a conscience du rôle qu'elle a rempli. Au lieu de la révolte que l'on redoutait, au lieu de l'émeute et de la grève générale dont on avait menacé le gouvernement s'il rompait la paix, ce fut au contraire la réponse à l'appel sous les drapeaux. En France, par exemple, alors que l'Etat Major comptait sur un déchet de 10% environ des mobi-

Source : BIU Cujas

La classe ouvrière et la mobilisation.

lisés, il n'atteignit point 2%, et très souvent les dépôts furent longtemps encombrés de soldats que l'on pouvait à peine équiper et armer, tant leur afflux avait été grand. Dès le 4 Août 1914, les travailleurs déclaraient que loin de susciter aucune difficulté, ils s'emploieraient au contraire de leur mieux à la défense du territoire envahi. Ayant ainsi rempli son devoir, la classe ouvrière entendait ne pas laisser le bénéfice de la guerre à ses profiteurs habituels.

D'un autre côté, la guerre a suscité de vastes espoirs de régénération matérielle et morale du monde. On y a vu une de ces grandes étapes de l'histoire de l'humanité, un de ces grands phénomènes historiques qui sont comme une gestation brutale d'un monde futur, et par conséquent, les plus vastes espoirs se sont fait jour. Et comme le progrès social est considéré comme une des formes les plus modernes des progrès humains, c'est à le réaliser, à l'accélérer que tout naturellement on s'attache à ce moment.

Le mouvement est parti, non pas de l'Europe, où les travailleurs étaient trop activement engagés dans la lutte pour réfléchir aux conséquences du conflit et en préparer la terminaison, mais d'Amérique. En 1914 les Etats-Unis sont à cette époque la seule des grandes nations qui puisse encore espérer demeurer en dehors du conflit mondial. Ils jouent le rôle d'observateurs, ils peuvent mieux mesurer les suites de la guerre.

La résolution de l'American Federation of Labour en Septembre 1914.

Dès le mois de Septembre 1914, l'American Federation of Labour, (Fédération américaine du Travail), adopte la résolution suivante :

"Le congrès de la Fédération Americaine du Tra-
"vail, en vue du Congrès général de la paix, qui se
"tiendra sans doute à l'issue de la guerre, se décla-
"re prêt et autorise le Conseil à réunir en un même
"lieu, dans le but de mettre au point les requêtes
"et les différends de chaque peuple, tous les repré-
"sentants du travail organisé de toutes les nations,
"afin de faire des propositions et de prendre les me-
"sures nécessaires pour le rétablissement des rela-
"tions fraternelles et la protection des travailleurs,
"posant ainsi les bases d'une paix durable."

Cette résolution contient en germe l'idée de la "paix durable" sociale, de la participation des classes ouvrières aux négociations, qui a pris corps dans le Traité de Versailles. Elle fut communiquée aux organisations syndicales du monde entier.

En France, elle parvint au mois de Novembre à la Confédération Générale du Travail, laquelle s'empressa de l'approuver entièrement, et au mois de Février 1915, la Commission administrative de la C.G.T.

Source : BIU Cujas

Le programme de la C.G.T. en Février 1915.

élaborait un programme démontrant l'intérêt qu'elle attachait à la question de l'organisation internationale du travail.

"Considérant, disait-elle, que la classe ouvrière, qui a sans marchander, payé son large tribut à "la défense du pays, a le droit de faire entendre sa "voix pourla défense de ses propres intérêts, lors de "la conclusion du traité de paix qui mettra fin à la "guerre européenne; que d'ailleurs ses intérêts sont "conformes à ceux des prolétaires de tous les pays; "que pour s'opposer à chacune des revendications de "la classe ouvrière, le patronat invoque la concurrence internationale; qu'il y a donc lieu de profiter du prochain traité de paix pour faire disparaître cette concurrence, en ce qui concerne les conditions du travail, que par conséquent, il sera indispensable d'insérer dans le traité des clauses économiques et ouvrières assurant d'une façon internationale la protection ouvrière, notamment en ce qui concerne la durée du travail, horaires journaliers, semaine anglaise, durée du travail dans les usines à "feu continu, système des trois équipes.(I)

"Protection spéciale des femmes et des enfants, "assurances sociales contre les accidents, les maladies professionnelles, garanties syndicales, etc....

Conclusions de la Résolution.

Toutes ces considérations énumérées, la résolution conclut ainsi :

"Décide :

"I°- De mettre immédiatement à son ordre du jour "des clauses ouvrières.

"2°- D'ordonner immédiatement une active propagande pour la réalisation de ce projet.

"3°- De proposer l'inscription de cette question "à l'ordre du jour de la conférence syndicale interna-

---

(I) Dans les usines à feu continu,le travail est de 24 heures et les équipes sont des équipes rotatives. On voulait, dans les usines à feu continu, utilisant deux équipes travaillant 12 heures chacune, substituer trois équipes travaillant 8 heures chacune. Or,pour que cette substitution des trois équipes aux deux équipes fût possible, il fallait une entente internationale, sans quoi les nations les plus généreuses adoptant le système des trois équipes auraient grevé la fabrication des produits métallurgiques de frais supplémentaires, tandis que les nations moins généreuses, conservant le système des deux équipes, se seraient trouvées avantagées dans la concurrence internationale. Il était donc indispensable que cette question fût réglée par un traité international.

Source : BIU Cujas

"tionale qui devra se réunir conformément à la pro-"position de l'"American Federation of Labour".

Ainsi pourvue d'une sorte de bréviaire, la propagande ouvrière s'intensifia. Pour ne pas être pris au dépourvu par la déclaration de la paix, les travailleurs,(il faut le reconnaître beaucoup plus prévoyants en cette matière que les gouvernements, et dont la prévoyance active devait être récompensée, car, aussi bien; si le traité de Versailles a montré toutes les faiblesses, les lacunes, les erreurs de ses négociateurs et de ses signataires, par contre, la partie ouvrière de ce traité en est la plus solide, celle qui a le mieux résisté à l'épreuve du temps et qui a donné les organismes les plus actifs et les plus entreprenants), tinrent pendant la guerre de nombreuses conférences internationale où ils examinèrent les questions à traiter lors de la conclusion de la paix, et les clauses ouvrières à insérer dans le traité qui y mettrait fin.

Les conférences internationales ouvrières pendant la guerre.

Quatre de ces conférences réunirent les syndicats des nations alliées contre la coalition de l'Europe centrale. Une réunion groupa les représentants des Empires Centraux, c'est-à-dire de l'Allemagne, de l'Autriche, de la Bulgarie, auxquels s'étaient adjoints les représentants des pays neutres qui n'avaient pas eu accès dans les conférences ouvrières interalliées. Toutes, quelle qu'en fût la composition,aboutirent à des conclusions analogues.

La conférence interalliée de Leeds en 1916.

La première conférence interalliée eut lieu à Leeds, en Angleterre, en 1916. Elle réunissait des représentants italiens, belges, anglais, français; y figuraient les représentants les plus marquants du monde ouvrier de ces pays: tels que M. Jouhaux, Secrétaire Général de la Confédération Générale du Travail, les Trade Unions britanniques étaient représentés par M. Appleton et par M. O'Grady; l'Italie par M. Cabrini; M. Jaspar, les syndicats belges

Malgré l'absence d'une fraction du syndicalisme britannique, la conférence exerça une influence énorme; elle eut un retentissement considérable et contribua grandement au groupement et à l'action des travailleurs.

Le rôle de M. Jouhaux.

Le représentant français, M. Jouhaux en particulier, y joua un rôle éminent. Il présenta un programme complet, dont l'adoption allait marquer le ralliement de l'opinion ouvrière à une action énergique et concertée en faveur de l'insertion dans le traité de Versailles de garanties au profit de la classe ouvrière. M. Jouhaux avait été chargé du rapport général. Il l'élabora en lui donnant le titre de "charte du travail" qui, malgré l'erreur juridique qu'il con-

Source : BIU Cujas

tient, n'en constitue pas moins, du point de vue so-
social une appellation rationnelle.

Le programme.

Le programme qu'il fit adopter était vaste. Il portait sur les points suivants :

1)Droit syndical et égalité des salaires pour les étrangers.

I°- Reconnaissance du droit syndical, principe de l'égalité des salaires pour les étrangers.

Par conséquent, plus comme autrefois de traitement différentiel entre les étrangers et les nationaux, au regard de leurs rétributions; plus de différence entre les étrangers et les nationaux au regard de l'exercice du droit syndical; l'étranger comme le national doit être payé sur le même pied; l'étranger, comme le national doit avoir les mêmes droits quant à la défense de ses intérêts, par la participation à l'action corporative.

2)Conditions de recrutement des travailleurs étrangers.

2°- Autorisation du recrutement des travailleurs dans un pays étranger seulement en cas de nécessité réellement constatée.

Plus de ces recrutements à l'étranger qui ont pour objet d'augmenter dans certains pays le malaise occasionné par le chômage; plus de ces recrutements à l'étranger qui vont grossir dans le pays l'armée de réserve des chômeurs et diminuer les possibilités de résistance de revendication des travailleurs; plus de ces recrutements à l'étranger qui ont souvent pour objet d'introduire dans le pays des briseurs de grève, ce qui risquerait d'avoir des conséquences désastreuses pour les travailleurs nationaux.

3)Assimilation des étrangers aux nationaux au point de vue des assurances sociales.

3°- Assimilation des étrangers aux nationaux au point de vue des assurances sociales.

En effet, il ne faut pas qu'à la faveur d'un traitement désavantageux dont seraient victimes les travailleurs étrangers, il y ait intérêt à employer des étrangers, de préférence aux nationaux, des étrangers qui ne bénéficieraient pas des assurances. Il faut obliger les employeurs à verser les mêmes cotisations pour les étrangers et pour les Français par exemple.

4)Age d'admission des enfants au travail. Interdiction pour les femmes et les adolescents de moins de 18 ans du travail de nuit et du travail dans les industries à feu continu.

4°- Fixation à 14 ans de l'âge d'admission des enfants au travail. Interdiction pour les femmes et les adolescents de moins de 18 ans du travail de nuit et du travail dans les industries à feu continu. Repos hebdomadaire d'une journée et demi au moins, fixée en principe au dimanche et au samedi après-midi. Journée de travail de 10 heures pour tous les travailleurs. Cette durée étant réduite à un maximum de 8 heures dans les mines, les usines à feu continu, les industries insalubres.

A cette époque, en temps de guerre, tous les règlements, toutes les lois touchant à la durée maxima du travail étaient mis en sommeil. Pour les femmes, en

Source : BIU Cujas

Repos hebdomadaire. Journée de 10 heures.

particulier, il avait été admis qu'on pourrait les faire travailler la nuit. Il ne fallait pas, disaient les travailleurs, qu'une fois la guerre finie, quand il s'agirait de refaire un monde nouveau, l'on tirât parti de ces précédents pour oublier leurs revendications.

5)Développement de la législation sur l'hygiène et la sécurité des travailleurs.

5°- Développement de la législation sur l'hygiène et la sécurité des travailleurs.

Toutes ces demandes furent reléguées dans l'ombre par le sixième point, incontestablement le plus important.

Il vise, comme le proposait la proposition de loi des députés socialistes en 1885 à la Chambre des Députés, l'institution d'une commission et d'un office international du travail.

6)Création d'une commission internationale.

6°- Il est constitué une commission internationale chargée de surveiller l'exécution des clauses du traité relatif aux assurances sociales, aux migrations, à la durée de travail, à l'hygiène et à la sécurité du travail. Cette commission est chargée d'émettre un avis sur toutes les questions et les plaintes qui lui seront soumises; son avis est transmis à tous les intéressés; en dernier ressort, une question en litige est, sur la demande d'une des parties, soumise au tribunal d'arbitrage international; cette commission est entièrement chargée des pourparlers et préliminaires et de l'organisation des conférences ultérieures que les gouvernements des divers pays devront réunir pour l'amélioration et le développement de la législation internationale du travail.

et d'un office international du travail.

Il est créé un office international du travail, chargé de la coordination des diverses enquêtes, études et statistiques; rapports nationaux sur l'application des lois ouvrières, chargé de l'unification des méthodes de statistiques, des travaux comparatifs sur les conventions internationales, de la préparation des enquêtes internationales, de l'étude de tout ce qui a trait au développement et à l'application de la législation du travail, à la protection, à l'hygiène et à la sécurité des travailleurs.

La Suisse propose une conférence générale en 1917.

L'année suivante, en 1917, l'Union syndicale suisse, bien placée géographiquement et politiquement, s'inspirant des précédents du gouvernement helvétique, invita à une conférence, à tenir à Berne, les représentants syndicaux des pays belligérants et des pays neutres. C'était une initiative hardie. On était alors en pleine bataille; la guerre se jouait, l'enjeu était la victoire et par conséquent, l'excitation de l'un et de l'autre côté de la barricade était extrêmement grande. Il était osé de souhaiter réunir ainsi les travailleurs de pays en lutte les

Source : BIU Cujas

uns contre les autres.

Les représentants des Empires Centraux firent cependant bon accueil à cette proposition. Chez les alliés l'accueil fut beaucoup plus froid, et en tout cas, les alliés demandèrent à se concerter entre eux avant de répondre à l'invitation.

La réunion interalliée de Londres (Septembre 1917).

La réunion interalliée eut lieu à Londres les 10 et 11 Septembre 1917.

Cette conférence réunit une cinquantaine de délégués français, américains, belges, canadiens, sud-africains, italiens et serbes, mais l'accord ne se fit pas entre eux. Seuls lesFrançais et les Serbes admettaient l'idée d'une réunion à Berne, avec les représentants des autres pays belligérants. Les autres s'y refusaient ou se réservaient.

La conférence se borna donc à reprendre les voeux adoptés à la conférence de Leeds l'année précédente.

La conférence de Berne (Octobre 1917).

La conférence de Berne eut lieu malgré le refus des alliés d'y prendre part; elle s'ouvrit le Ier Octobre 1917.

Les délégués français avaient demandé au gouvernement, pour y prendre part, des passeports. Celui-ci les refusa. Les délégués qui y participèrent appartenaient aux nations suivantes: Allemagne, Autriche, Hongrie, Bulgarie, Suisse, Hollande, Danemark, Suède et Norvège.

Les résolutions de Berne.

Les décisions qui y furent prises sont voisines de celles adoptées à Leeds en 1916, confirmées en 1917 à Londres.

Malgré l'hostilité politique qui séparait les belligérants des deux côtés de la barricade, il y avait entre eux, en ce qui concernait les revendications ouvrières,une solidarité intime qui illustre l'analogie des mesures votées.

I) Libre établissement.

I°- Principe de libre établissement. Sauf dans quelques cas spéciaux: il est interdit de prohiber l'immigration qui est un des droits les plus sacrés de l'homme, et le droit de déplacement de l'individu qui lui permet d'aller chercher à gagner son pain là où il peut le mieux le faire. Le marché du travail doit se confondre avec l'univers tout entier.

2) Droit de coalition et d'association.

2°- Droit de coalition, de libre coalition et de libre association dans tous les pays. Il ne faut pas exciper de son extranéité pour interdire à un individu l'exercice du droit de coalition syndicale.

3)Assurances sociales.

3°- Assurances sociales. Tous les Etats doivent organiser l'assurance contre la maladie, l'invalidité, la vieillesse et le chômage.Les ouvriers immigrés doivent, à cet égard, être traités exactement sur le même pied que les ouvriers du pays lui-même.

4) Durée du travail.

4°- Le temps de travail doit être réglementé.

Source : BIU Cujas

La journée de travail ne peut dépasser 10 heures. Les Etats contractants promulgueront toutes les dispositions légales suivant lesquelles la durée de la journée de travail sera réduite à des périodes déterminées, de façon qu'après un temps convenu, la journée légale de travail de 8 heures soit générale.

Pour la première fois ici est formulé le principe de la loi de 8 heures à réaliser par étapes ou paliers. Les Allemands, les Empires Centraux, vont en cette matière plus loin que les alliés, lesquels se contentaient de réduire à 8 heures la journée de travail dans certaines industries particulièrement défavorisées (journée de 8 heures dans les mines, les usines à feu continu et les industries insalubres). Interdiction du travail de nuit entre 8 heures du soir et 6 heures du matin. Le travail de nuit est également interdit dans toutes les entreprises où il n'est pas rendu indispensable par le genre de travail ou pour des raisons techniques. Interdiction qui, à l'heure actuelle n'est pas encore réalisée, puisque le travail de nuit n'est prohibé que pour les femmes et certains mineurs.

Repos hebdomadaire.

Repos hebdomadaire placé en principe entre le samedi après-midi et le lundi matin.

5)Protection & Hygiène contre les accidents.

5°- Hygiène et protection contre les accidents

6)Protection des travailleurs à domicile.

6°- Contrôle de l'industrie à domicile, qui a besoin de cette protection, beaucoup plus besoin peut-être que n'importe quelle autre, les travailleurs n'y étant pas groupés et défendus par l'action syndicale.

7)Protection de l'enfance.

7°- Protection de l'enfance.

Interdiction du travail des enfants de moins de 15 ans.

8) Protection du travail féminin.

8°- Les femmes ne pourront pas être employées dans les travaux insalubres. Pour un travail égal, elles auront droit au même salaire que les hommes. La durée de leur travail ne pourra pas dépasser 8 heures par jour et 44 heures par semaine. "A travail égal salaire égal", dont l'application pratique fut malaisée, particulièrement pendant les années de la guerre, a soulevé en France bien des difficultés, quand il fallut demander le concours du travail des femmes. Si ce travail des femmes était égal au travail des hommes, leur salaire devait être égal au salaire du travail des hommes, mais comment mesurer l'égalité de travail, du rendement ou du coût ?

9)Droits et protection des gens de mer.

9°- Droits et protection des gens de mer.

10)Application des lois ouvrières.

10°- Application des lois ouvrières.

"L'Association Internationale pour la Protection "Légale des Travailleurs, proclamait la résolution des "Empires centraux, doit être reconnue dans le traité "de paix comme l'organe d'application et de développe-

Source : BIU Cujas

"ment de la législation ouvrière internationale."

Le Bureau International du Travail sera chargé de centraliser tous les renseignements concernant les législations sociales; il préparera et dirigera les enquêtes dans ce domaine; il sera chargé de convoquer périodiquement des congrès internationaux pour développer la protection internationale des travailleurs; enfin, l'Union syndicale internationale sera officiellement représentée à ce bureau.

La comparaison, le rapprochement des résolutions votées à Leeds en 1916 et de celles votées à Berne en 1917 révèlent la communauté d'esprit qui les animent et l'identité de leurs revendications comme des procédés proposés pour aboutir à leur réalisation.

Le syndicalisme de guerre et d'après-guerre.

Avec l'approche de la paix ce bouillonnement des idées s'accentue. Le mouvement syndicaliste reprend de plus belle. Le contact s'établit entre les chefs syndicalistes et les pouvoirs publics. Ce contact est d'ailleurs singulièrement facilité par la collaboration qui s'est exercée pendant toute la guerre. Pendant toute la guerre, en effet, si les mouvements sociaux ont été insignifiants, si les grèves ont été inexistantes, si malgré quelques mouvements de caractère souvent plus politique qu'économique, le nombre de conflits ouvriers, le nombre de journées perdues, du fait de ces conflits, le nombre des participants à ces conflits a été très sensiblement inférieur à la moyenne des conflits des grévistes, des pertes journalières du temps de paix, c'est à une collaboration intime des chefs syndicalistes et des pouvoirs publics qu'on le doit.

La collaboration avec les pouvoirs publics.

Les chefs syndicalistes ont été appelés à prendre place dans tous les organismes nationaux, du Comité national, des commissions ministérielles ou interministérielles créées pour prendre part à la défense du pays.

La glace a été rompue. Le principe de la collaboration a été posé. Le syndicalisme a cessé d'être réfractaire, hargneux, opposé à toute collaboration avec les pouvoirs publics ou les autres classes, pour comprendre ses responsabilités en même temps qu'il prenait conscience de sa force.

La conférence socialiste ouvrière de Londres (Février 1918).

La troisième conférence socialiste ouvrière de Londres eut lieu les 21 et 22 Février 1918. Elle nomma une commission composée de M. Albert Thomas, M. Vandervelde, M. Henderson, chargée de demander dans chaque délégation nationale un représentant du travail et du socialisme.

Le 18 Septembre 1918 la quatrième conférence socialiste et syndicaliste interalliée se réunit pour formuler un programme sur les buts de la guerre et

Source : BIU Cujas

La conférence socialiste et syndicaliste interalliée de Septembre 1918.

les problèmes de la paix.

Samuel Gompers, inspirateur et homme de confiance du Président Wilson, Samuel Gompers, Président de l'American Federation of Labour, l'équivalent américain de M. Jouhaux, prononce un discours qui fait prévoir ce que sera la partie 13 du traité de Versailles; il s'exprime en ces termes:

Discours de Samuel Gompers.

"Par la loi et la pratique, dit-il, le principe "doit être reconnu que le travail d'un être humain ne "doit être ni une marchandise ni un article de com-"merce.

"Dans le commerce et l'industrie, la durée du "travail ne dépassera pas 8 heures par jour."

C'est de ce principe que devaient s'inspirer les négociateurs du Traité de Versailles.

A ce moment, peut-on dire, les esprits sont mûrs; les pouvoirs sont convaincus; les manifestations de cet état d'esprit se multiplient.

Résolution de la Chambre des Députés du 24 Octobre 1918

Dans la séance du 24Octobre 1918 de la Chambre des Députés française, alors que l'Armistice n'était point encore conclu, sur le rapport de M. Justin Godart, au nom de la Commission du Travail, cette assemblée adopte une proposition de résolution ainsi conçue." La Chambre donne mandat à sa Commission du Tra-"vail de déposer à bref délai un rapport sur la légis-"lation internationale du travail, dont les principes "pourront être insérés dans le traité de paix."

Puis l'armistice est signé. Chacun pense à organiser la paix et manifeste le désir de la voir s'orienter à sa guise. Le 24 Novembre 1918, M.Jouhaux, dans un grand meeting organisé par la C.G.T., reprend l'idée de Gompers et le 23 Décembre 1918, - fait de la plus haute importance - une délégation de la Confédération Générale du Travail et du groupe socialiste parlementaire est reçue par le Président du Conseil Clemenceau.

L'entrevue avec Clemenceau.

Elle lui demande de faire participer la classe ouvrière comme telle, à la conférence de la paix.Elle lui demande d'autoriser pendant les négociations du traité la réunion d'une conférence internationale ouvrière et syndicale qui groupera non seulement les travailleurs alliés, mais également ceux des anciens ennemis.

Clemenceau adhéra immédiatement à cette demande et il n'y a pas lieu de s'étonner de cette attitude pour qui connaît les origines politiques et sociales de Clemenceau, radical de vieille date. En effet, si Clemenceau n'avait jamais admis le socialisme comme tel; si le souvenir de ses célèbres controverses avec Jaurès était encore présent aux esprits; si Clemenceau était un individualiste dont la mentalité s'accommodait mal de la discipline que prétendait lui imposer le socialisme, par contre son esprit démocratique

Source : BIU Cujas

protestait aussi contre le traitement des ouvriers et il avait toujours prêté un appui à toutes les mesures en faveur de l'amélioration du sort des classes travailleuses. Il était donc naturel qu'il répondît favorablement à la délégation qui s'adressait à lui.

Du reste, cette attitude du Président du Conseil français était en harmonie parfaite avec celle des autres gouvernants. Wilson s'appuyait sur la Fédération américaine du Travail; M. Barns, le Ministre anglais, représentait au sein du cabinet britannique le Labour Party (parti travailliste anglais).

La participation ouvrière aux préliminaires de paix.

Les gouvernements se rallièrent donc facilement à l'idée de la participation ouvrière aux préliminaires de paix. Le 23 Janvier 1919, le Conseil des six décidait d'inscrire comme première question figurant à l'ordre du jour de la Conférence des préliminaires de paix les clauses ouvrières à insérer dans le futur traité.

Quand on songe que jusque-là les questions ouvrières avaient à peine été jugées dignes de figurer dans un document diplomatique et traitées en vraies parentes pauvres, il est peut-être étrange de les voir, cette fois, être à l'honneur et occuper le premier rang dans les préoccupations mondiales.

Au fond, il ne faut s'en étonner qu'à demi. Si, à la vérité, elles ont ainsi eu la priorité, ce n'est pas seulement en raison de l'état d'esprit que nous avons essayé de dépeindre, c'est aussi parce qu'elles étaient les moins irritantes, celles sur lesquelles l'accord était le plus sûr, les controverses et les rivalités les moins vives. Or, comme on voulait se donner à soi-même l'impression d'une certaine unanimité, il était naturel qu'on donnât le premier rang aux questions soulevant le moins de difficultés entre les alliés.

Création d'une commission de législation internationale du travail.

Aussi, dès le surlendemain, dans sa première séance, la conférence de la paix décide la création d'une commission de législation internationale du travail, dont le but, aux termes de la décision prise, était :"de faire une enquête sur les conditions de "l'emploi des travailleurs, envisagées au point de vue "international, et examiner les moyens internationaux "nécessaires pour assurer une action commune sur les "sujets touchant les conditions de l'emploi des tra"vailleurs, et pour proposer la formation d'une ins"titution permanente destinée à poursuivre les dites "enquêtes et examens, en coopération avec la Société "des Nations et sous sa direction.

Cette commission était composée de 15 membres; elle fut définitivement constituée le 31 Janvier 1919.

Outre les personnalités officielles qui y appar-

Source : BIU Cujas

tenaient en raison des fonctions administratives qu'elles exerçaient, elle comprenait des représentants qualifiés du syndicalisme ouvrier, en la personne de secrétaires de syndicats, de représentants parlementaires, membres du parti travailliste ou socialiste. C'était donc bien la première fois que des travailleurs et les partis travailliste ou socialiste comme tels, avaient une représentation dans une négociation officielle d'une telle envergure.

Sa composition.

La commission siégea pendant près de deux mois. Ses travaux s'ouvrirent le premier Février et furent clôturés le 24 Mars 1919.

Ses travaux.

Elle tint pendant ce laps de temps 35 séances. Lors de sa première réunion; elle se trouva en face de deux projets: un avant-projet français et un avant projet anglais.

L'avant-projet français était assez sommaire. Il avait été élaboré par la Commission du travail de la Chambre, conformément à l'invitation que celle-ci avait reçue à la suite de la séance que j'ai signalée tout à l'heure.

Examen de l'avant-projet français.

D'après le projet français, toutes les nations signataires du traité de paix devaient adhérer aux conventions de Berne de 1906 et promulguer les propositions, les réformes proposées en 1913. La première mission consistait donc à liquider le passé, à généraliser, en en étendant l'application, les mesures dont l'urgence avait été reconnue dès avant la guerre et dont un certain nombre des nations les plus importantes avaient signé les conventions.

En outre, une commission mixte, paritaire, composée d'ouvriers et de patrons, devait réaliser pratiquement un certain nombre de réformes, au premier rang desquelles figuraient : la limitation à 14 ans de l'âge d'entrée des enfants dans l'industrie, la fixation à 8 heures de la journée de travail.

Ce texte, adopté par la section française de l'Association Internationale pour la Protection Légale des Travailleurs, fut accepté par le gouvernement français, adopté par le Ministère du Travail de notre pays, qui le soumit :

1°- à la commission des traités internationaux,

2°- à la commission de législation internationale du travail de la conférence de la paix. Mais cette dernière ne prit pas le texte français en considération. Dans l'intervalle, en effet, le gouvernement britannique avait soumis un projet beaucoup plus complet, mieux étudié, accepté par les Trade Unions britanniques à la fin Janvier et qui fut présenté à la Commission de la conférence de la paix le 4 Février 1919.

et de l'avant-projet britannique.

Source : BIU Cujas

La Commission de la Conférence de la Paix décida donc d'en faire la base de sa discussion qui presque sans changements devint la Partie XIII du traité de Versailles.

Voyons brièvement quel était l'esprit auquel ce texte répondait, les discussions qu'il souleva, les questions qui se posèrent, les solutions qu'elles reçurent et le projet final auquel on se rallia.

Sous la présidence de Samuel Gompers, la commission poursuivit ses travaux pendant deux mois, non sans de vives discussions sur les trois points principaux, base de tout le problème d'une organisation internationale du travail.

La question de la représentation des intérêts en présence.

La première question était celle de la représentation des intérêts en présence. Fallait-il, conformément à une tradition très longue, donner une représentation uniquement aux Etats, aux nations, aux gouvernements ? Ou, au contraire, en raison des particularités des problèmes à étudier, en raison du caractère non plus politique, non plus national, mais économique, social, des questions soulevées, fallait-il donner à la représentation un caractère social ? C'est-à-dire faire représenter les intérêts et non point les nations.

Fallait-il, en d'autres termes, admettre la représentation par groupes nationaux, ou, au contraire, la représentation par classe ou les Etats, les patrons et les ouvriers seraient appelés à prendre isolément part aux délibérations.

Ceci décidé, il s'agissait de trancher un autre problème plus délicat encore. Sur quel pied ces trois membres, ces trois intérêts seraient-il représentés ? Seraient-ils représentés sur le pied d'égalité, ou bien, pour éviter les difficultés qui surgiraient en cas de partage des voix, faudrait-il donner à un des éléments la priorité, la supériorité du droit de suffrage sur les autres ?

Les pouvoirs de l'organisme à créer.

En deuxième lieu se posait le problème des pouvoirs à attribuer à ces organismes. Ces pouvoirs seraient-ils de simples pouvoirs consultatifs ou au contraire des pouvoirs délibérants ? Reconnaîtrait-on à l'organisme créé un pouvoir de recommandation, ou au contraire, l'investirait-on d'une sorte de véritable souveraineté ? En ferait-on, en d'autres termes, un organisme supra-national dont les décisions s'imposeraient aux gouvernements ? Les décisions, les délibérations aboutiraient-elles à de simples avis, ou bien constitueraient-elles des éléments d'une véritable législation internationale du travail, c'est-à-dire s'imposant aux autorités nationales qui auraient simplement pour objet alors, de traduire ces injonctions

Source : BIU Cujas

en textes d'application territoriale et nationale ? Enfin, convenait-il d'étudier les problèmes d'une façon générale, ou, au contraire, fallait-il dès la création de l'organe, lui donner un aliment, lui imposer un programme de réalisation immédiate et urgente et ayant pour but de matérialiser les principes directeurs sur lesquels l'accord s'était fait dès l'origine et qui auraient risqué d'être lettre morte, un corps sans âme si on ne les réalisait point immédiatement, comme l'attendait la classe ouvrière.

Le programme de réalisation immédiate.

Enfin, au bout de 35 séances, le 11 Avril 1919, le Rapporteur, M. Barns, présenta à la conférence des préliminaires de paix des conclusions en deux parties.

Projet de convention instituant un organisme permanent composé de deux rouages.

Premièrement un projet de convention instituant un organisme permanent, composé de deux rouages principaux :

I°- Une conférence internationale du Travail, sorte de parlement ou d'assemblée générale internationale,

2°- Un Bureau International du Travail, lui-même placé sous l'autorité d'un conseil d'administration; organe d'impulsion, de direction, organe de documentation, organe d'exécution, dont les règles de fonctionnement étaient précisément indiquées dans le texte en question.

I)Une conférence internationale du Travail 2)Un Bureau International du Travail.

Deuxièmement, M. Barns déposa à côté de ce projet de convention, un commentaire de ce projet. Le projet de convention reçut une approbation immédiate, sous réserve d'amendements de détails que la commission jugea nécessaire d'y apporter, pour adapter la convention au pacte de la S.D.N.

Commentaire du projet de convention.

La conférence internationale du travail était en effet un organe de la S.D.N., elle s'insérait dans le pacte de la S.D.N. Il était donc tout naturel que la commission ayant travaillé de son côté, eût pu, en cette matière, ne pas suivre très exactement toutes les dispositions, tous les textes relatifs à la création du pacte de la S.D.N. Aussi convenait-il d'harmoniser ces dispositions avec celles plus larges qui, au préalable, avaient été adoptées; et c'est dans cette mesure que des amendements furent apportés au texte proposé.

En outre, des dispositions furent prises pour que, sans délai, pût être constitué le comité d'organisation de la conférence internationale du travail qui devait s'ouvrir àWashington, en Octobre suivant. On était à l'époque où nul ne se doutait que les Etats-Unis resteraient en dehors du traité de Versailles. Le Président Wilson faisait alors figure de véritable maître, de directeur de la politique générale inter-

Rôle du Président Wilson.

Source : BIU Cujas

nationale. C'était sur son initiative, sur ses propositions répandues dans le monde par T.S.F. que s'était fait l'Armistice; c'était lui qui avait pris, en quelque sorte, en main la direction générale des débats de la Conférence de la Paix. C'était Gompers qui avait présidé la commission des traités de travail. En signe de reconnaissance, il avait été décidé que la première conférence du travail se tiendrait à Washington. Il était donc bon que son programme fût fixé dès ce moment; le temps pressait; l'Armistice était déjà loin; le traité allait être signé. On insérera donc dans le traité le programme de la conférence de Washington

La Conférence des préliminaires de paix adopte le rapport de la commission de législation internationale du travail.

Le 28 Avril 1919, la Conférence des préliminaires de la Paix se réunissait de nouveau et adoptait, cette fois, avec quelques modifications de pure forme la seconde partie du rapport de la commission de législation internationale du travail, c'est-à-dire le commentaire dont celle-ci l'avait accompagné et qui dans son esprit devait en éclairer la portée.

Ces déclarations, disait en effet le rapport, sur la nécessité desquelles les délégations s'étaient mises d'accord dès la première séance, devaient, dans l'esprit de la convention, trouver place dans le traité de paix, car ce traité, non seulement, doit clore la période qui s'est terminée par la guerre mondiale mais doit marquer le début d'une ère sociale meilleure et l'aurore d'une civilisation.

Adoption des propositions de la commission.

L'ensemble des propositions de la commission se trouvait donc adopté; et ce fut presque sans aucun changement qu'elles furent insérées dans le traité de Versailles dont elles forment les sections 1 et 2 de la Partie XIII, c'est-à-dire les articles 387 à 427.

Leur insertion dans le traité de Versailles

et leur reproduction dans les autres traités de paix.

Elles furent reproduites dans les autres traités de paix conclus en 1919 et 1920, notamment dans le traité de St-Germain avec l'Autriche, le 10Septembre 1919, où la Partie XIII forme les articles 332 à 372, et adoptées aux situations propres à chacun des contractants avec lesquels furent menées les négociations ultérieures: traité de Neuilly, 27 Novembre 1919, avec la Bulgarie (articles 249 à 289), traité de Trianon, avec la Hongrie, le 4 Juin 1920 (articles 315 à 355).

Ce ne sont d'ailleurs pas là les seuls textes de cet immense document diplomatique où il soit fait allusion aux obligations que contractent les Etats les uns vis-à-vis des autres sur la question du travail.

Les textes complémentaires de la Partie XIII.

En effet, deux autres articles du traité de paix la visent : I°- L'article 23 qui stipule :

"Que sous la réserve et en conformité des dispo-
"sitions internationales actuellement existantes, ou
"qui seraient ultérieurement conclues, les membres de

Source : BIU Cujas

L'article 23 du traité de Versailles.

"la Société des Nations s'efforceront d'assurer et de "maintenir des conditions de travail équitables et hu- "maines pour l'homme, la femme et l'enfant, sur leur "propre territoire, ainsi que dans tous les pays aux- "quels s'étendent leurs relations de commerce et d'in- "dustrie et, dans ce but, d'établir et d'entretenir "les organisations internationales nécessaires."

Les clauses économiques du traité.

2°- Dans les clauses économiques, c'est-à-dire dans la partie X du traité, où l'article 312 de la Section 8 prévoit la participation du B.I.T. aux travaux de la Commission de 5 membres prévue par cet article et chargée de procéder au règlement des questions d'assurances sociales.

Question des assurances sociales en Alsace-Lorraine.

Le traité de paix soulevait toute une série de problèmes concernant la France et l'Allemagne. Il fallait notamment régler le sort des ouvriers employés sur le territoire d'Alsace et de Lorraine avant la guerre et l'armistice, en vertu des lois en vigueur sur le Reich, et dont l'assurance était garantie par des fonds déposés à la caisse centrale des assurances du Reich.

Il fallait bien calculer la part du capital affectée au règlement de ces pensions et de ces assurances et effectuer les transferts de fonds effectués, de façon que l'Etat héritier de l'Allemagne pût, en même temps que les obligations vis-à-vis des assurés, recueillir les ressources nécessaires à leur exécution.

D'où toute une série de négociations auxquelles le traité de Versailles décida que le Bureau International du Travail serait participant.

Ces dispositions furent reproduites dans l'article 272 du traité de St-Germain; 203 du traité de Neuilly et 258 du traité de Trianon.

Statut de l'organisation internationale du travail, (Partie XIII du traité de Versailles).

Le statut proprement dit de l'organisation internationale du travail (dispositions réglant son organisation, son fonctionnement, obligations assumées par les Etats membres, sanctions de ces obligations, etc.) forme les 40 articles de la première section de la Partie XIII. Ils correspondent à la première partie du rapport de la commission. Mais ces articles ne constituent pas à eux seuls toute la partie XIII. Ils en sont le corps, mais l'esprit qui l'anime se trouve contenu dans deux séries de déclarations, véritable couronnement, consécration, synthèse et philosophie du mouvement d'idées dont l'évolution a été rappelée et qui plonge ses racines fort avant dans le XIXème siècle.

Ces déclarations sont conçues et exprimées en un langage très peu fréquent, voire même unique dans l'histoire diplomatique. Elles constituent, à la fois

Source : BIU Cujas

une critique de certaines institutions de l'ordre social existant, en même temps qu'un ensemble d'aspirations idéales et un programme de revendications pratiques de la classe ouvrière et de ses champions.

Elles encadrent la Partie XIII du traité de Versailles, dont elles forment le préambule et la conclusion, et comme telles, elles méritent, en raison de leur nouveauté, de leur importance, du mode d'expression de la pensée qui en anime les auteurs, qu'on s'arrête à leur examen. Rien ne montrera mieux que ce texte, en effet, l'idéalisme qui régnait alors dans le monde, au sortir de la grande tourmente qui l'avait secoué pendant plus de quatre ans.

Aussi bien, conformément à l'idée de Daniel Le Grand, la paix, suprême aspiration des peuples, à l'issue d'une des guerres les plus terribles qu'ils aient connues, la paix ne doit pas se borner uniquement à la paix des armes, à la paix politique, à la paix internationale. De même que la paix entre nations est inséparable de l'idée de justice et de droit, de même la paix sociale, la paix interne ne pourra être atteinte que moyennant le respect de la justice sociale.

Paix universelle et justice sociale sont donc indissolublement liées; et c'est ce que tient à affirmer solennellement le début du préambule de la partie XIII du traité de Versailles, dont voici la teneur:

Le préambule de la Partie XIII.

"Attendu, dit ce préambule, 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; attendu qu'il existe des con-"ditions 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."

(On imagine le retentissement de paroles pareilles condamnant certaines inégalités sociales existantes, auxquelles souscrivent les négociateurs signataires du traité de Versailles),

"et attendu qu'il est urgent d'améliorer ces condi-"tions, par exemple en ce qui concerne la réglementa-"tion des heures de travail; la fixationd'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 con-"ditions d'existence convenables; la protection des "travailleurs contre les maladies générales ou pro-"fessionnelles et les accidents résultant du travail; "protection des enfants, des adolescents et des fem-"mes; les pensions de vieillesse et d'invalidité; la "défense des intérêts des travailleurs occupés à

Source : BIU Cujas

"l'étranger; l'affirmation du principe de la liberté "syndicale; l'organisation de l'enseignement profes- "sionnel et technique ou autres mesures analogues; "attendu que la non-adoption, par une nation quelcon- "que, d'un régime de travail réellement humain fait "obstacle aux efforts des autres nations, désireuses "d'améliorer le sort des travailleurs dans leur pro- "pre 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, char- "gée de veiller à la réalisation du programme exposé "dans le préambule.

"Les membres originaires de la Société des Na- "tions seront membres originaires de cette organisa- "tion et désormais, la qualité de membre de la Société "des Nations, entraînera celle de la dite organisation "(Article 387) Article 388): L'organisation permanen- "te comprendra: I°- Une conférence générale des re- "présentants des membres,

"2°- Un Bureau International duTravail, sous la direc- "tion d'un conseil d'administration."

Ainsi donc le préambule de la partie XIII du traité de Versailles se déroule comme un syllogisme avec une majeure, une mineure et une conclusion.

La majeure, c'est l'aspiration du monde à la paix et à la justice.

La mineure, c'est la constatation du mal dont souffre l'humanité, avec des exemples concrets des maux particuliers les plus urgents à guérir, à atténuer ou à extirper.

Critique de l'ordre social.

Déjà cette constatation était, à elle seule, un fait de première importance. Proclamer que l'ordre social n'est point parfait; le reconnaître solennellement, en termes particulièrement éloquents, presque déclamatoires, dans le document diplomatique le plus important, peut-être le plus vaste de l'histoire,celui qui a réuni le plus grand nombre de signatures,c'est déjà une victoire.

Nécessité de remédier à cet état de choses.

C'est l'engagement moral de ne point perpétuer un tel état de choses, sans faillir à la règle morale de l'humanité. Dresser l'inventaire, simplement énonciatif des tares sociales dont il faut débarrasser le monde civilisé, c'est aller plus loin encore; c'est, à côté de l'engagement moral et vague, contracter un engagement juridique, un engagement précis de travailler à la suppression de ces maux.

Décider,enfin, que seule une association internationale conjuguée pourra y mettre fin, c'est lever

Source : BIU Cujas

l'objection classique articulée contre la réalisation unilatérale et nationale de ce projet.

Rôle de l'Association Internationale.

Certes, nous avons déjà eu, chemin faisant, l'occasion de rencontrer cette raison d'une solution internationale des questions ouvrières; nous avons eu l'occasion de faire justice de la valeur de cet argument, tiré de la concurrence internationale.

Daniel Le Grand ne l'avait-il pas déjà réfuté par avance ?

Les progrès sociaux et la concurrence internationale.

Il n'est nullement établi que le progrès social, même unilatéral, mette le pays qui le réalise en état d'infériorité dans la concurrence internationale. Peut-être même faut-il reconnaître que ces progrès sociaux, en améliorant la condition des ouvriers, en améliorant leur santé, en les plaçant dans de meilleures conditions de travail, en les plaçant dans de meilleures conditions de travail, augmenteront leur rendement; et, par conséquent, permettront une concurrence internationale plus favorable.

Exemple de l'Angleterre au XIXème siècle.

C'est le cas de l'Angleterre pendant tout le XIXème siècle et ce qui prouve que le succès commercial tient à d'autres causes qu'à l'inégalité de la législation sociale, c'est que l'Angleterre ait pu se permettre, à la fois, d'être le pays le plus prospère, l'exportateur le plus florissant, en même temps que celui dont la législation du travail avait été la plus avancée, la plus progressive.

Toutefois, il est juste de reconnaître aussi qu'un certain nombre de raisons militent en faveur de la réalisation simultanée des progrès sociaux, si l'on veut en tirer tous les avantages de l'universalisation. En matière sociale, en matière politique, en effet, les erreurs, les préjugés sont des facteurs avec lesquels il faut compter.

Rôle joué par la psychologie en matière politique et sociale.

En matière politique, en matière sociale, la psychologie joue un rôle; et la psychologie n'obéit pas toujours à la logique, à la science; elle est souvent mue par les sentiments plus que par les idées; et ces sentiments, même erronés, sont des idées force avec lesquelles il faut compter.

Donc, même si l'objection tirée de la concurrence internationale est infondée, en fait, il suffit qu'elle soit répandue et qu'on la croie vraie, pour qu'elle exerce exactement la même action que si elle l'était effectivement et fasse obstacle au progrès social, et le seul moyen de travailler à ce dernier est d'écarter cette objection.

D'un autre côté, en matière sociale et politique, il est extrêmement difficile de discerner, dans la complexité des éléments qui jouent un rôle dans la concurrence internationale, la part qui revient à cha-

Source : BIU Cujas

cun d'eux; et il se peut que le fait pour certains pays, de résister victorieusement à la concurrence internationale, malgré une législation sociale avancée, soit dû à sa supériorité sur d'autres terrains.

Or, cette supériorité économique n'est point éternelle. Le jour où cette supériorité disparaît, la générosité excessive, au moins relativement à la législation sociale, peut lui constituer un handicap; ceci est d'autant plus vrai que les autres conditions de la lutte internationale s'égalisent.

C'est d'ailleurs ce que commence à se dire l'Angleterre. Pendant longtemps elle a pu neutraliser, par son avance économique, technique, par sa puissance financière, par l'habileté de ses travailleurs, l'infériorité qu'elle tenait de sa législation sociale fort avancée. Aujourd'hui, il n'en est plus ainsi. Les autres pays ont regagné l'avance de l'Angleterre. Ils sont outillés, équipés, enrichis. Ils ont formé une main-d'oeuvre dont l'habileté, les capacités sont comparables, souvent supérieures à celles des travailleurs anglais. Aussi l'Angleterre, au lieu de dédaigner de façon hautaine la concurrence internationale, a, au contraire, les yeux fixés sur les marchés qui se ferment, sur les débouchés qui diminuent. Elle comprend qu'elle doit suivre les autres nations sur le même terrain, se placer sur le même pied qu'eux, soit en adoptant des droits de douane qui défendront son marché intérieur contre l'invasion des produits étrangers, soit en sollicitant des autres pays l'égalité des conditions sociales dans la lutte internationale.

Etat actuel de l'Angleterre.

C'est aussi le cas de notre pays pour qui la peine de notre marine marchande à soutenir la rivalité avec les nations étrangères est due à notre respect quasi-superstitieux de la loi de 8 heures; ce qui nous oblige à entretenir des équipages nombreux et coûteux.

De plus, s'il est exact que peu importent les conditions sociales de la production, si par ailleurs elles sont compensées par des conditions économiques, techniques, supérieures, ceci n'est exact qu'à la condition que la différence des premières ne soit pas telle qu'elle neutralise complètement la différence des secondes.

C'est le cas de la concurrence entre l'industrie cotonnière du Japon et de l'Inde, dont la main-d'oeuvre est inhabile, mal rétribuée, et l'industrie cotonnière européenne, anglaise, dont les travailleurs sont habiles, largement rémunérés, et traités. Ceci n'empêche point le Japon d'envahir des marchés qui jusqu'alors étaient réservés aux producteurs européens. Ils viennent vendre des cotonnades jusqu'en Egypte, jusqu'au Maroc, par suite, non pas tant d'une supé-

Concurrence entre l'industrie cotonnière du Japon et de l'Inde et l'industrie cotonnière européenne.

Source : BIU Cujas

riorité technique, que des conditions de production, d'emploi et de salaire de la main-d'oeuvre japonaise. d'où la nécessité de se préoccuper à l'heure actuelle de l'égalité des conditions sociales.

Or, il y a deux façons d'envisager un remède à cet état de choses, ou un retour en arrière (que véritablement l'esprit se refuse à admettre), ou bien, au contraire, l'élévation des pays aujourd'hui socialement arriérés au niveau des plus civilisés.

Variabilité des conditions de la concurrence.

Enfin, en troisième lieu, la vie économique ne se déroule pas suivant un mouvement uniforme, les conditions de concurrence ne sont pas immuables. Outre celles qui tiennent aux transformations dans l'outillage, dans l'équipement, dans l'organisation économique, technique, financière, sociale des différents pays, il en est qui tiennent aux circonstances économiques du moment, et, si en période de prospérité, alors que la production est insuffisante pour satisfaire la consommation, alors que les prix montent, alors que toutes les industries sont occupées, attendu que l'étendue du débouché permet alors à chacun de travailler, de produire, d'exporter jusqu'à la limite extrême de sa capacité industrielle; en revanche, en temps de crise, chacun se replie sur lui-même, fait l'inventaire de ses conditions de production, détermine les débouchés sur lesquels il peut compter, et il n'hésite pas alors à imputer à son armature sociale son infériorité, si elle existe.

Attitude des industriels français vis-à-vis de la loi sur les assurances sociales.

La France en donne actuellement une preuve frappante dans l'attitude de nos industriels vis-à-vis de la loi sur les assurances sociales. En 1928, la prospérité règne, les marchés sont grand ouverts, les prix s'élèvent, les exportations sont en hausse, le personnel est largement employé, les salaires sont hauts. On propose la loi sur les assurances sociales; la résistance, même patronale, est très faible; la loi est votée à l'unanimité à la Chambre, (non point parce que cette loi, comme toutes les lois sociales, est adoptée à la veille des élections et constitue comme un moyen pour les candidats de se concilier les bonnes grâces de leurs électeurs du lendemain) mais aussi parce que chacun s'imagine pouvoir rejeter facilement cette charge nouvelle de l'industrie française sur le consommateur.

La crise de 1929.

Puis la crise de 1929 éclate.

1930, c'est l'époque où est votée effectivement la loi sur les assurances sociales; le vent a tourné; l'opposition s'élève; on comprend qu'il va falloir partager avec le consommateur; qu'il faut même conserver à sa charge exclusive ce poids nouveau de ses contributions ouvrières et patronales; et alors, l'in-

Source : BIU Cujas

différence ou la sympathie que l'on éprouvait pour cette loi se transforme en une hostilité violente, qui se traduit par des critiques dont certaines sont fondées, mais dont un grand nombre est injuste.

Nécessité du développement international de la législation industrielle.

De ces considérations, il résulte que pour calmer ces appréhensions fondées, légitimes, ou infondées, il est indispensable de réaliser les progrès désirables, simultanément dans tous les pays concurrents et pour cela, la double condition, est de prendre l'engagement d'accorder aux travailleurs un certain nombre de garanties et de conditions de travail; de leur assurer le respect de cet engagement par une organisation efficace.

Aussi bien, la conclusion du syllogisme dont nous venons d'examiner les prémisses, était-elle la nécessité d'un organisme en deux rouages: une Conférence Internationale du travail, périodique, un Bureau International du Travail, permanent.

Les revendications ouvrières dont la première expression se trouvait dans la proposition socialiste présentée à la Chambre des Députés française en 1885, ces premières revendications se trouvaient ainsi réalisées.

Mais cela ne suffisait point. A coup sûr, le préambule que nous venons de citer, d'appliquer et de commenter brièvement, était une magnifique introduction philosophique à la législation internationale du travail. Elle contenait une sévère critique des défaut de l'organisation sociale existante; implicitement ou explicitement elle concluait à leur atténuation ou à leur disparition; elle dictait une sorte de programme idéal aux gouvernements; ceux-ci, en y adhérant, s'engageaient à réaliser ce programme.

Mais quand? Sous quelle forme? jusqu'où?

Le monde ouvrier ne pouvait s'accommoder de déclarations de principe aussi vagues; sa méfiance n'avait point fléchi. Il demandait, il exigeait des précisions; il venait de les réclamer une fois de plus à Berne. Le préambule disait bien qu'il était indispensable de fixer la durée de la journée et de la semaine de travail. Mais à combien allaient-elles être fixées ?

Loi du 23 Avril 1919 sur la journée de 8 heures.

La France venait d'adopter, par la loi du 23 Avril 1919, le principe de la journée de 8 heures, antérieurement à la convention de Washington qui en a proposé la généralisation.

Les travailleurs français n'étaient-ils pas en droit de craindre que si la mesure n'était pas appliquée ailleurs, les pouvoirs publics n'hésiteraient pas à la leur enlever!

Par conséquent, il ne pouvait plus être question

Source : BIU Cujas

d'atermoyer et de ruser. Tout indiquait que le temps des déclarations de pur principe avait pris fin. M. Barns, le délégué britannique, proclama devant la conférence des préliminaires de paix que l'ouvrier de 1919 vivait avec le souvenir de sa condition d'avant-guerre, qu'il redoutait le retour à sa situation ancienne, qu'il était bien d'ailleurs déterminé à ne point l'accepter. Certains avaient déjà entrevu, au moment où la commission de législation internationale du travail avait été constituée par la conférence de la paix, que de ces travaux allait sortir un véritable code international du travail, une charte du travail, comme l'avait appelée M. Jouhaux.

onférence syn-
icale interna-
ionale ouvriè-
e de Berne.
Février 1919).

Enfin, la conférence syndicale internationale ouvrière, dont la délégation française avait demandé l'autorisation et qui l'avait obtenue, réunit les ennemis de la veille, du 5 au 9 Février 1919. Elle groupait les délégués de 16 nations : Allemagne, Autriche, Bohême, Grande-Bretagne, Bulgarie, Canada, Danemark, Espagne, France, Grèce, Hongrie, Italie, Norvège, Pays-Bas, Suède et Suisse. Elle avait dressé un programme en 15 points, reprenant sur certaines questions et renforçant sur d'autres, les conclusions de la conférence de Berne.

on programme.

Ainsi, elle décide que les enfants de moins de 15 ans, ne pourront être employés dans l'industrie, que les jeunes gens de 15 à 18 ans ne devaient pas être employés au travail plus de 6 heures par jour; que le travail de nuit serait interdit aux femmes, qu'elles bénéficieraient de la semaine anglaise; qu'elles auraient droit à un repos de 4 semaines avant et après l'accouchement.

Sur d'autres points, le monde du travail qui, appelé à participer aux travaux du traité, pouvait ainsi mesurer toute sa puissance et son action sur les pouvoirs publics, profita de la conférence pour accentuer ses demandes et formuler par exemple, le principe que la durée de la journée de travail des adultes ne devait pas dépasser 8 heures. Elle exprima également le voeu qu'une commission permanente composée moitié des délégués des membres de la Société des Nations, moitié des délégués des fédérations internationales des syndicats ouvriers, fût constituée. Cette commission permanente devait convoquer chaque année une conférence des délégations des Etats contractants, dans le but d'améliorer la législation internationale du travail qui devait comprendre par moitié des représentants des travailleurs organisés de chaque pays; elle aurait le pouvoir, dans le cadre de sa compétence, de prendre des résolutions ayant force de législation internationale.

Source : BIU Cujas

Ces conceptions, affirmées avec cette force; ces conceptions qui avaient derrière elles, non seulement l'expression de la volonté dispersée des travailleurs empruntés à différentes nations, mais toute la force des travailleurs européens et de civilisation européenne groupés, demandaient à la commission de ne point se désintéresser d'un programme pratique d'action, en même temps qu'elles lui dictaient la procédure à suivre.

Ce n'était point, en effet, dans le délai de préparation du traité de paix, et dans le cadre d'une convention unique, qu'il pouvait être question de régler dans le détail l'application des mesures ainsi réclamées.

Or, pour qu'une convention ait quelque chance de succès, il importe qu'elle ne se borne pas à une déclaration de principe. Il faut qu'elle contienne une série de dispositions précises obligeant véritablement les parties.

Aussi la conférence proposait-elle de s'en remettre aux commissions à créer, du soin de statuer sur les conditions d'application des principes ainsi formulés.

Mais d'un autre côté, pour dicter à cette conférence son programme d'action, pour lier d'avance les gouvernements et ne pas laisser à leur discrétion ou à celle de l'institution nouvelle, la rédaction de ce programme, il était bon d'en énoncer les points principaux. C'est ce que la Commission avait reconnu en ces termes:

"L'oeuvre de la Commission ne serait pas complè-
"te si elle se bornait à établir un mécanisme perma-
"nent pour la législation internationale du travail.
"La Commission a été tellement frappée par la nécessi-
"té urgente de reconnaître explicitement certains prin-
"cipes fondamentaux qu'elle a décidé de présenter une
"série de déclarations qui seraient à insérer dans le
"traité de paix."

Ces déclarations constituent la conclusion de la Partie XIII du traité de Versailles.

Source : BIU Cujas

Déclarations finales de la partie XIII.

Ces déclarations constituent la conclusion de la Partie XIII du traité de Versailles; elles forment le pendant du préambule, et, malgré les réserves dont elles sont entourées, elles n'en répondent pas moins aux principes antérieurement énoncés; et, plus peut-être que le préambule, elles constituent l'énumération du minimum de législation sociale dont l'adoption s'impose au monde civilisé.

A ce titre, ces conclusions sont dignes d'une attention égale à celle consacrée à l'examen du préambule. C'est en s'y référant, en effet, et tant que ses différents principes n'en auront pas été intégralement adoptés et appliqués, que le Bureau International du Travail alimente et alimentera périodiquement les travaux de la Conférence Internationale du Travail.

Principes généraux énoncés par l'article 427 du Traité de Versailles.

L'article 427 du traité de Versailles qui contient ces principes généraux, en voici les termes :

"Les hautes parties contractantes, reconnaissant "que le bien-être physique, moral et intellectuel 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 celui de la Société des "Nations."

"Les hautes parties contractantes reconnaissent "que les différences de climats, de moeurs et d'usa-"ges, d'opportunité économique et de traditions in-"dustrielles, rendent difficile à atteindre d'une ma-"nière immédiate l'uniformité absolue dans les condi-"tions de travail."

Les rédacteurs du traité ne sont point uniquement, on le voit, des idéalistes ni des utopistes. Ils se rendent compte des nécessités de la pratique, et des réserves à apporter dans l'extension indéfinie des principes qu'ils vont adopter.

"Mais, persuadées qu'elles sont, que le travail "ne doit pas être considéré somplement comme un arti-"cle de commerce, elles pensent qu'il y a des métho-"des et des principes pour la réglementation des con-"ditions du travail, que toutes les communautés in-"dustrielles devraient s'efforcer d'appliquer, autant "que les circonstances spéciales dans lesquelles elles "pourraient se trouver, le permettraient.

"Parmi ces méthodes et principes, les suivants "paraissent aux hautes parties contractantes être d'une importance particulière et urgente."

Suit l'énumération d'un certain nombre de points-au nombre de 9 - qui vont être le programme minimum de réalisation urgente.

Source : BIU Cujas

Programme minimum de réalisation 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 une vie convenable, telle qu'on la comprend dans leur temps et dans leur pays;

4°- L'adoption de la journée de 8 heures ou de la semaine de 48 heures, comme but à atteindre partout où il n'a pas encore été 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 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;

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

C'est la solution du traitement des travailleurs étrangers. Le travailleur, en tant que tel, doit être considéré comme participant à la production; quelle que soit sa nationalité, il doit avoir droit à un traitement équitable; on ne peut exciper de son extranéité pour le priver de certains des avantages ou éléments de protection, prévus dans la législation nationale.

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

La législation du travail est une législation réglementaire, une législation de police de l'industrie. Elle resterait lettre morte si les principes n'en étaient pas contrôlés, si l'application n'en est pas surveillée, par des fonctionnaires spécialement éduqués à cet effet, par les inspecteurs du travail.

Et l'article conclut ainsi :

"Sans proclamer que ces principes et ces méthodes "sont au complet ou définitifs, les hautes parties "contractantes sont d'avis qu'ils sont propres à gui-"der la politique de la S.D.N. et que s'ils sont adop-

Source : BIU Cujas

"tés par les communautés industrielles membres de la "Société des Nations, 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 le texte dont l'importance est aussi grande, sinon plus, que celle du préambule.

Si le préambule est frappant par son ton, par la critique qu'il constitue de certains des inconvénients de l'organisation sociale présente, par l'innovation diplomatique qu'il constitue, par contre, l'article final de la Partie XIII du traité de Versailles est plus important par son caractère pratique.

Les grandes idées qui se dégagent de ce texte.

Les grandes idées qui s'en dégagent sont à mon avis les suivantes :

principe dominant.

I°- Le principe capital dominant : que "le travail ne doit pas être considéré simplement comme une marchandise ou un article de commerce".

C'est là une déclaration grosse de conséquences; c'est là une critique indirecte de toute la conception de l'économie politique classique, pour laquelle le salaire n'était autre chose que le prix de la marchandise "travail".

L'évolution des idées sur le salaire.

Que l'on prenne en effet en considération la thèse reposant sur le fonds des salaires, de Stuart Mill; que l'on considère la thèse du salaire vital ou du salaire minimum, reposant sur la loi des rentes de Ricardo, vulgarisée par Lasalle; que l'on s'appuie sur la thèse de la productivité du travail d'après laquelle le salaire, le prix de la marchandise "travail" serait fonction du rendement de la main-d'oeuvre, on est toujours en face d'un "prix", de l'application à la main-d'oeuvre, à l'homme en tant que producteur de services, des règles ordinaires de la formation du "prix". L'homme est considéré comme le créateur d'une "marchandise travail"; cette marchandise "travail" dans la fixation de son prix obéit aux lois ordinaires des prix, dont les deux éléments essentiels sont, ou le coût-production, ou le jeu de la loi de l'offre et de la demande.

Karl Marx fait reposer toute sa critique de l'économie classique, toute sa critique de l'économie contemporaine et de l'organisation actuelle, sur l'idée: que le travail est une marchandise, achetée à un prix exactement égal au prix coûtant, c'est-à-dire au taux nécessaire pour permettre l'entretien de l'ouvrier. Or, comme le produit de cette marchandise est vendu à un prix plus élevé, elle donne naissance au profit du capitaliste et de l'entrepreneur.

Il ne doit plus en être ainsi, déclare le traité de Versailles; le travail n'est poins une marchan-

Source : BIU Cujas

dise comme les autres. Ce travail est inséparable de son fournisseur et il ne saurait, pas plus que l'homme lui-même affranchi de l'esclavage, donner lieu à un marchandage analogue à celui des produits du commerce.

L'aspect humain et social du salaire.

Cette idée est grosse de conséquences. De plus en plus en effet, l'économie sociale tend à considérer le salaire, non point seulement sous son aspect purement économique et technique, mais aussi sous son aspect humain et social.

Le salaire peut en effet, du point de vue de l'industriel, de l'entrepreneur, être considéré comme un élément du coût de production du prix de revient, et personne ne songe à s'insurger contre cette idée.

Le salaire coût de production.

Lorsqu'un entrepreneur veut calculer le prix auquel il pourra édifier une maison, il est bien obligé de tenir compte du nombre de journées de travail nécessaire de chacune des catégories d'ouvriers qu'il va employer, et de déterminer la dépense afférente à leur rémunération.

Pour lui, le salaire est effectivement un élément du coût de revient, et il ne peut pas ne pas l'être.

Le salaire-revenu.

Le salaire, pour l'ouvrier, c'est l'élément principal de son revenu. Il se présente, non pas simplement sous la forme du prix auquel il a produit ses services, mais du prix auquel il pourra acheter les services d'autrui, sous la forme de sa capacité d'achat. Cette notion va avoir pour résultat de personnaliser les salaires.

Formule de Dolfus.

De plus en plus, on considère le salaire sous cet aspect social; de plus en plus on considère, selon la belle formule de Dolfus, "que le patron n'est pas libéré envers son ouvrier, uniquement en lui ayant payé son salaire". On cherche de plus en plus, derrière le salarié, à découvrir l'homme avec ses besoins qui ne sont pas fonction unique des désirs, des jouissances personnelles, mais de ses besoins familiaux, de ses charges de famille; et, c'est précisément parce que de plus en plus la notion du travail et du salaire tend à se personnaliser, que le salaire ajoute, aujourd'hui, à ce qui est le prix même de la main d'oeuvre, le prix d'achat de la force et du travail, ce complément social sous la forme d'allocations familiales, d'indemnités de charges de famille, d'indemnités de cherté de vie, qui permettent de donner au revenu du salarié une certaine stabilité et une certaine égalité quelque soit le nombre de parties prenantes.

On voit donc tout ce que cette Partie XIII contient de critiques du passé et d'anticipations sur l'avenir. C'est vraiment une idée capitale, essentielle, l'achèvement de l'évolution, de l'affranchis-

Source : BIU Cujas

sement qui débute par la suppression de l'esclavage et aboutit à une transformation telle du salariat que celui-ci ne représentera plus, tout au moins au point de vue psychologique, l'exploitation de l'homme.

Le programme de la Partie XIII est énonciatif et non limitatif ou définitif.

En second lieu, ce programme n'a rien de définitif. Il énonce simplement les réformes les plus urgentes, les plus pressantes; celles qui correspondent aux revendications des travailleurs et à l'état actuel de la législation sociale moyenne des pays civilisés.

Il est même provisoire et incomplet.

La Commission de Législation Internationale du Travail ne se méprend pas sur son contenu; elle reconnaît son imperfection puisqu'elle dit :

Déclaration de la Commission de Législation Internationale du Travail.

"Elle ne s'est pas crue appelée, déclare la Com-"mission, à rédiger une charte de tous les progrès "souhaitables dans un avenir plus ou moins lointain; "elle s'était bornée aux principes dont la réalisa-"tion pouvait être envisagée dans un avenir prochain."

Comment, en effet, imaginer par avance tous les problèmes qui se poseront ? La vie sociale économique est un mouvement perpétuel; la réalité est extrêmement changeante; par conséquent, si nous avions voulu enserrer tous les problèmes dans un programme précis, peut-être serions-nous arrivés, à un certain moment, à être dépassés par les évènements, et à nous trouver en face du néant ou de l'inconnu.

Il ne faut pas qu'il en soit ainsi.

En ayant soin de limiter ses prétentions, en ayant soin de donner à ce programme un caractère de réalisation immédiate on ménage l'avenir.

De même, en présentant à la Conférence de la Paix le texte définitif de l'Article 427, Sir Robert Borden avait montré l'impossibilité d'établir un code d'une application permanente et de longue durée, et de prévoir déjà tous les développements que ces principes seraient susceptibles de recevoir dans l'avenir, aussi bien que l'idéal que l'on poursuivrait plus tard.

L'article 427 lui-même reprend cette idée et son énumération est loin d'être définitive, elle n'est pas limitative mais simplement énonciative.

Ce programme n'est pas applicable immédiatement à tous les pays.

3°- Ce programme ne saurait être considéré comme un passe-partout, applicable immédiatement en tous pays

Il faut, en effet, tenir compte de l'impossibilité d'atteindre l'uniformité absolue dans les conditions de travail, par suite des différences de climats, de moeurs, d'usages, d'opportunité économique, de traditions industrielles.

Raisons.

Si l'on prend, par exemple, des pays comme les pays africains et les pays européens, si l'on compare des pays de civilisation aussi différente que la Chine, le Japon, l'Inde et l'Europe; si l'on tient compte des

Source : BIU Cujas

conditions de vie des ouvriers, du degré d'avancement de la technique économique, de l'organisation économique, des méthodes de l'organisation du travail, du perfectionnement dans l'outillage et la production, on doit bien reconnaître qu'il y a des degrés très différents entre les peuples et il faut tenir compte de ces différences lorsqu'il s'agit d'introduire, d'appliquer ou de ne point appliquer, telle ou telle disposition.

Néanmoins, cette réserve est extrêmement grave; elle peut ouvrir la porte aux résistances, elle peut, sous couleur de circonstances particulières, justifier des refus et justifier la demande d'un traitement spécial.

Il était cependant difficile, sous peine de faire montre d'un idéalisme utopique, de négliger cette considération; car, si elle n'avait pas été introduite, elle aurait nui à l'unité de la Partie XIII du traité.

Conséquences bienfaisantes de ces principes.

D'ailleurs, même en limitant la réalisation de ces dispositions, aux nations parvenues au même degré de civilisation économique, c'est-à-dire en limitant l'application de ces mesures aux communautés industrielles, membres de la Société des Nations, et à la condition qu'un corps d'inspecteurs en assure l'observation, ces principes suffiront d'ores et déjà à répandre les bienfaits permanents sur les salariés du monde.

Ainsi instituée, dotée d'un mécanisme dont nous allons analyser le détail, pourvue d'une procédure propre à en garantir le fonctionnement régulier et à en sanctionner les décisions, l'organisation internationale du travail a été consacrée par le traité de Versailles.

Nulle des parties de cet important document diplomatique n'a moins prêté à des discussions plénières

Les dispositions contenues dans le projet britannique ont été adoptées presque sans aucun débat, la discussion a été tellement infime que l'on peut y voir l'effet du désir d'unanimité dont étaient animés les signataires du traité de Versailles.

En matière sociale, sans doute ne réalisait-elle pas le voeu de ses partisans. Sans doute cette Partie XIII du traité de Versailles ne créait point au-dessus des Etats une sorte de Super-Etat investi de la souveraineté, dont la décision serait obligatoire pour les Etats, membres de la Société des Nations, mais elle allait cependant, tel qu'il a été formulé, constituer un des organes les plus actifs de la Société des Nations, grâce, à la fois, à la perfection de sa structure et au zèle de ses réalisateurs et de ses

Source : BIU Cujas

dirigeants.

L'oeuvre accomplie par l'O.I.T.

L'organisation internationale du Travail, à déjà une douzaine d'années de sa création, peut contempler avec quelque orgueil le chemin parcouru et l'oeuvre accomplie.

Plan du cours.

Pour mesurer pleinement cette oeuvre, nous allons étudier successivement, la concernant, les points suivants, dont l'ensemble formera le plan de notre cours de cette année, puisque nous en avons maintenant terminé avec l'Introduction Générale.

Première Partie: Structure et fonctionnement de l'O.I.T.

Dans une première partie, nous donnerons quelques notions sommaires sur la structure et le fonctionnement de l'Organisation Internationale du Travail.

Nous avons consacré notre cours de l'an dernier à l'étude détaillée de cette structure, nous n'en rappellerons que l'essentiel pour l'intelligence de nos développements futurs.

Composition de l'O.I.T.

Nous verrons d'abors comment est composée l'Organisation Internationale du Travail; quels sont les membres qui en font partie, car ces membres ne sont point des individualités, mais des nations, des Etats.

Le Bureau International du Travail, l'Organisation Internationale du Travail, est, en effet, une sorte de partie constitutive de la Société des Nations, une sorte de service technique de la Société des Nations, en vue de la législation sociale.

Membres originaires et membres adhérents.

Ses membres se composent de deux parties essentielles: les membres originaires, ou les membres qui ont adhéré dès l'origine à la S.D.N. et à l'Organisation Internationale du Travail, sur l'invitation qui leur a été faite, et les membres qui ont adhéré par la suite.

Nous verrons aussi que dans le concert des peuples des nations, il reste encore un certain nombre de pays importants demeurant en dehors de la Société des Nations, et par conséquent en dehors de l'Organisation Internationale du Travail.

Les rouages

Une fois ainsi déterminée la composition de l'Organisation Internationale du Travail, nous en étudierons les rouages; ces rouages sont au nombre de trois:

La Conférence Internationale du Travail.

la Conférence Internationale du Travail, conférence périodique dans ses sessions, continue dans son activité. Nous en montrerons la composition tripartite, comprenant: des représentants des gouvernements, des représentants des patrons, des représentants des travailleurs. Ceci nous donnera l'occasion de rechercher les questions soulevées par cette composition, qui porteront d'abord sur les droits respectifs des individus représentés, ensuite sur le mode de désignation des représentants et des délégués.

Nous examinerons ensuite la second de ces rouages:

Source : BIU Cujas

Le Conseil d'Administration du B.I.T.

le Conseil d'Administration du B.I.T., sorte de réduction en miniature de la Conférence Internationale elle-même, composé de 24 membres: 12 membres gouvernementaux, 6 membres patronaux et 6 membres ouvriers. A l'occasion de la désignation des Etats parmi lesquels se recruteront les 12 Membres gouvernementaux, nous passerons en revue les questions qui se sont posées; étant donné, en effet, que le nombre des nations faisant partie de l'Organisation Internationale approche de la soixantaine, comment ont été choisies les 8 nations les plus industrielles ayant droit aux 8 représentants permanents; quels indices ont été retenus pour reconnaître parmi les nations celles qui présentaient ce caractère. Après quoi, nous énumérerons les attributions de ce Conseil.

le Bureau International du Travail.

Enfin, nous examinerons le troisième rouage de la Conférence Internationale du Travail, le rouage permanent, moteur, c'est-à-dire le Bureau International du Travail lui-même, avec sa composition tripartite: le Directeur, placé à sa tête, les bureaux et commissions qui fonctionnent à Genève même, et enfin ce qu'on peut appeler les antennes du B.I.T. c'est-à-dire les correspondants qui, dans les différents pays joueront le rôle de véritables représentants diplomatiques ou quasi-diplomatiques, d'ambassadeurs au petit pied du B.I.T., chargés de faire connaître ses desseins auprès des gouvernements et de transmettre au B.I.T. l'écho de l'opinion publique touchant son activité.

Fonctionnement et procédure de l'O.I.T.

Ayant ainsi déterminé la composition, les rouages de l'Organisation Internationale du Travail, nous passerons à l'examen de son fonctionnement et de la procédure de l'organisation Internationale du Travail.

Double but: législatif et documentaire.

L'Organisation Internationale du Travail a un double but: but législatif et but informateur. L'Organisation Internationale du Travail est à la fois un organe d'élaboration de la législation internationale du travail et un organe d'information sociale, de centralisation, de vulgarisation.

Information sociale.

Information sociale: de jour en jour en effet, on agit sur l'opinion publique à la fois par l'obligation qu'imposent la convention et la législation, et par la persuasion, l'exemple, et la pression qu'une documentation savamment élaborée, habilement diffusée peut produire.

A cet égard, les questions que nous aurons à étudier sont les suivantes :

Compétence de l'O.I.T.

Nous nous demanderons d'abord quelle est la compétence de l'Organisation Internationale du Travail; ce qui amènera à rechercher ce que couvre ce vocable; en quoi consiste la compétence lorsqu'elle s'applique

Source : BIU Cujas

à un organisme international; et nous n'aurons pas de peine à montrer que, de même qu'un tribunal, l'Organisation Internationale a une triple compétence:

ratione loci

compétence territoriale, ou ratione loci, déterminant sur qquel territoire, sur quelle fraction du monde civilisé s'étendent les attributions du B.I.T.;

ratione materiae

une compétence "ratione materiae": à savoir, de quelles questions peut valablement s'occuper l'Organisation Internationale du Travail;

ratione personae

et enfin, une compétence "ratione personae": quels sont les individus, les personnes, sur lesquels peut s'étendre la protection issue de la Législation Internationale du Travail.

La compétence est-elle une compétence restreinte, limitée, bornée aux attributions que lui reconnaissent le traité de Versailles et les textes subséquents; la compétence est-elle une compétence étendue qui ne laissera en dehors de ses attributions que ce qui en aura été spécifiquement écarté ?

C'est un problème délicat que nous examinerons surtout à l'occasion de ce qu'on appela pendant longtemps la lutte de l'économique et du social; il s'agira, en effet de rechercher, de discerner dans la pratique le social de l'économique.

Etendue des attributions de l'O.I.T.

Les attributions de l'Organisation Internationale sont des attributions extrêmement étendues, et couvrant tout le champ de l'activité économique avec ce que ce terme comporte d'immixtions dans le domaine monétaire, bancaire et industriel.

Fonctionnement

La compétence ainsi déterminée, c'est le fonctionnement de l'Organisation Internationale du Travail qui retiendra ensuite notre attention.

Textes auxquels il faut se référer.

Nous verrons les textes organiques auxquels se référer, pour trouver l'expression, la formule de ce fonctionnement; nous rechercherons quelle est la procédure de discussion et de décision; nous verrons ici que cette procédure présente des caractères particuliers, que contrairement à ce que l'on imagine généralement en matière internationale, elle n'implique pas un vote par Etat, mais par individu. Nous déterminerons les majorités requises pour transformer les propositions en décisions. Ce ne sont pas uniquement des majorités absolues de la moitié des voix plus une, mais des majorités des deux-tiers, choisies à dessein fort importantes, de façon à ce que se produise un effet de masse.

Nous examinerons comment sont fixés les programmes des ordres du jour de la Conférence et les décisions qu'elle peut prendre. Nous constaterons que ces décisions sont de deux ordres: des projets de conventions. des décisions-recommandations.

Source : BIU Cujas

Fixation des programmes des ordres du jour de la Conférence.

Application des mesures votées par la Conférence.

Nous passerons ensuite à l'application. Comment les mesures votées par la Conférence sont-elles portées à la connaissance des Etats chargés de les appliquer; quels engagements contractent-ils du fait de la ratification? Sont-ce des conventions véritables, assimilables aux conventions bi-latérales, ou à d'autres formes de conventions d'une nature particulière, conventions pluri-latérales ou conventions ouvertes? Sont-ce des conventions-lois, par opposition aux conventions-contrats, conventions dont la ratification a pour effet de faire naître la condition de leur application ?

Ce sont des documents diplomatiques et juridiques du plus haut intérêt qui retiendront notre attention.

Sanctions

Ensuite, nous nous demanderons quelles sont les obligations et les sanctions auxquelles s'exposent les Etats qui contreviennent aux dispositions du traité de Versailles et ne remplissent pas les obligations qui leur sont imposées, qui, par exemple, ne soumettent point aux autorités compétentes les textes votés, ou bien qui, une fois ces textes ratifiés, n'en appliquent pas les dispositions.

Après avoir constaté la possibilité de révision des traités, nous rechercherons comment des conventions une fois intervenues pourront être révisées.

La Conférence Internationale du Travail n'a pas pour unique mission la législation internationale du travail; elle a une seconde mission, et c'est peut-être celle dont elle s'est acquittée avec la plus grande générosité, au plus grand profit des savants: l'information sociale.

Triple fonction du B.I.T.

La triple fonction du B.I.T. consiste, en effet, dans la documentation, dans l'impulsion, et dans le contrôle.

Documentation

Documentation qui portera à la connaissance des Etats toutes les mesures déjà prises sur les points sur lesquels le B.I.T. voudrait transformer une législation éparse, dispersée, en une législation concentrée uniforme.

Impulsion

Impulsion qui consistera non point à se contenter de signaler les questions, mais à en provoquer l'étude, la discussion; à soumettre aux Etats des questionnaires; à soumettre aux Etats des avant-projets de conventions.

Contrôle

Enfin, mission de contrôle qui consistera, une fois les textes votés, les conventions ratifiées à rechercher si ces textes ne demeurent pas lettre morte; et si conformément à l'intention et à l'engagement des parties, ils deviennent quelque chose de vivant et d'appliqué.

La documentation elle-même, qui constitue une des activités principales du B.I.T., comment le B.I.T.

Source : BIU Cujas

va-t-il l'assurer ?

Centralisation des documents.

D'abord en centralisant, c'est-à-dire en demandant à tous les pays de lui faire connaître les mesures annuellement votées chez lui.

Chaque pays enverra au B.I.T. les lois, les règlements adoptés au cours de l'année.

Publications périodiques.

Cette législation donnera lieu à des publications périodiques extrêmement nombreuses.

Aussi bien la législation du travail n'est point généralement du ressort des Etats fédéraux mais du ressort des Etats particuliers; et dans un pays comme l'Amérique, par exemple, chacun des Etats de l'Amérique du Nord légifère autant que l'Etat français tout seul; de même au Brésil et dans d'autres pays.

La législation du travail deviendrait donc absolument inutilisable si le B.I.T. n'existait point.

Rationalisation des documents.

Cette documentation nécessite d'ailleurs de plus en plus une rationalisation.

Il ne suffit point de centraliser les documents, il faut les élaborer, les uniformiser, les présenter de façon accessible.

Statistiques du Travail

Soient les statistiques du Travail.

A l'heure actuelle, comme les statistiques internationales en général, elles brillent par l'absence d'uniformité.

Il est, par exemple, impossible à l'heure actuelle de dresser une statistique uniforme des accidents du travail avec leurs causes, parce que la notion est diverse selon les pays.

Certains pays considèrent comme accident du travail tout traumatisme dû au travail ou à une occasion relative au travail.

Dans un pays comme l'Allemagne, on appelle maladie les suites d'un accident du travail pendant les 26 semaines qui le suivent; et après les 26 semaines, c'est l'invalidité due au travail; ceci simplement par suite de l'organisation des assurances sociales.

Comment donc comparer un accident du travail en Allemagne et en France, puisqu'ils ont des définitions juridiques différentes.

Un des premiers rôles du B.I.T. a été précisément d'uniformiser ces statistiques par la réunion des statisticiens du Travail à Genève.

Vulgarisation des renseignements.

Enfin, le B.I.T. procède à la vulgarisation, à la distribution, à la diffusion des renseignements, à l'aide de publications absolument remarquables, publications hebdomadaires, comme les "Informations sociales", mensuelles comme la "Revue Internationale du Travail", périodiques comme le Rapport du Directeur et les Comptes-rendus de la Conférence Intermittente du Travail, dont certains constituent les docu-

Publications.

Source : BIU Cujas

ments les plus remarquables jamais publiés sur ces questions.

Oeuvre accomplie par l'O.I.T.

Ayant ainsi étudié la structure et le fonctionnement de l'Organisation Internationale du Travail, nous rechercherons dans une seconde partie, quelle est l'oeuvre accomplie par elle.

Nous nous attacherons surtout cette année, car les circonstances s'y prêtent, et les besoins de l'actualité l'exigent, à l'étude de ce que l'Organisation Internationale a fait dans l'examen du marché du Travail. Nous déterminerons les rapports existant entre la demande et l'offre de main-d'oeuvre, et l'état du marché économique, ce qui nous conduira à rechercher l'attitude de l'Organisation Internationale du Travail au regard des crises.

Attitude de l'O.I.T. au regard des crises.

Les crises ont, dès l'origine, attiré l'attention de l'Organisation Internationale du Travail; elles ont attiré son attention dans des circonstances d'ailleurs différentes et qui ne manquent point de piquant.

La sous-production en 1919.

En 1919, en effet, ce qui l'attire, c'est la pénurie dont souffre le monde au lendemain d'une guerre qui a diminué ses réserves, tué ses hommes; on est en face d'un véritable chaos économique, il semble que la pénurie sera la loi humaine pendant de longues années; on oriente les recherches dans le sens de l'étude de cette pénurie, de ses conséquences et des moyens d'y remédier.

Redressement de 1920. Crainte de la surproduction.

Et puis, tout d'un coup, par suite d'un de ces brusques réveils dont l'humanité a le secret, et que des économistes comme Stuart Mill ont expliqué par les réserves dont dispose l'humanité, en 1920, une situation inverse se produit: à la crainte de la disette, succède la crainte de la pléthore; à la crainte de la sous-production succède la hantise de la sur-production.

Et alors qu'elle est en pleine enquête, l'Organisation Internationale du Travail est obligée de faire une volte-face. Ceux qui avaient suscité l'enquête s'émeuvent des résultats possibles auxquels elle va aboutir; et dès ce moment est discutée la compétence de l'Organisation Internationale du Travail, en matière de recherches sur la situation économique générale.

Crise de 1929

Mais les circonstances seront plus fortes que l'homme et, lorsque la crise de 1929 éclate, l'Organisation Internationale du Travail ne peut pas se désintéresser de ses conséquences.

Attitude du Directeur du B.I.T.

Le Directeur du B.I.T. considère qu'il est de son devoir de jeter un coup d'oeil sur cette situation, car enfin l'économique et le social sont si intimement liés et la crise a sur la masse des tra-

Source : BIU Cujas

vailleurs de telles répercussions que le B.I.T. faillirait à sa mission en la négligeant, et, de fait, c'est par le biais du chômage que le B.I.T. va aborder le problème des crises.

Etude du chômage.

Il étudiera le chômage, il étudiera les moyens de lutter contre la périodicité des chômages chroniques, grâce à une meilleure organisation du marché et du placement; il étudiera le moyen de conserver aux salariés, ainsi réduits à n'être plus employés, quelque puissance d'achat, à l'aide notamment, de l'assurance chômage dont il étudiera les divers systèmes, dont il mesurera les divers avantages.

Et, enfin, du plan national sur lequel on travaillait jusqu'ici, il n'hésitera pas à pénétrer sur le plan international.

Il se demandera si justement ce n'est pas dans une entr'aide entre nations, et non pas dans un repliement égoïste des unités sur elles-mêmes, que l'on peut trouver une solution à une crise sans précédent, au moins quant à son volume.

La crise économique actuelle.

Il se demandera si ce n'est pas une meilleure organisation du marché international, par une meilleure répartition des capitaux internationaux, par une meilleure élaboration des travaux publics sur le plan international, et par des relations financières qui comporteront des ententes entre pays, que l'on peut espérer trouver une solution au problème de la crise économique actuelle; et ceci l'amène à se demander si les migrations internationales sont à l'heure actuelle réglées comme elles devraient l'être et si l'égoïsme qui fait qu'aux barrières douanières, aux barrières contre les mouvements de capitaux, se sont ajoutées des barrières contre les hommes, si la réglementation du déplacement des personnes à la surface de la terre, n'ont pas à l'heure actuelle, dépassé le but qu'ils s'assignaient et si une meilleure organisation du placement international ne permettra pas de fournir aux nations dépeuplées les éléments humains qualifiés dont elles ont besoin; les nations souffrant de surpopulation voyant ainsi prélever sur leur population en surnombre les éléments qui les encombrent.

Organisation du placement international.

Etude des faits migratoires par le B.I.T.

Ceci a amené le B.I.T. à se livrer en matière de migrations internationales à l'étude la plus complète, la plus méthodique, la plus systématique, la plus fructueuse qui ait jamais existé, dans des législations nationales, conventionnelles des migrations, des faits migratoires.

Certains spécialistes du B.I.T. ont été jusqu'à rechercher dans les archives de notre ministère des Colonies, de la Marine, les premiers faits migratoires enregistrés en France, tels que ces départs massifs

Source : BIU Cujas

au XVIIe siècle vers nos colonies, le peuplement du Canada, le peuplement de la Floride.

Et enfin, non content de cette recherche de caractère quasi-scientifique, de cette étude législative, statistique ou historique, sa mission essentielle était une mission sociale, il s'est attaché à résoudre le problème de la protection internationale des émigrants.

Protection internationale des émigrants.

Ayant ainsi achevé l'examen du marché du travail nous passerons à l'étude des travailleurs et de leur protection. Si le temps nous le permet, nous nous demanderons en effet quelle a été l'oeuvre de l'Organisation Internationale du Travail, sur le double terrain suivant : protection générale des travailleurs, et spéciale de certains travailleurs.

Protection générale des travailleurs.

Pour la protection générale, évidemment la durée du travail a intéressé le B.I.T. non seulement parce qu'il en avait reçu la mission directe de la part de la Conférence de Washington, et de la part de la Partie XIII du traité de Versailles, mais aussi parce que la durée du travail domine toute la vie du travail; c'est de sa durée comparée à son salaire que dépendra le salaire lui-même; c'est de la durée comparée aux loisirs que dépendra la possibilité d'éducation et de bien-être du travailleur.

Durée du travail

Or, la durée du travail peut s'entendre de bien des façons. Ce n'est point uniquement la question du nombre d'heures par jour que doit travailler l'ouvrier; c'est aussi la répartition des heures entre le travail diurne et nocturne; question de répartition dans le temps, il faut intercaler une journée de repos dans le travail hebdomadaire; au cours d'une longue période de travail; vacances payées, congés périodiques.

Milieu du travail.

Le milieu du travail joue aussi un rôle éminent: Il doit être autant que possible salubre, hygiénique, sûr, c'est-à-dire préservé de tous les dangers qui menacent l'ouvrier dans son intégrité physique, dans sa santé.

Risques spécifiques.

Ceci amène tout naturellement le B.I.T. à rechercher les risques spécifiques qui consistent principalement dans les accidents du travail, l'invalidité prématurée. C'est un problème qui peut recevoir deux solutions: ou bien une solution spécifique, spéciale, telle par exemple que la loi sur la réparation obligatoire, aux frais du patron, des accidents; ou bien une solution générale; institutiond'un système d'Assurances Sociales.

Et enfin, à côté de cette protection générale qui ne discrimine point entre les travailleurs, il y a les protections spéciales que requièrent certains travailleurs en raison de leur faiblesse, des condi-

Source : BIU Cujas

Protection spéciale des enfants et des femmes,

des marins, des travailleurs agricoles, etc.

tions particulières de leur emploi: s'il s'agit des enfants et des femmes, c'est pour les protéger contre les abus dont ils risqueraient d'être victimes, à cause de leur propre faiblesse; s'il s'agit, au contraire, de catégories de travailleurs comme les marins, les travailleurs agricoles, les employés de commerce, les indigènes coloniaux, c'est en raison des conditions spéciales dans lesquelles ils exercent leur activité.

Tel est donc le programme que nous nous proposons de développer cette année devant vous? Peut-être le temps nous empêchera-t-il de traiter avec le détail qui conviendrait la dernière partie. Nous nous en excusons par avance.

Première Partie.

L A S T R U C T U R E
E T L E F O N C T I O N N E M E N T
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

Titre I

COMPOSITION
DE L'ORGANISATION INTERNATIONALE DU TRAVAIL

Caractères de l'O.I.T.

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

Parallélisme entre la S.D.N. et l'O.I.T.

C'est un principe affirmé dès le début de la Partie XIII du traité de Versailles. Il établit un parallèle étroit, une connexité certaine entre les deux institutions; on peut même dire que l'Organisation Internationale apparaît comme une sorte de rameau détaché de la Société des Nations, d'organe de la Société des Nations, spécialisé dans les questions de législation internationale du travail, et, nous pourrions pousser fort loin le parallélisme entre les deux institutions; montrer comment, aux organes de l'un correspondent des organes de l'autre; comment les procédures sont similaires; comment, par conséquent, l'Organisation Internationale du Travail est bien une

Source : BIU Cujas

sorte de Société des Nations à l'usage social.

Caractères propres à l'O.I.T.

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

L'Organisation Internationale comme la Société des Nations, a pour base essentielle une association d'Etats.

Base.

Les membres de l'Organisation Internationale du Travail sont officiellement les Etats, et, en principe, ce sont les mêmes Etats que ceux qui font partie de la Société des Nations.

Néanmoins, on s'est demandé, étant donné que les deux organismes, malgré leur similitude, leur connexité et leur intime liaison, ne sont point identiques,

Double problème posé : 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. ?

1°- Si tous les membres de la Société des Nations font nécessairement partie de l'Organisation Internationale; en d'autres termes: la qualité de membre de la Société des Nations, entraine-t-elle ipso facto la qualité de membre de l'Organisation Internationale du Travail ?

2°- Si pour faire partie de l'Organisation Internationale, il est nécessaire d'être membre de la Société des Nations. Ce qui pose un double problème: peut-on adhérer à l'Organisation Internationale du Travail sans être membre de la Société des Nations ? Peut-on demeurer membre de l'Organisation Internationale après s'être retiré de la Société des Nations ?

Rôles respectifs des deux institutions

D'un autre côté, le rôle des deux institutions n'est pas le même puisque la Société des Nations a une mission surtout politique et juridique, et que l'Organisation Internationale a surtout une mission législative et sociale.

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

Caractères communs à la S.D.N. et à l'O.I.T.

Le caractère commun de la Société des Nations et de l'Organisation Internationale est que toutes les 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 substituer à leurs relations purement politiques, à leurs relations de puissances; à leurs relations de souveraineté, des relations contractuelles, des relations de droit, des relations sur le pied d'égalité, il s'en suit nécessairement que toute nation qui demeure en dehors du groupe ou du pacte qui en unit les membres, met par là-même en péril, par

Source : BIU Cujas

son abstention le jeu de l'institution. Déjà, celle-ci souffre de l'incertitude dans laquelle elle se trouve du respect par ses propres membres de la règle qu'ils se sont assignée, 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 des conflits comme le conflit sino-japonais. 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 demeurées en dehors de la Société des Nations; et c'est pourquoi la tendance à l'universalité est le but auquel on aspire.

Désir d'universalité affirmé par le Préambule de la Partie XIII du Traité de Versailles,

Dans le préambule du traité de Versailles, ce désir d'universalité s'affirme à la fois de deux façons: de façon positive et de façon négative.

Le préambule de la Partie XIII du traité de Versailles insiste sur ce point et y revient à trois reprises différentes.

"Attendu," dit le préambule "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, etc...

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

Et enfin, troisième passage :

"Attendu", conclut-il, "que la non-adoption par "une nation quelconque (ici c'est le point de vue négatif qui l'emporte), "d'un régime de travail véritable-"ment humain fait obstacle aux efforts des autres "nations désireuses d'améliorer le sort des travail-"leurs dans leur propre pays, etc..."

et fondé sur la nécessité d'une paix sociale et sur la nécessité d'une égalité législative et sociale dans la concurrence et la compétition internationales.

Ce besoin d'universalité se fonde donc bien ici, à la fois sur la nécessité d'une paix sociale, et sur la nécessité 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'Organisation Internationale du Travail par comparaison avec la Société des Nations, viennent ici se préciser.

La Société des Nations, n'est point encore parvenue, en effet, à ce stade idéal que lui assignent certains de ses champions, lesquels voient en elle une véritable intégration organique et juridique des peuples, un organe véritablement au-dessus des nations, une sorte d'Etat supra-national, dont la volon-

Source : BIU Cujas

té s'imposera aux nations et qui sera doté de la force internationale, force armée ou force de police, susceptible d'assurer l'exécution de ses décisions et le respect de l'ordre international.

Dénomination donnée par les Anglais à la S.D.N.: "Ligue des Nations."

L'on est encore loin de ce but, à supposer qu'il soit jamais atteint, et l'on peut dire par conséquent, à l'heure actuelle, que le mot anglais "Ligue des Nations", par lequel est désignée la Société des Nations est peut-être plus près de la réalité que notre mot français.

La Ligue des nations est, en effet, une 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 pays n'en font pas partie; que les Etats membres se sont, en quelque sorte, réservé le droit de recruter les nouveaux membres par une véritable cooptation. Or, si la Société des Nations, 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 fait seul qu'elles constituent des nations "stricto sensu", le droit d'en faire partie; mais, même, elles en auraient le devoir, l'obligation juridique, de même qu'il n'appartient pas à un individu d'échapper à l'obligation juridique d'appartenir à l'Etat sur le territoire duquel le hasard l'a fait naître dans des conditions juridiques de séjour et de filiation déterminés.

Il y a mieux, la vocation d'être membre de la Société des Nations, le fait d'être une nation n'en confère point le droit automatiquement.

Conditions d'admission à la S.D.N.

L'acte juridique qui unit les membres de la Société des Nations est un pacte, lequel prévoit que, pour adhérer à la Société des Nations, il ne suffit pas de remplir les conditions juridiques exigées, mais qu'il faut aussi être admis à la majorité des deux-tiers des membres de l'Assemblée.

La Société des Nations est donc une sorte de cercle de club, où l'on n'est point reçu sur sa seule présentation de membre, ou par le seul fait que l'on remplit certaines conditions, mais où l'on doit en outre obtenir l'adhésion, le vote favorable de la majorité, de l'unanimité des membres du cercle selon les règles d'admission.

La Société des Nations se réserve ainsi la faculté de juger de l'opportunité politique de l'admission, et, quel que soit le jugement théorique que l'on puisse porter sur cette condition, il est certain qu'étant donné l'état d'esprit dans lequel a été rédigé le pacte, la situation politique où la guerre avait laissé l'humanité, cette précaution n'était

Source : BIU Cujas

point dénuée de fondement.

Conditions d'admission et de maintien à l'O.I.T.

Quelque oublieux que l'on pût être des atrocités qui s'étaient déchaînées sur le monde depuis quatre ans ou plus de quatre ans, lorsque la guerre prit fin, et lorsque la paix fut proclamée, le souvenir, alors tout-à-fait vivace de ces évènements, ne pouvait point s'effacer d'un trait et justifiait de ces précautions.

Mais ces raisons hautement valables et compréhensibles pour la Société des Nations, sont beaucoup moins déterminantes dans le cas des organismes techniques de la Société des Nations, parmi lesquels, le plus important est manifestement l'Organisation Internationale du Travail.

Ici, au contraire, l'universalité est la condition sine qua non ou tout au moins la condition optima du plein fonctionnement de ces organismes et l'on comprend dès lors 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 Société des Nations, jugés momentanément indésirables 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 pour eux une solution diamétralement opposée.

Membres faisant partie de l'O.I.T.

Quoiqu'il en soit, l'application de ces principes a abouti au résultat suivant: aujourd'hui font partie de l'Organisation Internationale :

1°- les Etats créateurs et les Etats membres originaires de la Société des Nations, au nombre de 32.

2°- Les Etats adhérents postérieurement à la Société des Nations avec cette particularité, 1) que 13 nations non-signataires du Traité de Versailles avaient été spécialement invitées à accéder au pacte; 2) que l'Allemagne et l'Autriche ont été admises à l'O.I.T. dès la Conférence de Washington en 1919, et bien longtemps, par conséquent, avant d'avoir eu entrée à la S.D.N.

Cas de l'Allemagne et de l'Autriche.

Aussi bien, en effet, dès que la première Conférence de l'Organisation Internationale du Travail se réunit à Washington, la question se posa.fallait-il laisser en dehors de l'O.I.T. des Etats industriels aussi importants que l'Allemagne ?

On décida donc son admission et celle de l'Autriche, non pas seulement pour éviter l'objection tirée de la concurrence possible qu'auraient pu faire ces pays, car du fait de leur législation sociale avancée, elles n'étaient guère enclines à faire machine en arrière dans le but de mieux concurrencer leurs

Source : BIU Cujas

rivaux, mais surtout pour montrer qu'en ce qui concer ne la classe ouvrière, les problèmes sociaux, les sou venirs politiques de la guerre et de ses suites deva ent être effacés. Aussi quand, à la requête des ou vriers, une demande d'admission fut présentée, les gouvernements n'y firent point opposition.

Les Dominions britanniques.

Actuellement l'O.I.T. compte 35 Etats membres, y compris les Dominions britanniques, lesquels sont con sidérés du point de vue de la S.D.N. de ses organes techniques, comme des Etats indépendants.

Par exemple, dans les réunions de l'O.i.T., le Canada, l'Afrique du Sud, l'Inde elle-même, l'Australie, ont des représentants particuliers, ce qui donne à la représentation britannique une puissance toute particulière; attendu que si, sur certains points, il y a friction, antagonisme entre la métropole et ses dominions, par contre, lorsque les intérêts vitaux de l'Empire sont en jeu, un bloc se forme tout naturellement, et l'Angleterre obtient de par le fait de ce pac te tacite qui la lie avec ses possessions, ses colonies, ses dominions, une majorité ou une masse compac te de suffrages.

Ce nombre des membres actuels de l'O.I.T. n'est d'ailleurs par le plus élevé qui ait jamais été constaté. Avant 1925, par exemple, on comptait 58 membres. Depuis, quelques défections se sont produites, quelques retraits ont eu lieu à la Société des Nations et c'est pourquoi le nombre des membres de l'O.I.T. est aujourd'hui plus restreint qu'à cette époque.

Etendue de la compétence territoriale du B.I.T.

Et comme la compétence territoriale de l'Organisation Internationale du Travail s'étend non seulement au territoire métropolitain des nations adhérentes, mais aussi aux colonies, possessions, protectorats, territoires sous mandats des Etats membres, le champ d'action du B.I.T. mesuré à la population des territoires relevant à un titre quelconque des Etats affiliés, forme un total dépassant un milliard et demi d'individus, c'est-à-dire plus des trois quarts de la population du monde entier.

Nations restant en dehors de la S.D.N. et de l'O.I.T.

Ceci ne doit pas faire oublier cependant que restent encore à l'heure actuelle, en dehors de l'O.I.T. un certain nombre de grandes nations, importantes par leur population, leur activité industrielle, leur rôle politique et social. Et en particulier figurent au

Les Etats-Unis et l'U.R.S.S.

premier rang de ces nations qui ne sont point encore à l'heure actuelle membres de la S.D.N. et par voie de conséquence de l'O.I.T. les Etats-Unis d'Amérique et l'U.R.S.S.

Il convient d'ailleurs de remarquer: I°- que cette absence n'empêche point toute relation avec l'O. I.T. Ces relations ont pris même à de certains moments

Source : BIU Cujas

un caractère très étroit d'intimité. Par exemple, au lendemain de la guerre, un fonctionnaire américain important fut nommé à la tête de la section scientifique du B.I.T., Mr. Royal Meeker.

D'un autre côté, la cohésion des membres adhérents à l'Organisation Internationale du Travail est si forte, que certains d'entre eux, quant ils ont dû, pour des raisons diverses, se retirer momentanément de la Société des Nations, ont manifesté et réalisé l'intention de demeurer rattachés à l'O.I.T. dont l'oeuvre sociale leur paraissait plus utile, plus féconde et plussusceptible de communauté d'action et de communion d'esprit que l'oeuvre de la Société des Nations.

Titre II

LES ROUAGES DE L'ORGANISATION INTERNATIONALE DU TRAVAIL

Les rouages de l'O.I.T.

Comme tous les organes collectifs, l'O.I.T. se présente sous une forme pyramidale, 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'élève vers les organes d'exécution, à des groupements de plus en plus restreints, jusqu'à ce qu'à la tête ne se trouve très souvent qu'un individu.

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

1° Conférence Générale.

I°- Une Conférence Générale des représentants des membres, qui joue le rôle de Parlement en matière de législation internationale du travail, d'organe délibérant, de décision et dont émanent toutes les instructions, dont émanent tous les ordres.

2° Bureau International du Travail

2°- Un Bureau International du Travail, qui est un organe administratif, un organe d'étude, un organe de préparation et d'exécution, lui-même scindé en deux éléments: un élément collectif et un élément bureaucratique, un élément délibérant et un élément d'exécution, le Conseil d'administration et le Bureau International ayant à sa tête un directeur.

3° le Conseil d'Administration du B.I.T.

Si bien que cette pyramide se trouve avoir à la base une masse assez grande de représentants, puisque la Conférence Internationale du Travail, lorsqu'elle réunit tous ses membres, n'en réunit pas moins de 220, alors que, au contraire, au sommet, se trouve le B.I.T. avec à sa tête, une seule personne, le Directeur, véri-

Source : BIU Cujas

table cheville ouvrière et organe moteur.

Comment se composent ces différents rouages, quels en sont les fonctions, les caractères et les attributions ?

Caractères de la Conférence Internationale du Travail.

La Conférence Internationale du Travail présente trois caractères essentiels : elle est permanente et continue; elle est sociale et professionnelle; elle est paritaire et syndicaliste.

Le mot Conférence évoque l'idée de la discontinuité. Ce mot est, en effet, généralement pris dans le sens de réunion intermittente d'un certain nombre d'individus. Mais, contrairement à ce que pourrait faire croire son nom; la Conférence est un organe permanent; c'est un organe continu; c'est un organe qui fonctionne de façon intermittente. Il a des sessions périodiques, mais n'en continue pas moins, pendant l'intervalle de ses sessions, à exister. C'est une ressemblance qui unit ici, la Conférence Internationale du Travail avec les Parlements, lesquels, eux aussi, ne sont pas en session permanente; se réunissent à périodes fixes plus ou moins intermittentes et plus ou moins longues selon les Etats, mais dont la continuité n'en pas moins certaine pendant les intervalles des sessions, pendant les intersessions.

C'est un organe permanent.

De ce fait, la Conférence Internationale du Travail ne présente avec les conférences antérieures, avec celles notamment que réunissait l'Association Internationale pour la Protection Légale des Travailleurs (conférences intermittentes, conférences discontinues), qu'une similitude de nom.

Un des buts essentiels de la création de l'Organisation Internationale du Travail a été, en effet, de doter cette 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.

Si au lieu de décider que la Conférence Internationale du Travail serait un organe permanent à sessions fixes au moins annuelles, on avait décidé que la Conférence se réunirait lorsque les chancelleries en exprimeraient le besoin, ou qu'un certain nombre de nations en auraient exprimé le désir, si l'on avait appliqué une politique analogue à celle qui est prescrite dans la plupart des statuts de sociétés privées touchant la réunion des assemblées extraordinaires, à quel spectacle aurions-nous assisté? L'ordre du jour aurait été mis en discussion; l'opportunité de la réunion aurait été mise en débat; de discussions en discussions, de débats en débats on aurait atteint

Source : BIU Cujas

une intermittence de plus en plus grande et, peut-être serait-on arrivé même à la ruine de l'institution.

Avantages de la périodicité des sessions.

En dotant la législation internationale d'un organe permanent chargé de procéder à ses réunions, on l'a en quelque sorte forcé à s'alimenter lui-même et, par conséquent, on a abouti à des sessions de périodicité régulière et à des ordres du jour très chargés.

Désormais les réunions sont soustraites aux évènements politiques, à la bonne ou à la mauvaise volonté des gouvernements.

Si l'on avait décidé de s'en remettre à l'entente des gouvernements pour réunir les commissions, les conférences, les conférences ne se seraient certainement pas tenues pendant les périodes de tension politique si nombreuses connues depuis la guerre. L'Allemagne ne se serait pas prêtée de bonne grâce à la réunion d'une conférence alors que la France occupait la Ruhr; croyez-vous que pendant les périodes de tension qui ont séparé les gouvernements anglais et français, touchant la question des réparations, il n'aurait guère été possible de trouver l'unanimité pour la réunion des conférences.

Au contraire, du moment que c'était un organe indépendant, international, dont la mission était de réunir les conférences, du moment que le principe de la périodicité avait été admis, celles-ci se tenaient tout naturellement et elles fournissaient aux pays en état de friction politique un moyen de mettre en rapport leurs représentants administratifs, leurs représentants techniques, leurs représentants des populations ouvrières et leurs représentants des éléments patronaux.

Par conséquent: "la Conférence", dit l'article 389 du traité de Versailles, "tiendra des sessions chaque fois que besoin sera et au moins une fois par an".

On s'est demandé si cette périodicité n'était point trop fréquente; si on aurait assez d'éléments pour alimenter d'aussi nombreuses sessions; si on n'allait pas lasser la bonne volonté des Etats obligés de défrayer les dépenses des déplacements et du séjour des délégués. Les sessions sont longues, les dépenses sont très onéreuses, et par conséquent, les Etats pourraient se trouver bien vite fatigués d'envoyer des délégués si les questions mises à l'ordre du jour ne leur paraissaient pas comporter d'importants résultats.

Les évènements ont démenti ces craintes.

D'abord, non seulement les sessions n'ont pas

Source : BIU Cujas

Le nombre des sessions n'est pas excessif.

été trop nombreuses; il est même arrivé qu'une session annuelle était insuffisante à épuiser l'ordre du jour, et il y a eu très souvent au lieu d'une session annuelle, deux sessions annuelles. Ces secondes sessions généralement étaient destinées à l'étude de questions spéciales, propres à certaines catégories de travailleurs, question du travail des marins, durée du travail des ouvriers mineurs, etc..

A chaque session, le nombre de voeux exprimés, qui va se multipliant, dénote le désir de voir inscrire à l'ordre du jour de nouveaux sujets de discussion et ceci démontre que la liste est loin d'en être épuisée; d'autant plus que, prétendre enserrer la législation sociale, prétendre limiter le nombre des questions susceptibles de faire l'objet de discussions devant l'Organisation du Travail, serait postuler l'immobilité de la vie sociale, alors que chacun sait que sa caractéristique est son mouvement perpétuel, son dynamisme continu; chaque jour, en effet, fait surgir de nouvelles questions sociales; le rôle de la Conférence est d'examiner ces problèmes et d'y apporter une solution internationale; il a été prévu que jamais ne chômera l'institution faute d'aliment.

Participation assidue des Etats aux sessions.

Ensuite, loin de se lasser d'une participation fréquente et des dépenses qu'elle occasionnait, les Etats prennent une part de plus en plus assidue et active aux sessions. Certes, cette assiduité s'explique en partie par des adhésions nouvelles à la Société des Nations et à l'Organisation Internationale du Travail; mais ce qui démontre que cet argument, quelle qu'en soit la valeur, n'est pas le seul, c'est que les premiers sont les plus réguliers, les plus assidus et qu'il ne s'est donc pas établi une sorte de roulement, qui permettrait par une sorte de défilé continu de donner l'illusion du nombre; ce qui démontre aussi que ce sont les plus anciens dans la S.D.N. qui en reconnaissent le mieux l'importance, puisqu'ils ne manquent jamais à une de ses réunions.

En 1919, à Washington, lors de la première conférence, la plus importante, car elle avait, peut-on dire, attiré sur elle l'attention du monde entier, quarante Etats étaient représentés.

Distinction des Etats membres de l'O.I.T. et des Etats représentés à chacune des Conférences.

En 1930, on en comptait 51.

Il ne faut pas confondre les Etats membres de l'Organisation Internationale du Travail et le nombre des Etats représentés à chacune des conférences; il peut y avoir des Etats membres qui ne soient pas représentés.

Jamais l'assistance n'est tombée au-dessous de 39, chiffre le plus bas atteint en 1926 et qui depuis, a constamment été en augmentant: 43 en 1927, 46 en

Source : BIU Cujas

1928, 50 en 1929 et 51 en 1930.

Par conséquent, en 1930, sur 55 Etats membres, 4 seulement étaient absents, d'une part, l'Ethiopie et le Salvador qui évidemment sont assez peu intéressés à la question du travail et peu soucieux de faire les frais qu'implique la présence des délégués; d'autre part, la Norvège et l'Argentine qui s'étaient retirées momentanément pour des raisons tout à fait passagères, pour des causes dues à des incidents peu importants.

L'Argentine était fort dépitée au sujet d'une proposition présentée en 1920, elle était aux prises avec des difficultés intérieures: séries de révolutions, qui ont à peine pris fin l'an dernier, d'émeutes, de changements de Présidents et de Gouvernements. Le dernier Président, dès son retour, a tenu à marquer son avènement au pouvoir par l'envoi de délégations à l'O.I.T.

La cause qui motivait à cette époque l'absence de la Norvège à Genève était de même nature: c'était le refus du crédit nécessaire à l'envoi de délégués par le Storting (parlement norvégien). Il ne faut pas voir dans ces mesures une marque de défiance, d'hostilité à l'égard de l'O.I.T., mais plutôt un mouvement de mauvaise humeur à l'égard des gouvernements de ces pays et non pas à l'égard de l'Organisation Internationale de Genève.

Composition professionnelle et sociale de la Conférence Internationale.

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

En d'autres termes, ce ne sont pas seulement les gouvernements et les nations en tant que tels qui y sont représentés, mais ce sont 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, cristallise les divergences d'intérêts sinon l'antagonisme foncier entre les patrons et les ouvriers.

Représentation des classes sociales.

Sans doute est-il de bon ton d'affirmer qu'il n'existe pas de classes sociales; il est aussi quelquefois d'usage d'affirmer que la lutte et l'antagonisme sociaux ne sont que des créations de sociologues ou d'hommes politiques soucieux d'attiser les haines sociales. Toutefois on ne peut en spectateurs impartiaux de la vie publique contemporaine, négliger l'existence de classes. Mieux vaut constater leurs antagonismes, les observer, en tenir compte et s'efforcer de les atténuer, beaucoup plus qu'il ne convient de les nier.

Les antagonismes de classes

C'est ce qu'a fait l'O.I.T. et, pour permettre à ces antagonistes dont elle savait les divergences,

Source : BIU Cujas

trouver un moyen pacifique et amiable à leurs conflits aigus ou latents, elle s'est efforcée de leur donner un organisme où ils seraient tous deux représentés sur le pied d'égalité, où ils pourraient faire entendre leur voix et chercher en commun des solutions d'harmonie, et non point de lutte, de violence.

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

Pratique d'avant-guerre.

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; qu'entre représentants qualifiés des gouvernements, c'était par l'intermédiaire de plénipotentiaires dont les pouvoirs étaient plus ou moins larges, limités, mais dont les pouvoirs devaient chaque fois être constatés, que s'effectuaient les relations internationales, se nouaient les négociations, se discutaient les clauses de traités, se paraphaient les traités, s'échangeaient des ratifications.

Rôle des plénipotentiaires.

Les discussions internationales, en un mot, se faisaient de nation à nation, de représentants officiels des gouvernements à représentants officiels des gouvernements.

Cette pratique ne s'est point beaucoup modifiée depuis la guerre.

Pratique d'après-guerre

Aussi bien, si nous envisageons la Société des Nations, celle-ci est composée uniquement, comme représentant des nations qui en font partie, des délégués officiels de ces pays, des délégués accrédités par les gouvernements, nommés par eux, qui tiennent leur pouvoir de ces gouvernements, mais dont les pouvoirs sont limités par leurs commettants.

Les délégués officiels à la S.D.N.

Ici la représentation est tout-à-fait différente et 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 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.

Représentation fondée sur le plan social

L'après-guerre est, en effet, une période singulièrement agitée et singulièrement féconde aussi au point de vue social. C'est une époque où la participation des travailleurs à la gestion de leurs intérêts collectifs ou de leurs intérêts privés est une idée qui a fait des progrès immenses; c'est une époque où sont réalisées des mesures sur lesquelles il faudra

Source : BIU Cujas

Participation des travailleurs à la gestion de leurs intérêts collectifs.

revenir par la suite, mais qui manifestent bien la croyance de la classe ouvrière: qu'elle est déjà digne de participer à la gestion des intérêts industriels et que par conséquent, dans la mesure où il faudra participer à cette gestion en la matière internationale, elle ne sera point absente.

Sans doute, ce désir de participation des travailleurs à la gestion de leurs intérêts n'est-elle point tout-à-fait inconnue. Avant la guerre, par exemple, en France dès 1891, était créé le Conseil Supérieur du Travail, institution tripartite où se trouvent réunis, sur le pied d'une quasi-égalité, des représentants de l'Administration et des pouvoirs publics, des représentants des patrons et des représentants des ouvriers; avec au-dessus, et pour faire en quelque sorte pencher la balance dans le sens de l'intérêt général, des représentants désintéressés choisis parmi les professeurs de la Faculté de Droit, lesquels sont au-dessus de la mêlée sociale, capables de juger en pure équité.

Le Conseil Supérieur du Travail.

Participation des syndicats à l'élaboration et à l'application des lois sociales.

La participation des syndicats ouvriers, des syndicats patronaux à la confection, à l'élaboration, à l'application des lois sociales n'est pas non plus une innovation contemporaine de la fin de la guerre. En France tout au moins, c'est pendant la guerre elle-même qu'elle a pris naissance.

En ce qui touche la première de ces mesures, la guerre n'y a qu'un rôle relativement insignifiant, il s'agit de la loi du 10 Juillet 1915 sur la réglementation du travail et la fixation d'un salaire minimum des ouvrières; loi qui a été ensuite appliquée aux ouvrières travaillant à domicile dans l'industrie du vêtement.

Loi du 10 Juillet 1915.

L'idée en était ancienne; elle avait pour objet de faire contrôler par les ouvriers eux-mêmes les conditions d'exécution du travail à domicile.

Exploitation des travailleurs à domicile par les entrepreneurs.

Les travailleurs à domicile étaient autrefois les victimes d'une exploitation éhontée de la part des entrepreneurs. Tous pratiquaient un rabais continu. De cascade en cascade, ils en arrivaient à un point où ils ne pouvaient plus payer à leurs travailleurs que des salaires infimes. Ces salaires étaient des salaires de famine et les conditions d'exécution du travail étaient exténuantes.

Intervention du législateur

Le législateur crut devoir intervenir pour réglementer les salaires. Il ne pouvait point intervenir quant aux conditions d'habitat des ouvriers. Il posa le principe qu'en aucun cas les travailleurs et travailleuses travaillant à domicile à l'exécution de travaux intéressant le vêtement, ne pourraient gagner un salaire inférieur à celui qu'un ouvrier de même

Source : BIU Cujas

catégorie travaillant au même ouvrage gagnerait en atelier. Etant donné que dans les ateliers les travailleurs sont syndiqués, qu'il y a une possibilité de contrôle des inspecteurs du travail, et par conséquent, que les conditions de rémunération correspondant au salaire normal dans les conditions du marché de la main-d'oeuvre, le principe posé était de faire appliquer aux ouvriers travaillant à domicile, les mêmes conditions que celles appliquées aux ouvriers travaillant en atelier.

Pour obtenir ce résultat, il fallait évidemment transposer sur le plan du salaire à la tâche une rémunération d'un salaire au temps.

Fixation d'un salaire minimum.

Par exemple, si une ouvrière travaillant en atelier gagne 20Frs. par jour, une ouvrière travaillant à domicile doit gagner également 20 Frs. Mais comme l'ouvrière travaillant à domicile ne peut pas être contrôlée pour le temps de travail qu'elle fournit, on calculera son salaire sur la quantité de travail livrée par elle La solution consiste à demander aux ouvriers eux-mêmes et aux patrons la tâche moyenne que peut accomplir une ouvrière travaillant à domicile pendant sa journée. Sachant ainsi qu'une ouvrière, travaillant à la confection de chemises d'homme, peut pendant sa journée coudre dix chemises, et sachant qu'elle doit gagner 20 Frs. on tarifera chacune des chemises à 2 Frs. Une ouvrière travaillant à domicile gagnera bien ainsi 20 Frs. par jour, comme l'ouvrière travaillant en atelier.

Rôles respectifs des commissions paritaires et du Préfet.

Pour l'application de ce principe, on a fait appel aux ouvriers et aux patrons groupés syndicalement. Réunis dans des commissions paritaires mixtes, ils indiquent au Préfet le salaire moyen à payer. Le Préfet, d'accord sur ces salaires, transforme les propositions syndicales en arrêtés préfectoraux, assortis de toutes les sanctions que la loi et le code pénal prévoient en cas de violation de ces dispositions.

Loi de la semaine anglaise.

Pendant la guerre, on a été plus loin, notamment lorsque la loi sur le repos hebdomadaire du samedi après-midi a été appliquée, à la suite des grèves qui avaient éclaté à Paris dans la couture et avaient pris naissance dans la Maison Jenny, de l'Avenue des Champs Elysées.

Par l'octroi aux travailleurs qui le réclamaient depuis longtemps, du repos du samedi après-midi, une question nouvelle a surgi; il fallait déterminer quelles seraient les conditions effectives d'application de ce repos.

Le législateur a décidé que le travail cesserait selon les métiers, et il a confié à des contrats collectifs intervenus entre syndicats patronaux et ouvriers, le soin de régler l'heure de cessation selon

Source : BIU Cujas

les professions. Cette mesure a été prise également quand il s'est agi de faire passer dans la pratique la loi de huit heures du 23Avril 1919, prescrivant qu'en aucun cas la journée de travail ne devrait dépasser huit heures, la semaine de travail, 48 heures, ou une durée équivalente répartie sur une autre période.

Application de la loi de huit heures.

L'application de ces mesures était assez difficile.

Comment décider, en effet, les heures d'ouverture des salons de coiffure ? Comment appliquer la loi de huit heures dans les entreprises des transports en commun de la région parisienne, dans la boulangerie, dans les compagnies de cheminsde fer, dans la marine, etc.. Il y avait là toute une série de problèmes dépassant les possibilités du législateur; et, risquant de faire taxer l'Administration d'arbitraire, on résolut donc de prescrire que des accords seraient souscrits entre patrons et ouvriers pour fixer les conditions dans lesquelles la loi serait appliquée. Si elle ne prête à aucune difficulté, l'Administration se contente d'entériner, d'homologuer ces contrats collectifs entre particuliers, en un texte administratif avec l'autorité, la puissance et toutes les sanctions que comporte cette particularité.

Accords entre patrons et ouvriers.

Enfin, comme couronnement de cette évolution qui fait participer de façon de plus en plus continue et de plus en plus étroite les intéressés eux-mêmes et surtout leurs organes représentatifs, corporatifs, à la gestion de leurs intérêts collectifs, il convient de citer la loi sur les Contrats collectifs, laquelle donne aux syndicats le droit de régler entre eux un certain nombre de dispositions.

Comme on l'a dit avec raison, le contrat collectif, quand il englobe l'ensemble d'une profession,devient une législation privée, une sorte de législation au second degré.

Ce n'est pas seulement l'élaboration, la rédaction de la loi qui est ainsi mise entre les mains des syndicats.

L'application de la loi, en tant qu'elle comporte le contrôle régulier du respect de ses dispositions, est à l'heure actuelle une des attributions des syndicats qui peuvent poursuivre devant les tribunaux les violations dont ils seraient saisis.

Tel était donc déjà le rôle qu'avait joué la guerre dans cette attribution aux syndicats patronaux et ouvriers, du soin de représenter les intérêts collectifs de la profession.

L'après-guerre allait singulièrement élargir ce rôle. L'influence des mouvements sociaux à l'étranger

Source : BIU Cujas

n'y est pas étrangère.

Création des comités Whitley en Angleterre.

En Angleterre ont été créés les comités Whitley, qui, dans l'esprit de leur initiateur (gros industriel qui leur a donné son nom), devaient être un moyen d'instituer des organismes où patrons et ouvriers se trouveraient constamment en contact, formeraient en quelque sorte la base, la cellule initiale, d'une pyramide de conseils mixtes, qui, de conseils locaux, passeraient, par l'intermédiaire de conseils régionaux à l'état de conseils départementaux, pour se terminer par un conseil national, véritable parlement du travail.

C'est une idée qui a été réalisée, ou tout au moins lancée et presque complètement réalisée en Angleterre, en Autriche, en Allemagne, en Luxembourg, en Tchéco-Slovaquie, sous l'influence notamment de

Les soviets

ce qui s'était passé en Russie, où les Soviets, par la création des conseils d'usines d'ouvriers et de soldats, avaient été les agents moteurs et victorieux de la révolution.

Dans ces pays, fort voisins de la Russie, les gouvernements avaient cru trouver le moyen d'éviter

Les conseils d'usine.

une révolution, sous la forme de conseils d'usines, délégués élus par leurs camarades et chargés de l'observation au sein de l'usine, des règles relatives à la législation sociale et à la législation du travail.

Le syndicalisme, ou les ouvriers organisés collectivement, ont donc 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.

Transposition de l'idée de participation ouvrière du terrain national sur le terrain international.

Il convenait simplement de transposer cette idée du terrain national sur le terrain international.

Elle présente, en effet, d'autant plus d'intérêt que, tout comme l'internationalisation de la législation ouvrière constitue pour le monde du travail une garantie de sécurité et de stabilité des mesures nationales et internationales adoptées, de même la transposition de ce 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 l'action hostile des patrons, ou sous l'influence des causes économiques du moment.

Avantages de la présence des travailleurs dans les organes internationaux.

La présence des travailleurs dans les organes internationaux serait un gage que la vie continuera à animer l'Organisation Internationale du Travail; ce serait une garantie que les préoccupations et considérations de justice sociale ne seront point négligées.

Et dans le même temps, l'idée de la démocratisa-

Source : BIU Cujas

tion de la vie économique a fait son chemin; on se rend compte de plus en plus que c'est pas une représentation des intéressés qu'elle sera assurée et elle ne sera possible que si les travailleurs comme tels figurent aux assemblées sur le même pied que les gouvernements, que s'ils peuvent s'y prononcer en toute liberté sans être ligotés par des considérations de nationalité.

Intérêts internationaux de la classe ouvrière.

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.

Déjà en 1914, la Fédération américaine du Travail avait demandé la participation du monde ouvrier organisé aux négociations du Congrès de la Paix afin de faire connaître les propositions au monde ouvrier pour le rétablissement d'une paix durable.

Mais peu à peu, cette participation à une oeuvre temporaire toujours souhaitée, s'était complétée d'une revendication de collaboration plus durable.

Principe de la participation de la classe ouvrière aux organismes nouveaux à créer.

Du moment, en effet, que l'oeuvre du Traité de Versailles ne devait pas s'arrêter à la conclusion d'un traité, du moment que sur le terrain politique on décidait de la compléter par l'adjonction d'une Société des Nations, oeuvre elle-même du pacte des nations, du moment que, sur le plan social, on décrétait de créer un organisme permanent destiné à transformer, à vivifier les clauses sociales du Traité de Versailles, et à en assurer l'application, la revendication du monde ouvrier prenait par là-même un champ nouveau; et du moment que l'oeuvre dépassait la simple négociation du traité de Versailles, du moment qu'elle serait une espèce de négociation, oeuvre continue de législation internationale, il était naturel que les travailleurs comme tels demandassent et obtinssent d'y participer.

Aussi, n'hésitèrent-ils point à revendiquer la nomination de délégations directes syndicales ouvrières de tous les pays dans les organismes nouveaux à créer.

Réalisation pratique

Mais comment, même si le principe en était admis, allait-on assurer cette représentation des travailleurs organisés? Quelle importance allait-on leur donner? Comment surtout, allait-on régler les rapports entre les représentants des travailleurs et les représentants des gouvernements? Quelle place leur ferait-on? A qui donnerait-on la priorité? Comment les désignerait-on?

Il n'est point sans intérêt de retracer brièvе-

Source : BIU Cujas

historique

ment l'historique de la manière dont la question se posa devant la Commission de la Législation du Travail du traité de Versailles; comment elle y fut abordée et quelle solution elle y recut.

Projet britannique.

Au sein de cette commission, lors de l'examen du projet britannique, deux opinions contraires s'opposèrent.

D'après le projet britannique, fondé sur le principe de l'égalité, chaque nation devait être représentée par trois délégués: un délégué gouvernemental,

Principe de l'égalité

un délégué ouvrier et un délégué patronal, chacun investi exactement des mêmes droits, d'un droit de suffrage unique, par conséquent, les trois intérêts en présence se seraient ainsi exactement équilibrés. Néanmoins, comme le gouvernement britannique reconnaissait qu'il faut tout de même assurer aux gouvernements comme tels, une certaine prédominance, il

Double suffrage du délégué gouvernemental

avait été convenu qu'il serait accordé au délégué gouvernemental un double suffrage.

La priorité gouvernementale était ainsi assurée.

Cette prépondérance se justifie en effet par les raisons suivantes :

Justification de la prépondérance gouvernementale

La Conférence n'est pas une simple assemblée consultative, c'est une Conférence diplomatique; elle engage les gouvernements sous la seule réserve d'une ratification de forme demandée au législateur.

Une forte représentation gouvernementale s'impose donc. Elle ne risque pas de choquer les sentiments démocratiques, puisque la plupart des Etats ont leurs sympathies beaucoup plus tournées du côté ouvrier que du côté patronal.

Opinion de M. Vandervelde.

C'est ce que reconnaissait le délégué socialiste belge Vandervelde; et, ajoutait M. Barnes, si on ne respectait pas cette prédominance on risquerait de voir le système de représentation égalitaire rejeté par la Conférence de la Paix.

Par conséquent, des raisons de haute politique, en même temps que des raisons d'opportunité, justifiaient cette prédominance accordée aux représentants des Etats comme tels.

Source : BIU Cujas

Résistance de Samuel Gompers et des ouvriers à la proprosition britannique

Cette proposition britannique se heurta, lorsqu'elle fut formulée à la résistance de Samuel Gompers et des ouvriers.

Pour Samuel Gompers, il fallait assurer aux travailleurs une représentation au moins égale à celle des patrons et des gouvernements réunis. C'était en quelque sorte le renversement de la thèse britannique. Les ouvriers eussent été investis de deux voix pour une voix à chacun des représentants patronaux et des représentants gouvernementaux: "attendu, disait Gompers, qu'il s'agit ici de la défense des intérêts des travailleurs, et que l'on n'est jamais mieux défendu que par les siens.

En tous cas, même si cette supériorité était refusée aux travailleurs organisés, ceux-ci ne pouvaient se contenter de moins de l'égalité complète avec les autres groupes, savoir une voix à chacun des ordres.

Qu'importait d'ailleurs aux gouvernements cette manière de faire, ajoutait Gompers ? Ceux-ci ne demeureraient-ils pas en définitive les maîtres de la décision finale . N'était-ce pas aux Parlements et aux gouvernements nationaux qu'il appartenait de se prononcer sur les propositions, les recommandations, les projets de conventions émanant de la Conférence? lesquels par essence, avaient un caractère précaire, provisionnel, et ne devenaient définitif que par l'adhésion et la ratification des gouvernements nationaux? Par conséquent, c'était bien, en dernière analyse,aux représentants de la Nation comme tels, aux Parlements, aux gouvernements que revenait le dernier mot.

Peu importait que dans la préparation des mesures, telle qu'elle était faite par la Conférence Internationale du Travail, le mode de votation fût différent. Comme il était loisible aux gouvernements de repousser les propositions dont ils étaient saisis, quelle bonne raison pouvaient-ils avoir de s'opposer à ce que cette satisfaction morale fût donnée au monde du travail ?

Opinion de M. Colliard

Et M. Colliard, à cette époque Ministre duTravail français, faisait chorus avec le Président de l'American Federation of Labour. Il disait qu'agir autrement eût été "donner à la classe ouvrière une véritable désillusion", c'est en ces termes qu'il s'exprimait au cours de la séance du 6 février 1919.

La thèse de la priorité du gouvernement l'emporta.

Finalement ce fût la première thèse qui l'emporta! la thèse de la priorité du gouvernement, mais sous une forme qui respectait les principes de l'égalité des individus représentés.

Proposition de

Sur la proposition de M. Vandervelde, il fut décidé que chaque nation aurait quatre représentants:

M. Vandervelde

deux gouvernementaux, un patronal et un 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 ou patronaux, ne sont pas libres de leurs décisions, comme les représentants gouvernementaux doivent obéir aux instructions qu'ils reçoivent de leur gouvernement, il en résulte pour les délégués gouvernementaux une homogénéité qui lui perment en faisant bloc de neutraliser le bloc patronal et ouvrier, dans le cas assez improbable, où ces deux groupes s'uniraient.

Les représentants patronaux et ouvriers sont libres de leurs opinions les représentants gouvernementaux sont tenus au contaire, de suivre les instructions de leur gouvernement

Ainsi la semaine dernière lors de la discussion à Genève du projet de convention sur la semaine de 40 heures, le représentant gouvernemental français M. Picquenard directeur des travaux, s'est vu reprocher au Parlement d'avoir désobéi aux instructions reçues de son gouvernement. Ceci démontre que si les représentants ouvriers et patronaux sont libres de leurs opinions et de leurs suffrages,en revanche les représentants gouvernementaux sont, eux, considérés comme des mandataires tenus par les instructions de leur gouvernement.

Article 389 du traité

Article 390

Cette solution est consacrée par l'article 389 du traité qui dispose: "La Conférence sera composée de 4 représentants de chacun des membres, dont deux seront les délégués des gouvernements, et dont les deux 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 aux délibérations de la Conférence. "

Caractère particulier de l'O.I.T.

Ainsi donc se trouve consacré, par un texte indiscutable, le caractère très particulier 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 Société des Nations, 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.

Caractère syndicaliste et paritaire

La conférence est ainsi appelée à prendre son troisième caractère à savoir: le caractère syndicaliste et paritaire. Aussi bien, d'une part, c'est

Source : BIU Cujas

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 en groupes correspondant à chaque catégorie de délégués.

Quelles que soient les objections qu'ait soulevées ce mode de constitution, de représentation et d'expression de la volonté des représentants, il a été adopté, puisque, 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 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 du 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 2/3 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 application de l'article 389

L'application de cet article n'a pas été sans soulever un grand nombre de difficultés.

Ces difficultés concernent 1°) la détermination de l'organisation, ou des organisations professionnelles les plus représentatives parmi lesquelles devaient être choisis les délégués gouvernementaux, 2°) le cas de pays où ces organisations n'existent point, ou de pays dans lesquels ces organisations sont encore trop embryonnaires pour être considérées comme suffisamment représentatives.

Le caractère syndicaliste de cette désignation est incontestable. Non seulement, en effet, ce sont les intérêts des ouvriers comme tels que l'on veut faire représenter concurremment avec les intérêts gouvernementaux et patronaux, contrairement aux anciennes règles de représentation unique et purement politique des Etats, ce qui n'a pas été sans soulever de vives protestations, mais encore ce sont les syndicats qui sont considérés comme représentant la classe ouvrière proprement dite.

Entrée du syndicalisme dans

Reprenons ces deux idées; montrons que c'est bien le syndicalisme comme tel, comme doctrine sociale, qui

Source : BIU Cujas

le domaine diplomatique et international

fait avec le traité de Versailles, et en particulier sa Partie XIII, son entrée dans le domaine diplomatique et international; montrons aussi que c'est aux syndicats organisés que l'on confère le soin de procéder directement ou indirectement à la désignation des représentants de la classe patronale et ouvrière au sein de la Conférence Internationale du Travail.

Protestations des adversaires du syndicalisme

Le fait que le syndicalisme a reçu ainsi ses lettres de grande naturalisation internationale, n'a pas été sans appeler, de la part des adversaires du syndicalisme, de très véhémentes protestations; Par exemple

Opinion de M. Tardy

M. Tardy s'exprimait ainsi au sujet de la Conférence internationale du Travail, dans la Revue de France du 15 janvier 1922: résumant admirablement et de façon fort pittoresque les griefs des adversaires du syndicalisme et de sa reconnaissance en matière internationale:

"L' anarchisme, dit-il, est l'auteur de cette organisation; elle dénie à l'Etat au gouvernement le droit de représenter la Nation. Elle brise l'unité de la Nation en trois tronçons qui ne peuvent se rejoindre: deux groupes qu'elle dit, qu'elle fait ennemis, les patrons et les ouvriers; et, un autre qui reste en l'air, qui tâche de se recoller tantôt à l'un, tantôt à l'autre de ces membres, l'Etat. C'est en vain qu'on assigne encore à l'Etat, en paroles, le droit de représenter l'intérêt général; si telle était sa fonction reconnue, les intérêts particuliers se résorberaient en lui, parleraient par sa voix, mais on place les intérêts particuliers à côté de lui et sur le même pied; il n'est plus qu'un des groupes d'intérêts qui bataillent dans la Nation. L'autorité qui représente l'intérêt général ne domine plus les intérêts particuliers n'a plus le droit de les faire taire; au mieux, elle est un moyen terme, un trait d'union, un compromis, tout ce qu'on voudra d'abstrait, de mitoyen, d'incomplet, de partial. Le principe et le symbole de l'unité de la Nation sont détruits, les peuples ne sont plus les uns devant les autres que des corps en morceaux".

Il est incontestable que cette description, dans sa sévérité, est fort exacte, mais il est incontestable aussi, que ce n'est pas involontairement que l'on a réalisé cette dissociation, cette désagrégation, mais sciemment, consciemment et volontairement. Ce but n'est point atteint sans avoir été poursuivre. Il a été recherché , voulu. C'est la réalisation sur le plan international de l'idée syndicaliste; de cette idée qui a été soutenue récemment par les auteurs les plus émi-

Réalisation sur le plan international de l'idée syndicaliste

Source : BIU Cujas

nents, et dont on peut dire que l'origine est essentiellement française, puisqu'elle remonte aux socialistes utopiques du commencement du XIXème siècle, comme Saint-Simon qui voulait substituer l'administration des choses au gouvernement des personnes, ou à Proudhon qui voyait dans l'atelier, c'est-à-dire dans la profession organisée, la cellule initiale de l'organisation sociale et politique.

Aussi bien les syndicalistes, qu'il s'agisse des syndicalistes doctrinaires comme Sorel, ou qu'il s'agisse des syndicalistes pragmatiques, pratiques, militants, comme les représentants de la Confédération Générale du Travail, estiment-ils, que la Société repose au moins actuellement, non pas sur la nécessité d'un pouvoir souverain, non pas sur la notion de l'Etat politique, qu'ils estiment périmée; non pas sur un Etat formé exclusivement des atomes que constituent les individus, les citoyens, lesquels d'ailleurs dans un certain nombre de pays, en raison de l'absence du suffrage féminin, ne représentent qu'une fraction de la population; mais au contraire repose sur les rapports économiques qui s'établissent entre les hommes, et d'où doit, par conséquent, dériver le réglement de tous les autres rapports. Telle est l'essence, la philosophie du syndicalisme. Ce n'est plus uniquement sur la communauté des sentiments, des passions politiques qui peuvent nous animer que peut être assis, un Etat; il faut l'asseoir, au contraire, sur la base professionnelle, sur le rôle que jouent les producteurs, ou consommateurs dans la société actuelle.

Conception de l'Etat moderne

Il faut asseoir l'Etat sur la base professionnelle

Substituer la représentation des intérêts à la représentation des personnes

C'est, en somme, le renversement des anciens principes de la représentation et du pouvoir politique; la substitution de la représentation des intérêts et de la profession, à la représentation des personnes, à la représentation des citoyens. Les individus ne sont point représentés en tant qu'êtres vivants ayant atteint un certain degré de maturité que l'on estime propre à les faire participer à la vie publique; les individus ne seront représentés qu'en tant qu'ils participent à l'activité économique et sociale et exercent une activité professionnelle.

Il est curieux de constater que cette représentation professionnelle préconisée et réalisée même de façon embryonnaire dans le domaine interne en France par exemple, sous la forme du Conseil National Economique, ou de Commission de Main-d'Oeuvre; à l'étranger sous la forme du Parlement Economique en Allemagne en Italie sous la forme des corporations participant à la désignation des députés trouve sa réalisation la plus parfaite, la plus complète sur le plan international

représentation professionnelle sur le plan national et sur le plan international

Source : BIU Cujas

Que l'on compare, par exemple, le rôle que jouent les ouvriers, les patrons, les gouvernements et leurs représentants, même dans les Comités où cette représentation est poussée bien plus loin; même dans les groupements où les pouvoirs accordés à ces représentants sont les plus vastes avec les pouvoirs dont sont investis les patrons et les ouvriers à la Conférence Internationale du Travail et l'on pourra mesurer tout le fossé qui sépare la représentation nationale de la représentation internationale. Pourquoi en est-il ainsi? Comment se fait-il que ce qui est admis avec tant de prudence, de réticence, de restriction sur le plan national, soit au contraire admis avec tant de libéralité, de générosité sur le plan international?

Différence entre la représentation nationale et la représentation internationale

A notre avis, la raison qui explique cette différence est triple.

raisons qui l'expliquent

I° L'organisation Internationale n'a point encore atteint un degré de développement tel que la Société des Nations puisse être considérée comme un Super-Etat investi d'une véritable souveraineté, jaloux, par conséquent de ses droits, et peu soucieux de les voir mettre en échec.

aspect dualiste de la S.D.N.

La Société des Nations apparaît bien plutôt comme une dualité d'organismes spécialisés: la Société des Nations qui se consacre à la solution politique des problèmes internationaux; l'Organisation Internationale, cantonnée sur le terrain social; chacune d'elles poursuivant leur but sans point de contact et de friction.

Si bien que l'on a affaire, en quelque sorte, à des organismes techniques plutôt qu'à des organismes politiques; si bien, par conséquent que l'on ne risque pas de voir naître un conflit entre l'organisme politique et l'organisme social; encore que dans certains cas des frottements aient été enregistrés entre le social et l'économique.

Dès lors, ceci étant, il est moins à craindre que la Société des Nations, sous cet aspect dualiste, ne s'inquiète de cette ascension d'une conception, de ces progrès d'un organe rival de sa toute puissance.

au moment où la S.D.N. a été constituée l'idée syndicaliste était dans l'air

D'un autre côté la Société des Nations a été instituée à un moment où précisément l'idée syndicaliste était dans l'air, où l'idée de la représentation professionnelle était triomphante, où l'on s'imaginait que c'était le seul moyen d'endiguer le mouvement révolutionnaire qui avait éclaté dans la Russie des Soviets, et menaçait de submerger l'Europe. A cette époque, l'Allemagne faillit être aux prises avec la révolution dont le "spartakisme " a été une manifestation

Source : BIU Cujas

des plus violentes. L'idée de la représentation professionnelle apparaissait comme une soupape de rareté. La structure de l'organe social de la S.D.N. s'en est tout naturellement ressentie... Ses relations avec la S.D.N. ont été juridiquement établies en fonction de cette conception; et, on n'a pas hésité à donner dans l'Organisation Internationale du Travail, une place éminente au monde des ouvriers, à la fois parce que l'idée syndicaliste avait fait des progrès immenses, et aussi parce que l'on songeait que, peut-être, cette concession serait un moyen de faire l'économie d'une révolution généralisée.

La S.D.N. ne comporte pas de parlement

Enfin la Société des Nations ne comporte pas un parlement à proprement parler investi au nom de la souveraineté nationale d'une omnipotence que n'ont pas comme les souverains même les plus absolus, et qui ne peut pas ne pas considérer avec méfiance et hostilité tout organe concurrent.

A l'heure actuelle, en France, le Parlement ne voit certes pas d'un bon oeil les consultations auxquelles le Gouvernement se livre vis-à-vis des organismes professionnels, des associations professionnelles. Sans doute, le Parlement les subit-il mais il exprime parfois son mécontentement contre l'atteinte aux prérogatives auquel il a droit en qualité de représentant de la Nation . Mais, à la Société des Nations, rien de pareil: il n'y a point de Parlement politique, par conséquent tandis que les parlements quasi-économiques, leurs succédanés plus modernes, consultatifs quelque peu académiques soulèvent des objections ou provoquent des suspicions des parlements, leurs réalisations internationales n'en soulèvent aucune à l'intérieur de la Société des Nations. C'est pourquoi la Conférence Internationale du Travail est la réalisation la plus achevée de la représentation syndicaliste proprement dite encore que contrairement aux idées et aux critiques de M. Tardy, l'autorité et l'unité de l'Etat, incarnation des intérêts généraux, y soient sauvegardées par ses délégués et la dualité de vote qui lui a été reconnue.

Question des organismes professionnels les plus représentatifs

C'est donc bien le monde patronal et le monde du travail qui doivent être représentés à la Conférence Internationale du Travail comme tels. Mais, alors se pose une nouvelle question: quels sont les organismes professionnels les plus représentatifs parmi lesquels vont être choisis les délégués que les gouvernements désigneront ? S'il n'y avait dans chaque pays qu'une seule organisation fédérative ouvrière et patronale il n'y aurait absolument aucune difficulté; c'est celle-ci à laquelle le Gouvernement s'adresserait tout naturellement

Source : BIU Cujas

Difficultés soulevées à ce propos

Peut-être même, d'ailleurs les auteurs du traité de Versailles, avaient-ils en vue lors de la rédaction de l'article 389, l'idée non seulement que d'ores et déjà une organisation était la plus représentative, mais encore que la nécessité de pourvoir à cette désignation par cette voie, inciterait les patrons et les ouvriers à se syndiquer partout où ils ne l'étaient pas, de façon à s'assurer une représentation unifiée au sein du nouvel organisme international.

Raisons qui ont déterminé les auteurs du traité.

On donnait, en effet, une véritable prime à l'unité syndicaliste, une prérogative qui ne lui avait point été, jusqu'alors, reconnue : celle de voir choisir dans son sein le délégué à la Conférence Internationale du Travail.

Peut-être espérait-on que cette perspective ferait taire les anciennes rivalités; et, qu'au sein de groupements professionnels, établis sur l'ordre ou sur le plan purement corporatif, s'instituerait l'unité.

Cette idée n'est point d'ailleurs tout à fait inexacte, et si, en France, ce n'est point le monde ouvrier qui l'a réalisée, c'est le monde patronal qui l'a pour son compte mis en pratique. Et, précisément, quand il s'est agi de désigenr le délégué patronal pour représenter le monde de l'industrie à Genève, il s'est institué la Confédération Générale de la production française, véritable décalque patronal de la Confédération Générale du Travail, non seulement dans le but de mieux unifier qu'autrefois les intérêts corporatifs des grands producteurs français, mais aussi de façon à assurer la représentation unique au sein de la Conférence Internationale du Travail, elle a été créée sur le plan de la Confédération Générale du Travail.

La Confédération générale de la production française a été créée sur le plan de la C.G.T.

D'un autre côté les sections de l'Internationale d'Amsterdam, étaient évidemment aux yeux des rédacteurs du traité de Versailles l'institution, l'organisme dans lequel devaient être choisis, au sein de chaque nation les représentants ouvriers. Il suffit, pour se rendre compte que telle était bien l'intention des signataires du traité de Versailles de rappeler que les représentants des classes ouvrières lors des négociations étaient des hommes comme Barnes, Gompers, Jouhaux, qui tous étaient des secrétaires nationaux des sections nationales de la Confédération d'Amsterdam (Deuxième Internationale par opposition à la première en I860, et à la troisième : l'Internationale de Moscou.

Aux yeux des rédacteurs du traité de Versailles les représentants ouvriers devaient être choisis au sein des sections nationales de l'Internationale d'Amsterdam.

Ce sont eux que l'on voulait voir délégués à la Conférence Internationale du Travail, et, de fait, ce

Source : BIU Cujas

eux qui, jusqu'à l'époque actuelle, y tiennent les commandes. Cette communauté d'origine et d'allégeance, donne aux représentants ouvriers cette unité si parfaite, que dans les discussions et lors des votes importants leur homogénéité est absolue.

En effet, la très grande majorité des délégués ouvriers sont venus se cristalliser autour de ces représentants ouvriers, si bien que le ton est donné par la Confédération Internationale d' Amsterdam.

Les difficultés d'application.

Mais, si telles étaient les intentions des rédacteurs du Traité de Versailles, à l'application, le principe se révéla gros de certaines difficultés, qui n'ont point encore pris fin à l'heure actuelle.

I° les délégués patronaux.

I°)En ce qui concerne les délégués patronaux, il n'y a pas de difficultés véritables. La seule qui vaille d'être notée, est celle qui surgit en I926 et en I929, à l'occasion de la désignation du délégué patronal de l'Inde: M. Froom dont le choix fut contesté sur deux chefs: I) il avait été choisi comme représentant de la Fédération des Chambres de commerce de l'Inde. Or, prétendait-on, cette organisation n'était point représentative de l'organisation patronale de l'Inde, car elle n'était constituée que par des Chambres de Commerce européennes, alors que la majeure partie des producteurs ou des commerçants indiens sont des Hindous. De plus, ajoutait-on, le représentant n'était pas un Hindou, mais un Anglais, chose contraire au principe qui voulait que les associations dans lesquelles seraient choisis les délégués fussent des associations nationales.

Contestation de la désignation de M. Froom, délégué patronal de l'Inde.

Attitude prudente prise par la Commission de vérification des pouvoirs.

La Commission de vérification des pouvoirs, dans les attributions de laquelle entrait la question de savoir si les principes ont été respectés, et si les mandats sont valables, prit une attitude prudente et réservée.

Sans doute, déclara-t-elle, la représentation à la Conférence générale suppose bien une représentation des éléments nationaux puisque les délégations sont des délégations d'Etat; mais il appartient aux gouvernements de se prononcer dans la plénitude de leur souveraineté sur le caractère national d'une représentation et il n'est pas du ressort de la Conférence de se substituer à eux dans cette appréciation.

La Commission avait considéré qu'un délégué de nationalité britannique, mais établi dans l'Inde, représentait suffisamment les intérêts patronaux indiens; en réalité, par ce jugement la Commission abdiquait une partie de ses pouvoirs de vérification car elle a qualité pour apprécier toutes les conditions de validité de la désignation.

Les délégués patronaux.

2°) Si la question, pour les délégués patronaux n'a pas soulevé de difficultés, au contraire, s'agissant des ouvriers, il y en a eu de très grandes.

Deux principales ont surgi: I) dans le cas d'ab-

Source : BIU Cujas

sence d'organisations représentatives; 2) dans le cas de contestation touchant le caractère plus ou moins représentatif du délégué.

les deux ordres de difficultés.

Ainsi, au Japon, il n'existe pas d'organisation centrale ouvrière importante. Le gouvernement japonais a donc cru devoir recourir à la consultation des masses ouvrières inorganisées, et cette désignation a été contestée devant la Conférence, par les délégués ouvriers, et par le délégué japonais lui-même. Néanmoins la Conférence n'a pas cru devoir invalider ce délégué.

cas du Japon.

Dans deux autres cas, la difficulté a été plus grande, et elle n'a pu être résolue dans le premier d'entre eux que par l'intervention de la Cour suprême de Justice internationale. C'est le cas du délégué néerlandais choisi par le gouvernement hollandais, et parmi les organisations syndicalistes chrétiennes, lesquelles représentent une forte majorité de travailleurs syndiqués. Certes, si l'on totalise ses effectifs, et ceux des autres branches d'organisations syndicalistes, elle ne groupe pas la majorité du monde ouvrier, mais de toutes, c'est elle qui a le plus gros effectif. Le gouvernement néerlandais, s'appuyant sur ce principe, avait cru devoir désigner M. Serrarens comme délégué ouvrier à la Conférence Internationale du Travail.

Cas du délégué néerlandais.

Désignation de M. Serrarens.

Les ouvriers jugèrent cette désignation irrégulière. Ils avaient évidemment de la préférence pour les représentants néerlandais appartenant à la seconde Internationale d'Amsterdam, et ils essayèrent de faire invalider les pouvoirs de M. Serrarens. La question alla fort loin. Le gouvernement néerlandais la porta devant la Cour de Justice Internationale de La Haye, laquelle reconnut fondées les prétentions du gouvernement et régulière la nomination de M. Serrarens. Depuis la Conférence Internationale du Travail, s'est inclinée de fort bonne grâce; et, aujourd'hui, M. Serrarens fait, avec ses collègues ouvriers, un excellent ménage. Il a été chargé des rapports les plus importants et dans tous les cas où les intérêts ouvriers ont été en cause il n'a jamais manqué à son devoir de solidarité ouvrière, et c'est toujours avec ses camarades qu'il a voté.

Protestation des ouvriers.

Décision de la Cour permanente de Justice Internationale.

La question a été beaucoup plus délicate en ce qui concerne les délégués italiens. Depuis l'avènement du régime fasciste, il s'est produit en Italie, un bouleversement social extrêmement important. Les syndicats au lieu d'être comme autrefois, des organismes de création volontaire, sont de création étatique, auxquels les individus sont, sinon obligés d'adhérer, tout au moins fort incités à adhérer; ce sont de véritables organismes officiels.

Les délégués italiens.

Or, les délégués ouvriers à la Conférence Internationale du Travail, ont affirmé que le délégué ouvrier italien, désigné par les syndicats ouvriers,

Source : BIU Cujas

n'avait point la qualité voulue pour prétendre être le représentant le plus qualifié du monde du Travail. Ils prétendaient que le représentant ouvrier de la Péninsule n'était point autre chose qu'un représentant officiel, qu'un mandataire officiel du gouvernement, et que, en cette qualité, il n'avait point du tout mandat de ses camarades. Aussi, avec une unanimité touchante, et une régularité frappante ---------- ---------- les délégués ouvriers se sont élevés contre la validation des pouvoirs de M. Rossoni envoyé comme représentant ouvrier à la Conférence Internationale du Travail.

protestation des ouvriers contre la nomination de M. Rossoni

Néanmoins, depuis quelques années, le conflit semble s'être atténué. La protestation de principe que ne manque jamais de soulever M. Jouhaux, dans les mêmes termes, à la Conférence Internationale du Travail, semble avoir perdu un peu de son acuité. A l'entendre répéter chaque année, on commence à s'y habituer; les passions s'émoussent, le calme renait d'autant mieux que M. Rossoni a été remplacé par un délégué moins marquant.

Le seul moyen qu'ont les travailleurs de manifester leur mécontentement et leur suspicion à l'égard du délégué italien est de ne point le nommer membre des commissions.

En résumé, tout en reconnaissant qu'il est souhaitable que les délégués non gouvernementaux appartiennent autant que possible à des organisations représentatives des ouvriers et des patrons, la Conférence appelée à plusieurs reprises à se prononcer sur les caractères auxquels on reconnaitra qu'un groupement répond ou ne répond pas à cette condition, s'en est remise, dans un cas particulièrement difficile, à la Cour de Justice Internationale, du soin de le trancher.

le choix de l'organisation la plus représentative appartient aux gouvernements intéressés

Dans les autres cas, elle a reconnu, conformément d'ailleurs à la décision rendue par cette juridiction, que le choix de l'organisation la plus représentative appartenait aux gouvernements intéressés c'est pour eux une question de politique intérieure

Lorsqu'un gouvernement a décidé que telle organisation était la plus représentative, et a désigné pour représenter cette organisation tel ou tel individu, la Conférence Internationale du Travail estime qu'elle n'a point à se mettre en conflit avec ces gouvernements d'autant plus que si le conflit était poussé trop loin, les conséquences seraient beaucoup plus graves qu'elles ne le paraissent. A certaines

Source : BIU Cujas

reprises par exemple, le gouvernement italien n'a pas hésité à affirmer que si l'on insistait dans la voie où l'on paraissait entrer, il se retirerait de la Conférence.

Appréciation

Peut-être y a-t-il là, une abdication des pouvoirs, motivée par des raisons de haute politique, d'harmonie et d'homogénéité : mais il faut bien reconnaître qu'en l'état actuel des choses, et en raison de la fragilité, de la faiblesse, de la précarité des institutions internationales, il était difficile d'en décider autrement, sans risquer de briser l'organisme nouveau-né.

Question des délégations incomplètes.

Des considérations analogues permettent de comprendre la solution de droit et de fait apportée aux autres problèmes touchant la parité des délégations non gouvernementales, à savoir l'égalité nécessaire des droits des délégations, et l'admission des délégations incomplètes.

Aux termes de l'Article 390 du Traité :"Dans le cas où l'un des membres n'aurait pas désigné l'un des délégués non gouvernementaux auxquels il a droit, l'autre délégué non gouvernemental aura le droit de prendre part aux discussions de la Conférence, mais n'aura pas le droit de voter. Au cas où la Conférence en vertu des pouvoirs que lui confère l'Article 389, refuserait d'admettre l'un des délégués d'un des membres, les stipulations du dit article seront appliquées comme si le dit délégué n'avait pas été désigné

Pourquoi en est-il ainsi ?

Double but des dispositions contenues dans les articles 389 390 du traité

Cette disposition a un double but . I) assurer le respect du principe paritaire qui est à la base de la Partie XIII du traité de Versailles, et de la tendance de la législation sociale moderne qui consacre l'existence de deux classes différentes, aux intérêts divergents et souvent opposés: 2) éviter que, par une mesure d'un gouvernement qui désignerait un délégué ouvrier ou un délégué patronal, sans procéder à la nomination du délégué représentant l'autre groupe d'intérêts, l'équilibre des forces et des tendances de la Conférence Internationale du Travail ne fût rompu et faussé.

Aussi bien en effet, du moment que l'on pose le principe de la nécessité de la collaboration des patrons et des ouvriers, à la législation internationale du Travail, il est indispensable que l'égalité de représentation soit respectée :Aussi bien, si l'on veut assurer le respect des deux intérêts en présence, ne léser aucun d'eux, on doit décider que, dans le cas où le gouvernement constituerait une délégation incomplète, automatiquement l'autre représentant non gouvernemental qu'il aurait nommé, bien entendu

Source : BIU Cujas

serait neutralisé.

Fallait-il étendre la règle aux délégués gouvernementaux ? Fallait-il décider que si une délégation gouvernementale était incomplète, elle n'aurait aucun droit de vote, et que les seuls délégués gouvernementaux nommés auraient été éliminés, privant leurs Etats des deux voix que ceux-ci leur conféraient ?

Elimination des délégations ouvrières.

D'après l'Article 389, les Etats se sont engagés à nommer quatre représentants : Si cette obligation n'était pas respectée ou sanctionnée, les gouvernements trouveraient le moyen, dans la désignation des seuls délégués gouvernementaux, d'éliminer les ouvriers, et la conquête que ceux-ci croyaient avoir faite en obtenant la représentation tri-partite, eût été compromise.

Il eut suffi, en effet, que dans les moments de réaction politique des gouvernements, au lieu de désigner des délégations complètes, ceux-ci envoyassent à Genève uniquement des délégations gouvernementales, pour que les délégations ouvrières fussent complètement éliminées. Or, on avait voulu le contraire.

Les ouvriers qui avaient fait confiance à la Conférence Internationale du Travail, car ils avaient eu l'impression, la promesse, qu'ils pourraient faire entendre leur voix librement, s'ils s'étaient vu détournés de l'institution, auraient cherché ailleurs le moyen de défendre leurs intérêts sur le plan international. Cette sorte de canalisation des forces ouvrière, de pacification du mouvement ouvrier, et son intégration dans la Conférence Internationale du Travail, auraient été complétement déjouées et, c'est sur le plan révolutionnaire international que ce serait placé leur activité.

Conférence de Washington en 1919.

Aussi l'émotion des ouvriers fut très grande, en 1919 à Washington, quand ils constatèrent que sur 40 Etats, près de la moitié, c'est à dire 16, s'étaient fait représenter par des délégations incomplètes: L'équilibre des forces sociales était complétement rompu, puisque les éléments gouvernementaux groupaient ainsi 80 délégués contre 24 délégués patronaux et 24 délégués ouvriers. Au lieu des 160 représentants qui eussent équilibrés de part et d'autre les forces en présence : on ne trouvait en réalité que 80 délégués gouvernementaux, et 48 délégués ouvriers et patronaux.

Protestation des ouvriers au sujet des délégations incomplètes.

Immédiatement les ouvriers protestèrent contre cet affaiblissement de leur position. Ils saisirent la commission du règlement de la Conférence, laquelle formula l'avis que l'Article 389 fait une obligation positive aux gouvernements de nommer quatre délégués

Source : BIU Cujas

que les Etats ne peuvent s'en tenir à des délégués gouvernementaux, quand les conditions inscrites à l'Article 389 existent, c'est-à-dire lorsqu'il y a sur leur territoire des organisations syndicalistes patronales et ouvrières, dans le sein desquelles puissent être choisis des délégués.

Cette réserve inévitable de la Conférence montre combien il est difficile pour l'Organisation Internationale de contrôler l'obligation de cette obligation. Il suffit, en effet, que les délégués gouvernementaux se retranchent derrière cette impossibilité pratique par suite de l'absence de syndicats suffisamment représentatifs, pour écarter la critique que l'on pourrait leur adresser. Ils invoquent le cas de force majeure :Les délégués gouvernementaux disent, "nous ne pouvons pas vous envoyer de représentants gouvernementaux,car chez nous,il n'y a point d'organisations patronales ou ouvrières suffisamment puissantes pour que nous puissions vous donner satisfaction."

Raisons invoquées par les gouvernements.

Les délégations incomplètes risquent bien de changer la physionomie de la Conférence, de rompre l'équilibre des traités,mais si, dans les pays où les organisations d'employeurs et de travailleurs sont embryonnaires, les gouvernements déléguaient comme représentants patronaux et ouvriers, des hommes peu qualifiés, ce seraient probablement en fait, des représentants gouvernementaux déguisés.

Que faire en pareil cas ?

Appréciation.

Vaut-il mieux une délégation incomplète,uniquement gouvernementale,ou une délégation complète, comprenant deux délégués gouvernementaux, un délégué patronal et un délégué ouvrier, mais dans laquelle le délégué ouvrier et le délégué patronal, ne seraient pas autre chose que des hommes de paille n'ayant même point des choses publiques la connaissance voulue ?...

D'autre part, si, devant la difficulté de nommer les délégués qu'on leur demande, les Etats s'abstenaient en fait de prendre part aux travaux de la Conférence Internationale du Travail, l'exigence même des règlements ne tournerait-elle pas au détriment de l'Organisation.

C'est pourquoi, tout en insistant sur la thèse de l'obligation juridique de désigner des délégations complètes, la Conférence a dû, en pratique, tempérer son exigence par une grande tolérance:d'abord,à l'étude, elle s'est aperçue qu'elle ne possédait aucun moyen de contrainte susceptible d'amener les Etats à nommer des délégués non-gouvernementaux: et, eût-elle trouvé un moyen pratique, une sanction

Source : BIU Cujas

un instrument de pression, qu'elle eut sans doute hésité à les employer de crainte de provoquer une rupture à l'intérieur de la Conférence.

Or, la Conférence repose sur le principe de l'universalité aussi approchée que possible; elle cherche à réunir, dans son sein le maximum d'Etats, et par conséquent, comme l'a dit le Directeur du Bureau International du Travail, en sa qualité de Secrétaire Général de la Conférence Internationale du Travail dans sa sixième séance de la treizième session (comptes rendus p.60). " La procédure, tend, si cela est possible, à retenir tout le monde, à n'éloigner personne ".

Ce qui signifie : empêcher quiconque de partir même si les délégations ne sont pas complètes, même si les délégués gouvernementaux ne sont pas assistés par un nombre suffisant de délégués ouvriers ou patronaux.

Pression morale exercée par la Conférence .

La Conférence s'est donc contentée, en définitive, d'exercer une simple pression morale, en invitant les membres qui n'auraient pas constitué une délégation complète à fournir au Bureau International du Travail, les raisons de leur attitude au moment où ils communiquent les pouvoirs des délégués: la Commission de Vérification des Pouvoirs peut alors demander des informations complémentaires aux délégués de l'Etat visé, s'ils sont présents à la session.

Triple avantage de cette procédure.

Cette procédure qui avait déjà été adoptée en fait dès la session de Washington, où la question s'était posée pour la première fois, a été mise en vigueur à partir de 1923. Elle a un triple avantage:

I°).- Elle a rappelé constamment aux intéressés l'obligation qui découlait pour eux de l'Article 389 . Aussi bien, en effet, chaque fois qu'une délégation se présente à l'état incomplet, on lui rappelle que normalement, elle devrait comprendre des délégués représentant les trois parties intéressées, son attention est appelée sur cette question, des explications lui sont demandées.

2°).- Cette solution a dissipé bien des malentendus: elle a dissipé également bien des préventions: elle a amené à considérer que, souvent, les Etats n'envoyaient pas de délégations complètes, non point par mauvaise volonté, mais parce qu'ils ne le pouvaient point, étant donné la difficulté qu'il y avait, faute de C.G.T. ou d'autres organisations du Travail, à désigner des représentants ouvriers ou patronaux qualifiés.

3°).- Cette méthode a permis de faire apparaître au

Source : BIU Cujas

cours des explications et des échanges de vue, un moyen de surmonter les difficultés à l'avenir en pareil cas. La Conférence a véritablement joué son rôle d'éducatrice devant un Etat mal averti des analogies précédentes, des solutions adoptées en d'autres pays en pareil cas : et, du coup, cette oeuvre a permis de réaliser des délégations complètes là où on aurait dû, autrefois, compter des délégations incomplètes.

Résultat de cette méthode.

Le résultat de cette méthode ainsi que de l'organisation de plus en plus parfaite des éléments patronaux et ouvriers, a été le nombre grandissant des délégations complètes ayant participé aux travaux de la Conférence Internationale du Travail. Aussi bien, en effet, alors qu'à Washington, en 1919, le nombre des délégations complètes n'était que de 24 sur 40, alors qu'en 1922, année la plus basse, on ne comptait que 20 délégations complètes sur 39, c'est-à-dire à peine la moitié, dès 1925, la progression est frappante: on compte 29 délégations complètes sur 46, soit les 2/3, et en 1930, le nombre des délégations complètes était de 35 sur 51.

Progression des délégations complètes. Les groupes.

La progression des délégations complètes est plus grande que la progression des Etats représentés, c'est un très grand succès.

La division tri-partite des délégations, le caractère paritaire des délégations non gouvernementales, la nature sociale de cette organisation et de l'objet de la Conférence, ont eu pour résultat de cristalliser les représentants de chacun des éléments patronaux et ouvriers en groupes: Ces groupes n'ont sans doute point de consistance officielle à l'origine, mais ils ont une cohésion matérielle de fait de plus en plus puissante: Ils tiennent des réunions séparées pour étudier les questions à l'ordre du jour, du point de vue de leurs intérêts respectifs. Ils s'efforcent d'aboutir entre eux à un accord susceptible de leur permettre d'exercer, par un effet de masse, une pression, une influence sur le vote. Ils confient à l'un d'entre eux le soin de porter la parole au nom du groupe tout entier: En somme, les groupes au sein de la Conférence Internationale du Travail, jouent un peu le rôle des partis au sein du Parlement national.

formation des groupes.

L'exemple des ouvriers et des patrons, l'exemple spontané, quasi instinctif qui a réuni tout naturellement des personnes que liait entre elles la communauté des intérêts, a même été limité par les délégués gouvernementaux.

Hier encore, à Genève, à propos de la semaine des 40 heures: le groupe gouvernemental s'est effor-

Source : BIU Cujas

cé de réaliser, par une formule conciliatrice, l'entente entre deux opinions qui paraissaient irréductibles celle des ouvriers et des patrons. Le groupe gouvernemental, c'est à dire le groupe des délégués gouvernementaux, qui s'est institué à l'instar des groupes des délégués ouvriers et des groupes des délégués patronaux a pris cette initiative. Si bien, qu'aujourd'hui, bien qu'il ne soit pas prévu par la Partie XIII du Traité de Versailles, le groupe est devenu l'un des rouages normaux de la Conférence Internationale du Travail: Il a même,- chose fort importante et qui constitue en quelque sorte sa reconnaissance officielle, après sa création et son existence officieuses été sanctionné par le règlement de la Conférence du Travail qui lui attribue notamment de larges prérogatives, qu'il lui serait d'ailleurs difficile de lui refuser, car il répond aux besoins de toute organisation comportant des assemblées pour la composition des commissions, et qu'il tend à accentuer la ressemblance entre la Conférence Internationale du Travail et un Parlement national.

Prérogatives accordées aux groupes. Comparaison avec les groupes parlementaires.

En effet, à la juxtaposition des délégations nationales, qui caractérise en général les assemblées internationales, les systèmes des groupes, substitue la juxtaposition de représentations gouvernementales, patronales et ouvrières, qui remplacent assez bien dans cette Assemblée les Partis au sens parlementaire du mot, et qui expliquent pourquoi très souvent tel patron ou tel ouvrier prend la parole au nom du groupe tout entier, et fait figure alors, non point de représentant du pays auquel il appartient, mais de représentant ou de mandataire de la classe sociale correspondante de l'Univers tout entier.

Critiques soulevées par l'omnipotence des groupes.

Ce développement n'a point été sans soulever d'assez vives critiques, même à l'intérieur de la Conférence Internationale du Travail. Tout organisme collectif de cette nature tend en effet à exagérer ses pouvoirs, à exercer sa puissance, à affirmer son autorité et risque, par conséquent, de mettre en échec l'organisme officiel tel qu'il avait été créé, il risque de semer le trouble et le désordre là où, au contraire, devraient règner l'ordre et l'harmonie ; et c'est au nom de ces principes que certains membres de la Conférence Internationale du Travail, et en particulier des membres gouvernementaux, se sont élevés contre l'omnipotence, non point accordée aux groupes, mais usurpée par les groupes patronaux, et ouvriers en particulier.

Opinion de Monseigneur Nollens, représen-

Ainsi Monseigneur Nollens, représentant gouvernemental des Pays-Bas, a dénoncé la "discipline inflexible des groupes" qui les apparente à certains des

Source : BIU Cujas

tant gouvernemental des Pays-Bas.

partis politiques, lesquels exercent sur leurs orateurs et leurs porte-parole, un contrôle incessant et donnent à leurs mandataires un mandat impératif dont ils ne doivent point dévier: Les groupes poussant chacun d'eux à prendre, avant toute délibération commune, une position intangible et rigide. Ceci, dit-on, fausse le principe du droit individuel de libre-vote, puisque la minorité du groupe doit suivre la majorité, et puisque, en cas d'impossibilité de réaliser un front unique, un vote d'unanimité, très souvent le groupe se réfugie dans l'abstention.

Crainte des réunions secrètes et des mots d'ordre de groupe.

On a exprimé aussi la crainte que des réunions secrètes, que des mots d'ordre de groupe, ne tendent à accentuer les méfiances réciproques, ne créent le soupçon que la grande affaire pour chaque parti est de maintenir son unité pour la lutte ou pour la résistance, plutôt que de rechercher les termes d'une paix raisonnable et acceptable. En effet, chacun se cantonne dans une intransigeance souvent de parade, mais qui a l'immense mérite, pour les représentants des groupements patronaux et ouvriers de montrer qu'ils n'ont point failli à la mission dont ils étaient chargés.

Or, c'est une oeuvre d'harmonie, de paix sociale à laquelle doit répondre la Conférence Internationale du Travail: c'est la paix sociale qu'elle doit poursuivre et qu'elle doit faire règner.

L'autonomie laissée aux groupes risque d'exclure en fait des travaux de la Commission certaines tendances minoritaires.

Enfin, fait plus grave, dit-on, et dont nombreux sont les exemples, l'autonomie laissée aux groupes, notamment pour la désignation des membres des commissions de la Conférence, confère à la majorité des groupes le moyen d'exclure en fait, des travaux des commissions les représentants de certaines tendances minoritaires. Ceci a été frappant et a soulevé des observations et des protestations du délégué gouvernemental italien contre l'exclusion systématique des commissions au titre du groupe ouvrier, du représentant des syndicats fascites.

Impossibilité de supprimer les groupes.

Les critiques même les plus vives, dirigées contre les groupes ne vont d'ailleurs pas jusqu'à demander leur suppression: ce n'est pas leur existence qui est en jeu, c'est leur attitude, leur politique Dès la Conférence de Washington, en effet, les groupes sont apparus comme une création instinctive, spontanée, irrésistible, comme une conséquence si évidente de la représentation des intérêts, que l'on a bien compris qu'il serait vain d'essayer de les abolir: si l'on y parvenait d'ailleurs officiellement, qu'arriverait-il ? Ils se recréeraient clandestinement: et, l'on n'aurait plus cette sorte de contrôle indirect que constituent la publicité et la néces-

Source : BIU Cujas

Danger des associations clandestines

sité pour les groupes d'affirmer en plein jour leur décisions; Ce serait alors vraiment qu'il y aurait lieu de craindre l'organisation clandestine de Comités d'associations secrètes, et de mots d'ordre: et que les groupes se dresseraient les uns contre les autres en un antagonisme irréductible.

Les remèdes.

L'idéal serait évidemment que l'on parvint à utiliser les groupes en vue de réaliser cette unité cette harmonie et cette paix sociale si désirables. On pourrait le faire si les groupes se réunissaient entre eux, en assemblées officieuses, hors d'une galerie, hors du public, où l'on discuterait en quelque sorte, comme le fait souvent le Parlement britannique dans des commissions secrètes d'où le public est banni mais où, par contre, les discussions peuvent être menées librement, sans souci des tribunes, et où par conséquent, la conciliation est plus facile.

En attendant, la Conférence parait être entrée dans une bonne voie en autorisant tout délégué non désigné par son groupe, à prendre part aux travaux des Commissions mais sans droit de vote. Ainsi pourront être évités les incidents comme l'exclusion de toute commission du délégué italien ouvrier mis en quarantaine par ses collègues ouvriers de la Conférence Internationale du Travail, ainsi pourra être utilisée souvent une compétence qui risquait par cet ostracisme de n'être point employée.

En résumé, la Conférence est un organe permanent, à réunions périodiques, de caractère paritaire et syndicaliste, dont le caractère déjà fortement marqué dans le Traité lui-même s'est encore accentué par l'usage qu'en ont fait les représentants gouvernementaux et par la création de groupes patronaux et ouvriers à tendances sociales, qui s'en est suivie.

Le second rouage de l'O.I.T.

b) Le second rouage de l'Organisation Internationale du Travail est le Conseil d'Administration du Bureau International du Travail.

Le conseil d'administration du B.I.T.

Il ne faut pas se laisser tromper par ce titre le Conseil d'Administration n'est point seulement l'organe de direction générale et de contrôle du B.I.T. il a un rôle plus large et qui justifie le fait de le considérer comme un rouage essentiel de l'Organisation Internationale du Travail.

Son rôle.

C'est l'organe régulateur de l'O.I.T.; c'est le véritable tuteur moral de cette organisation.

Par sa composition, il constitue comme une sorte d'image à échelle réduite, de la Conférence, par sa périodicité plus fréquente, il en assure la con-

Source : BIU Cujas

tinuité, 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 Sessions annuelles; et il a à jouer, en somme, le rôle que joue le Conseil à la Société des Nations.

Il a donc à la fois des attributions administratives et des attributions exécutives. Sans représenter tout à fait le gouvernement dans cette espèce d'organisation quasi parlementaire qu'est l'Organisation Internationale du Travail, il en a certaines prérogatives et attributions.

Composition.

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 composé de 24 personnes, lesquelles seront désignées selon les dispositions suivantes : le Conseil d'Administration du Bureau International du Travail 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 les employés et les ouvriers. Sur les I2 personnes représentant les gouvernements, 8 seront nommées par les membres dont l'importance industrielle est la plus considérable et 4 seront nommées par les membres désignés à cet effet par les délégués gouvernementaux à la Conférence, exclusion faite, bien entendu des 8 membres sus-mentionnés.

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 Société des Nations. 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.

Comparaison entre la composition du Conseil d'Administration du B. I.T. et celle de la Conférence Internationale du Travail.

Le Conseil d'Administration du B.I.T. reproduit bien ainsi à image réduite la composition de la Conférence Internationale du Travail. Mais, précisément la nécessité de choisir parmi les membres de celle-ci, n'a pas été sans soulever d'assez graves difficultés, dont certaines ne sont point encore à l'heure actuelle complètement résolues. Le procédé de désignation n'est, en effet, pas le même que celui des délégués de la Conférence elle-même, tant en ce qui concerne le mode même de nomination qu'en ce qui concerne les Etats ayant le droit d'y figurer, et,

Source : BIU Cujas

c'est sur ce point qu'il faut attirer maintenant l'attention pour montrer les différences existant entre la désignation à la Conférence et au Conseil.

Différences entre la désignation à la Conférence et au Conseil.

Une première différence sépara les délégués gouvernementaux et les délégués non-gouvernementaux; non seulement les délégués gouvernementaux, en vertu de la prééminence des gouvernements sont en nombre égal à eux seuls, au nombre réuni des deux autres catégories de délégués: non-seulement ils représentent à eux-seuls la moitié de l'effectif du Conseil d'Administration et sont au nombre de 12 contre 6 délégués patronaux et 6 délégués ouvriers, mais encore, chose plus importante encore, leur mandat n'est pas de même nature que celui des membres non-gouvernementaux. Les membres gouvernementaux sont les représentants officiels des Etats, ils peuvent donc être différents à chaque session: il est fréquent qu'ils soient différents à chaque session. Parce que, précisément, représentant les gouvernements, et, dans la plupart de nos Etats démocratiques, les gouvernements ayant une existence très brève, une carrière fort fragile, il en résulte que tout naturellement la représentation gouvernementale à la Conférence Internationale du Travail se ressent de cette précarité de la vie ministérielle. Souvent, en effet sont délégués pour représenter les gouvernements à la Conférence Internationale ou au Conseil d'Administration, les ministres eux-mêmes. Comme ces ministres ont une existence éphémère, à chaque chute de ministère, le délégué gouvernemental change. Ou bien même les délégués gouvernementaux, hauts fonctionnaires, participent eux aussi de cette précarité de la vie gouvernementale, et selon les viscissitudes de nouveaux partis au pouvoir ils sont nommés au changement.

Différences séparant les délégués gouvernementaux et les délégués non-gouvernementaux.

Au contraire, les délégués ouvriers, les délégués patronaux sont élus par leurs collègues respectifs, et, outre que cette désignation électorale a eu pour effet de favoriser et de renforcer la constitution des groupes en vue de ce vote, ils sont désignés nommément et leur mandat ayant une durée de trois ans, ils siègent pendant ce délai. Il est certain que la nécessité de pourvoir à une représentation élective au sein du Conseil d'Administration a puissamment contribué à la création des groupes. De même qu'à la Chambre, la création des groupes facilite le rapprochement des Députés ayant les mêmes tendances politiques, de même la nécessité de pourvoir à l'élection des délégués gouvernementaux ouvriers et patronaux, au sein du Conseil d'Administration, a fait que, tout naturellement, les ou -

Source : BIU Cujas

vriers et les patrons se sont réunis, que d'une réunion, ils sont passés à un groupement officiel ou quasi tel, et il s'est créé chez eux une homogénéité qui fut la représentation non point des intérêts nationaux que représente chacun des membres, mais la représentation de masse homogène de la classe patronale ou ouvrière comme telle.

Qui peut-être élu ?

Qui peut-être ainsi élu ? Problème délicat aussi, et qui soulève des problèmes mettant en conflit les gouvernements et la Conférence Internationale du Travail. Ici, deux thèses se sont affrontées: la thèse étatique, et la thèse internationale.

Deux thèses en présence:

Une proposition gouvernementale de tendances étatiques, tendait à n'autoriser l'élection que des délégués admis à la session de la Conférence où se fait l'élection. Comme les gouvernements sont en quelque sorte les maîtres de la désignation des délégués, puisqu'ils décident quels sont les représentants les plus qualifiés des organisations professionnelles adéquates, il eût été facile aux gouvernements de les écarter en ne les désignant pas pour la session où aurait lieu une élection, et c'eût été substituer au droit de représentation des ouvriers et des patrons, une sorte de droit de représentation indirecte des Etats.

Tendance étatique et tendance internationaliste.

Cette proposition, qui aurait eu pour effet de limiter le choix des patrons et des ouvriers, n'a pas été, jusqu'à présent, prise en considération, on a considéré, en effet, qu'il n'est point obligatoire de choisir les membres non-gouvernementaux du Conseil d'Administration parmi les délégués présents à la session, de façon à laisser le plus de latitude possible au patronat et au salariat dans le choix de leurs représentants au Conseil d'Administration. Il suffit que l'on ait affaire à un délégué dont les pouvoirs ne soient pas contestés, discutés, mais il n'est point nécessaire que ce délégué soit présent à la session.

Autre différence.

Enfin, une autre différence est la suivante : tandis que les délégués gouvernementaux sont nécessairement ceux des Etats admis à siéger au Conseil d'Administration, puisque les délégués gouvernementaux ne peuvent pas appartenir à d'autres Etats qu'aux 8 Etats les plus industriels et aux 4 Etats désignés par ceux-ci, au contraire, les membres des autres groupements peuvent être choisis parmi des nations, autres que celles représentées par des délégués gouvernementaux. Grâce à ce système, le régime a été singulièrement assoupli, on a pu multiplier le nombre des Etats et des Nations représentés au sein du Conseil et faire taire certaines objections, calmer certaines appréhen-

Source : BIU Cujas

sions, et donner raison à un certain nombre de critiques formulées contre la composition trop exclusive du Conseil et l'omnipotence donnée à quelques grandes puissances.

Problèmes soulevés par la composition du Conseil.

Aussi bien, en effet, et sans entrer ici dans un détail hors de propos, sur les problèmes soulevés par la composition du Conseil, faut-il savoir au moins qu'en fait, trois questions principales se sont posées. Elles ont reçu les solutions suivantes:

1°-Détermination des Etats ayant l'importance industrielle la plus considérable.

D'abord il a fallu déterminer les Etats qui avaient l'importance industrielle la plus considérable: il convenait de choisir parmi les 40, 50, 55 Etats mêmes de la Conférence Internationale du Travail, ceux qui seraient jugés les plus industriels: Mais à quel critérium mesurer l'industrialisation d'un pays ? Fallait-il tenir compte de sa population par rapport à son territoire; de l'importance de son commerce extérieur, du nombre de chevaux-vapeur employés par son industrie, de la proportion de la population industrielle par rapport à la population totale ? Autant d'indices, de critériums, qui pouvaient être envisagés. Les statisticiens les plus avertis, du plus haut mérite, s'étaient attelés à cette question. Ils avaient proposé un certain nombre de solutions qui ne furent point admises immédiatement. Conformément aux clauses du traité de Versailles;elles furent portées devant la Société des Nations, et l'application des critères plus simples auxquels se rallia la Commission de la Société des Nations, aboutit à faire désigner comme les Etats industriels les plus qualifiés: l'Allemagne, la Belgique,le Canada, la France, la Grande-Bretagne, l'Inde,l'Italie et le Japon.

Difficulté de trouver un critérium.

2°- Insuffisance du nombre des sièges du Conseil.

En second lieu, une autre question porta sur l'insuffisance du nombre des sièges du Conseil,pour tenir compte des aspirations et des demandes de certains Etats qui risquaient d'être systématiquement évincés ou éliminés du Conseil et de ne pouvoir jamais faire entendre leur voix que dans les réunions interminables de la Conférence. On est parvenu à leur donner, dans une certaine mesure, satisfaction, d'abord: en faisant désigner comme représentants gouvernementaux et patronaux des membres autres que ceux appartenant aux 8 nations les plus industrielles,ensuite, en créant à côté des délégués titulaires, des délégués adjoints. Aujourd'hui,22 Nations sont représentées dans le Conseil d'Administration, au lieu de I2 qui l'eussent été si tous les délégués avaient été choisis de la même façon.

Enfin, troisième problème : Il a été jugé que

Source : BIU Cujas

3°- Répartition inéquitable du nombre des sièges entre les Nations du Continent européen et les Nations extra-européennes.

la répartition des sièges entre les Nations du Continent européen, et les Nations extra-européennes, était inéquitable.

C'était le cas de l'Amérique du Sud, par exemple, qui joue, cependant, un très grand rôle à la Conférence Internationale du Travail et qui n'y est, pour ainsi dire pas représentée, l'absence des Etats-Unis fait que l'Amérique n'y est représentée que par le Canada, dont les tendances sont quasi européennes, ou par un ou deux représentants de l'Amérique du Sud, alors que le rôle joué par l'Amérique est beaucoup plus grand que celui de certaines Nations européennes. C'est une question que l'on s'est efforcée de résoudre par un changement constitutionnel de la Conférence International du Travail, mais jusqu'à présent ce problème qui avait appelé l'attention d'Albert Thomas, n'a point encore reçu de solution.

Attributions du Conseil d'Administration du B.I.T.

Les attributions du Conseil d'Administration du Bureau International du Travail sont de trois ordres :

D'abord : diriger l'activité du Bureau International du Travail:

Ensuite : préparer l'ordre du jour des sessions.

Enfin : régler juridictionnellement les conflits qui peuvent s'élever entre les membres de l'Organisation Internationale du Travail (Articles 394, 404, 408, 409, 410, 411, 412, et 420 du Traité de Versailles)

En premier c'est le Conseil d'Administration qui désigne le directeur du Bureau International du Travail (art. 394)

Nomination du Directeur du B.I.T.

L'année dernière, lorsqu'une mort prématurée est venue enlever le brillant Directeur du Bureau International du Travail, M. Albert Thomas, c'est le Conseil d'Administration qui a procédé à son remplacement, et a désigné pour sa succession M. Butler alors Directeur adjoint du Bureau International du Travail et qui lui-même, n'a pas encore été remplacé .

Etablissement de l'ordre du jour des sessions de la Conférence.

C'est au Conseil d'Administration qu'incombe 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 et des travailleurs des divers pays.

Ici encore, derrière une question qui parait être une simple question de procédure, se cache en réalité une question de politique sociale des plus importantes. Choisir les sujets qui seront mis à

Source : BIU Cujas

l'ordre du jour de la prochaine Conférence, exige un grand tact et un grand sens de l'opportunité.

Pour la question de la semaine de 40 heures qui met aujourd'hui aux prises les intérêts les plus antagonistes, il a fallu se décider à un moment donné. Il a bien fallu donner aux Travailleurs l'impression que le Bureau International du Travail ne se bornait pas simplement aux questions de tout repos, et qu'il n'hésitait pas, fût-ce au prix de certaines difficultés, à mettre à l'ordre du jour, les questions les plus délicates.

Rédaction des formulaires des rapports à fournir par les membres

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 408, sur les mesures prises par eux pour mettre à exécution les conventions qu'ils ont ratifiées.

Réception des réclamations et des plaintes portées contre un des membres de l'O.T.T.

Enfin le Conseil d'Administration a pour mission de recevoir les réclamations et les plaintes portées contre un des Membres de l'Organisation Internationale du Travail, soit par une organisation patronale ou ouvrière de cet Etat, soit par un ou plusieurs autres membres, pour exécution incomplète ou inexécution d'une convention internationale du travail, à laquelle le dit Etat a adhéré. Parmi les mesures d'exécution, les sanctions prévues, les formalités de réalisation et d'exécution des conventions, figure, en effet, le droit pour quiconque se considère lésé, de porter plainte, car le B.I.T. ne peut pas évidemment avoir spontanément, automatiquement connaissance de toutes les infractions à une convention.

Par exemple, un pays a ratifié une convention, et pris des mesures d'exécution pour la mise en vigueur d'une recommandation; Or, après avoir donné, semble-t-il toute satisfaction à ses engagements, ce pays ne les met point en pratique. Il laisse la loi inappliquée: il donne à ses inspecteurs du travail des instructions de tolérance. De telles infractions ne peuvent être connues que si certaines personnes portent plainte, plaintes émanant ou bien des patrons ou des ouvriers s'estimant lésés, parce que la convention en question a été adoptée sur leur demande: ou encore et surtout plaintes émanant d'Etats autres que le violateur et qui se trouveront particuliérement lésés du fait que, étant respectueux de la parole donnée, de la convention signée, ils se trouveront dans la concurrence internationale, fâcheusement handicapés par l'inapplication de ces mêmes conventions chez leur compétiteur.

Application

En second lieu, le Conseil d'Administration a

Source : BIU Cujas

de sanctions morales.

pour mission de rendre publique la réclamation, si aucune déclaration n'est fournie par l'Etat incriminé, et le cas échéant, la réponse faite par ce dernier si elle apparait au Conseil comme étant insuffisante.

C'est un exemple des sanctions morales qui assortissent l'inapplication des mesures votées. On est ici sur un terrain sensiblement voisin de celui de l'arbitrage en matière de droit ouvrier interne. Ici aussi les simples sanctions que connaisse la loi française sont les sanctions morales: affichage, appel à l'opinion publique.

Le Traité de Versailles lui aussi a voulu qu'avant de recourir à la coercition politique ou aux sanctions économiques, fussent épuisées les sanctions morales.

Formation d'une commission d'enquête.

Troisièmement, le Conseil a pour mission de provoquer, s'il le juge utile, la formation d'une Commission d'enquête, qui aura pour mission d'étudier la question soulevée, et de déposer un rapport à ce sujet.(Attribution conférée par l' Article 412).

Vérification des titres des commissaires enquêteurs.

Ensuite, vérifier les titres des commissaires enquêteurs, et refuser la nomination de ceux dont les titres ne satisferaient point à l'Article 412.

Réception des informations du gouvernement en faute.

Recevoir enfin les informations du gouvernement en faute, quant aux mesures prises par lui,pour se conformer aux recommandations de la Commission d'enquête, ou à la décision de la Cour permanente de Justice internationale, dans le cas où cette juridiction se trouverait saisie, en vertu des dispositions des Articles 416 et 418 du Traité de Paix.

Nomination du Président du Conseil d'Administration du B.I.T.

Le Conseil d'Administration élit son Président Depuis le début du fonctionnement du Bureau International du Travail, jusqu'à l'année 1931, c'est un Français M.Arthur Fontaine qui a occupé et honoré ces hautes fonctions. Aussi bien M.Arthur Fontaine était en même temps qu'un grand Français un grand Européen,il avait d'autant mieux compris le rôle assigné à la Conférence Internationale du Travail qu'il en était un des créateurs principaux. A la Conférence préparatoire du Traité de Versailles, il représentait M.Arthur Fontaine où il était alors Directeur du Travail. A Washington il avait représenté notre gouvernement et n'avait plus cessé de le faire de même que nommé à cette session,Président du Conseil d'Administration du B.I.T. il y fut constamment réélu .

Les deux commandes principales du B.I.T: la présidence du Conseil d'Administration, et la Direction du Bureau International du Travail se sont ainsi

Source : BIU Cujas

trouvé pendant plus de IO ans entre des mains françaises et notre pays peut s'enorgueillir de l'oeuvre accomplie par ces deux grands hommes .

M.Mahaim . L'an dernier quand il a fallu pourvoir au remplacement de M.Arthur Fontaine,M.Mahaim,professeur à l'Université libre de Bruxelles, ancien ministre du Travail, a été désigné pour cette haute fonction,juste hommage à l'un des créateurs de l'Association Internationale pour la Protection Légale des Travailleurs et au maître qui dès I9IO avait attaché son nom à l'étude du droit international ouvrier, et préparé les lois à l'Organisation Internationale du Travail.

Depuis,pour éviter que la présidence du Conseil d'Administration ne demeurât longtemps entre de mêmes mains, il a été décidé qu'un roulement annuel appellerait successivement à la présidence un repré - sentant d'une Nation différente.

Réunion du Conseil. Chaque année,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 . Ces sessions n'ont pas toujours lieu n écessairement à Genève. Genève est le lieu de session normal, mais, fréquemment,le B.I.T. a tenu ses sessions de Conseil d'Administration dans certaines villes ou pays qui l'y avaient invité, et pour rendre hommage

Tenue des sessions. à ces différents pays. En I927,(Octobre) la session s'est tenue à Berlin, à l'occasion de l'entrée de l'Allemagne dans la Société des Nations. Ce fut une véritable solennité et un hommage légitime au rôle de pionnier qu'avait joué l'Allemagne en matière de législation sociale. Elle a été à la tête du progrès social et au début du XIX^{éme} siècle elle avait largement regagné la France et l'Angleterre. A la veille de la Guerre,la législation sociale allemande sur la règlementation du travail,les assurances sociales, était beaucoup plus avancée que dans n'importe quel autre pays.

En I930,la session du Conseil d'administration du Bureau International du Travail, s'est tenu à Paris pour commémorer le premier décennaire de la création du B.I.T. qui y avait tenu sa première session à l'Hôtel Astoria.

En Octobre I932,pour célébrer la révolution Espagnole, et tout le progrès social qu'elle semble comporter pour la classe ouvrière espagnole, c'est à Madrid, que le Conseil a tenu sa session, et au cours de ses travaux, le représentant français M.Dalimier, Ministre du Travail, a signé avec le gouvernement es-

Source : BIU Cujas

pagnol un traité d'immigration et de travail.

Troisième rouage de l'O.I.T.

c) Le troisième rouage de l'Organisation Internationale du Travail, le rouage permanent, le rouage moteur, le rouage excitateur ou animateur, le rouage de documentation et d'exécution, c'est le Bureau International du Travail.

Le B.I.T.

Le Bureau International du Travail a d'abord été établi à Paris, à l'Hôtel Astoria. Il comportait à cette époque une vingtaine de fonctionnaires. Il a été transferré ensuite à Londres, puis il s'est établi à titre définitif à Genève où il a occupé tour à tour deux locaux; d'abord un grand Hôtel de la route de Coppet à Prégny, après quoi, le Bureau s'est transporté dans un local magnifique sur les bords du lac de Genève. C'est un local administratif parfait, d'u-

Siège.

Installation.

architecture sobre et très élégante, et d'un luxe de bon aloi. Chaque pays a contribué à l'ornementation et à la décoration du B.I.T. en fournissant, qui, les bois précieux qui ornent la Salle des réunions; qui, des objets d'art, qui, des tapisseries, etc.

Sans doute est-il difficile, dans l'organisation et le fonctionnement du B.I.T. de déterminer ce qui est le résultat de la conception qui lui a donné naissance, du cadre qui lui a été assigné, des attributions qui lui ont été données, des évènements eux-mêmes de la vie dans son perpétuel devenir, et, d'un autre côté, de la personnalité de celui qui, depuis l'origine jusqu'à l'année dernière en a été le Directeur, l'inspirateur, et l'animateur.

Mais, tel que le Bureau International du Travail existe, tel qu'il fonctionne à l'heure actuelle il se présente sous la physionomie et avec les traits suivants : concernant : I) son Directeur; 2) le personnel et les organes qui le constituent; 3) les relations qu'il entretient avec l'extérieur.

Le Directeur.

Le Directeur placé à la tête du Bureau International du Travail, en vertu de l'Article 394 du Traité, est désigné par le Conseil d'Administration dont il reçoit les instructions, et vis-à-vis duquel il est responsable de la bonne marche du Bureau, ainsi que de l'exécution de toutes les autres tâches qui auraient pu lui être confiées. Le Directeur ou son suppléant, assiste à toutes les séances du Conseil d'Administration.

Prérogatives et attributions.

En combinant les différentes règles résultant, soit du Traité, soit du règlement du Conseil, les prérogatives et les attributions du Directeur sont les suivantes.

Point de vue diplomatique

I°) Du point de vue diplomatique et international, le Directeur du B.I.T. jouit, comme tous les

Source : BIU Cujas

Point de vue diplomatique et international

représentants des membres de la Société des Nations et ses agents, des privilèges et des immunités diplomatiques. (Article 7 du Traité) Il sert d'intermédiaire entre le B.I.T. et les ministères des Etats membres ayant les questions ouvrières dans leurs attributions. En ce qui concerne la France,par exemple, le Directeur du B.I.T. sert d'intermédiaire entre le Ministère du Travail français, et les représentants du gouvernement français au B.I.T.

Les ministères peuvent communiquer directement avec le Directeur par l'entremise des représentants du gouvernement au Conseil d'Administration, ou d'un fonctionnaire dûment qualifié et désigné à cet effet par le gouvernement intéressé.

En vertu de l'Article 402 du Traité de Paix, chacun des gouvernements des Etats membres a le droit de contester l'inscription à l'ordre du jour de la session de l'un ou de plusieurs des sujets prévus. Le Directeur doit communiquer aux Etats membres de l'Organisation, le mémoire qui lui est adressé par l'Etat contestant, et dans lequel celui-ci expose les motifs qui, d'après lui, justifient la justification.

Le Directeur considérant son rôle d'intermédiaire va s'efforcer d'aplanir les difficultés. il sera l'avocat du Conseil auprès des gouvernements qui s'opposeront à l'inscription de telle ou telle question; enfin c'est à lui qu'il appartient d'analyser et de résumer les rapports que l'Article 408 fait une obligation aux Etats Membres de présenter au Bureau International du Travail.

Et, de fait, c'est là un résumé extrêmement important, une mesure de publicité, une sanction du plus haut intérêt.

S'il fallait rechercher dans l'immense fatras dans les volumineux documents que chaque année publie le Bureau International du Travail,les mesures d'exécution prises par les Etats, sur les conventions ou les projets de recommandations, ce serait un travail fastidieux autant que difficile. Grâce au Directeur du Bureau International du Travail qui chaque année résume dans un rapport adhéquat les mesures prises pour cette exécution, cette tâche est singuliérement facilitée.

Attributions organiques du Directeur.

2°) 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,(en vertu de l'Article 401 du Traité),le Directeur a les obligations et les missions suivantes: Il doit assister à toutes les séances du Conseil d'administration (Article 384).

Source : BIU Cujas

En tant qu'il est astreint à cette obligation, il est tenu de préparer un communiqué sommaire approuvé par les Membres du Bureau du Conseil immédiatement après chaque séance, et envoyé à la presse (Article 8, paragraphe 5 du règlement du Conseil). Lui et les membres du Bureau International du Travail, constituent le Secrétariat de la Conférence, et doivent, en cette qualité, assister à toutes les séances de celle-ci

En sa qualité de Secrétaire Général de la dite 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. Une fois ce procès-verbal approuvé réguliérement, il doit le communiquer, comme document officiel, aux Administrations des Etats membres de l'Organisation Internationale du Travail, et aux services institués pour les relations avec la Société des Nations.

Le Directeur doit fournir au Président de la Conférence un rapport hebdomadaire pendant la durée des Sessions, l'informant de toutes les circonstances principales de l'activité du Bureau International du Travail.

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, et par l'intermédiaire de ceux-ci, aux délégués ouvriers et patronaux.

La Conférence Internationale du Travail inscrit généralement à son ordre du jour des questions assez importantes pour que la préparation en soit longue. Il faut donner aux délégués le temps de se documenter, il faut leur permettre de prendre l'avis de leurs mandants, en ce qui concerne patrons et ouvriers. Ceci n'est possible que si les gouvernements intéressés, par leurs intermédiaires et les délégués non-gouvernementaux, sont saisis en temps voulu , c'est-à-dire quatre mois avant la Conférence.

Au cours même de la Conférence, le Directeur prépare un communiqué sommaire destiné à la presse après chaque séance; ce communiqué n'émane point seulement de lui, il est approuvé par le Bureau du Conseil, il prend par là même un caractère officiel.

Le Directeur du B.I.T. assure la traduction et la distribution des documents.

La question des langues à

La traduction, car la question des langues est au Bureau International du Travail, comme à la Société des Nations. une question capitale.

Source : BIU Cujas

Les deux langues officielles.

Aux termes du Traité de Versailles, deux langues jouent le rôle de langues officielles à la Société des Nations: l'anglais et le français.

Les revendications.

Néanmoins, il s'est produit une revendication assez naturelle, de la part des autres Nations représentées à ces groupements. L'Allemagne, dès qu'elle a été admise à la Société des Nations, a demandé que l'allemand fût utilisé comme langue officielle. Les Espagnols, et en particulier les Etats de l'Amérique du Sud, émirent les mêmes prétentions. L'Italie sollicita l'usage de l'italien; la Russie, lorsque le gouvernement des Soviets a pris part à l'Assemblée, a formulé une demande analogue: La solution à laquelle on est arrivé, est en principe nulle, puisque c'est encore l'anglais et le français qui constituent les seules langues officielles du B.I.T. Les documents officiels, notamment les compte-rendus des travaux ne sont publiés qu'en deux langues. Néanmoins il a été admis notamment qu'au cours des discussions de la Conférence, chaque orateur pourrait utiliser sa langue nationale, qui, en tout cas, doit être traduite, si l'Assemblée en exprime le désir, dans les deux langues officielles. Ce système aurait allongé inutilement les débats, par la nécessité d'une triple traduction.

La traduction téléphonique.

Grâce à la générosité d'un Américain, on utilise un système téléphonique, qui permet la traduction simultanée. Pendant qu'un discours est prononcé, il y a aux différents microphones des traducteurs de chaque langue assurant la transmission des discours aux auditeurs qui en ont exprimé le désir. La traduction du discours est faite au fur et à mesure que celui-ci se poursuit, avec le décalage de la traduction d'une phrase en attendant que l'autre soit exprimée: Dès qu'un discours est terminé tout le monde en a eu connaissance dans sa langue propre, et le débat se trouve accéléré d'autant.

Il est loisible aux membres de ne point accepter ce procédé, et parfois, pour un important discours émanant d'un personnage particuliérement qualifié, on sollicite et on obtient les traductions officielles successives, dans les cas où l'on veut pouvoir faire état d'une traduction exacte, écrite, dont on n'aura pu suivre le développement. Ceci permet à qui a écouté l'exposé de se donner le temps de la réflexion. Aussi bien, en effet, l'alourdissement, la prolongation des débats, par les traductions successives présentent néanmoins un avantage considérable en permettant aux auditeurs durant cette triple répétition, de pouvoir mieux mesurer la réponse qu'ils y

Avantages.

Source : BIU Cujas

feront.

Le Directeur est donc chargé de la traduction et de la distribution des documents; il est chargé de recevoir les textes de résolution, les amendements se rapportant aux questions de l'ordre du jour de la Conférence, et il fait distribuer ces textes au plus tard le jour suivant leur dépôt. Il signe, avec le Président de la Conférence, chacun des exemplaires des recommandations ou projets de conventions adoptés qui doivent être déposés entre les mains du secrétaire général de la Société des Nations. Le Chancelier du B.I.T. n'est donc point le Directeur,mais le Secrétaire général de la S.D.N. ce qui confirme bien : que le B.I.T. est un organe technique dépendant de la Société des Nations. Toutefois, de façon à ce que les textes ainsi déposés à la chancellerie, au secrétariat général de la Société des Nations, aient le caractère authentique qu'ils doivent toujours posséder, le Directeur du Bureau International du Travail les signe.

Attributions administratives du Directeur.

Enfin, troisièmement, du point de vue administratif , c'est-à-dire, en ce qui touche le fonctionnement des services du Bureau International du Travail lui-même, c'est au Directeur qu'est confié le soin de choisir le personnel placé sous son autorité dans des conditions qui seront déterminées par la suite. En outre, le Directeur doit veiller au bon emploi des fonds qui lui sont versés sur le budget général de la Société des Nations,par le Secrétaire Général de celle-ci, afin d'assurer le fonctionnement des rouages de l'Organisation Internationale du Travail, (Voir l'article 399, sur ce point).

Cette énumération dans sa brièveté et sa sécheresse, ne suffit pas à elle seule, malgré la complexité des tâches qu'elle confie au Directeur du B.I.T. à donner la véritable physionomie de son rôle actif et de son rayonnement. Tel que l'avait compris M.Albert Thomas avec sa forte personnalité, avec sa puissance de travail, le Directeur du B.I.T. est devenu une sorte d'Ambassadeur international,permanent des questions sociales. Il ne se borne point à attendre à Genève la visite, la présence, l'envoi de représentants des différentes Nations, il devance cet envoi, et, c'est ainsi que, soit par lui-même, soit par son directeur adjoint, qui lui a succédé l'an dernier, le Directeur a parcouru les principaux pays industriels depuis les Etats-Unis jusqu'à la Chine,en s'efforçant de stimuler leur foi et d'intervenir en matière sociale: De même que pendant la guerre Albert Thomas, avait été le grand stimulateur, le grand exci

Le rôle joué d'Albert Thomas.

Source : BIU Cujas

tateur, l'animateur de la Défense Nationale, de même qu'il avait entretenu le zèle, l'enthousiasme, la foi l'activité des ouvriers dans les usines travaillant pour la Défense Nationale, de même une fois la Paix signée, il s'est attelé à la besogne de paix sociale que lui avait assignée la Partie XIII du Traité de Versailles.

Organisation administrative du B.I.T.

L'organisation technique, l'organisation administrative du B.I.T. ont subi un certain nombre de modifications depuis leur origine, dans le sens d'un développement et d'une multiplication continus. Au début, en Octobre 1921, le Bureau International du Travail comportait simplement, indépendamment de la Direction et du Cabinet, trois divisions qui étaient: 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.

Aujourd'hui, sa composition est la suivante:

I.- La division diplomatique, subdivisée comme il a été dit;

II.- La division scientifique elle-même partagée en une section des renseignements, une section des publications, une section de la législation du travail, une section des statistiques, La bibliothèque y étant rattachée;

III.- Les services techniques sont au nombre de huit:

1°) service agricole, étudiant les conditions du travail agricole, l'enseignement agricole, la rémunération des travailleurs des champs, l'organisation du travail, les relations avec l'Institut International d'Agriculture de Rome, un des problèmes les plus délicats à résoudre a été, en effet la question des rapports avec l'Institut International d'Agriculture de Rome, création du Roi d'Italie, qui avait anticipé pour ainsi dire sur le B.I.T. puisqu'il a été le premier grand organisme technique International et que, sur certains points, il y a eu des frottements à craindre, des conflits à redouter:

2°) Section de l'hygiène industrielle, section de sécurité industrielle, s'occupant notamment de préventions, d'inspections, d'information;

3°) Service russe: conditions du travail en Russie, les documents les plus complets, les plus intéressants et probablement les plus impartiaux sont ceux qui ont été publiés par le Bureau International du Travail; lequel ne s'est point contenté de dépouiller, grâce à ses nombreux techniciens russes, la documentation officielle émanant du gouvernement des Soviets, mais a envoyé des missions dans la Russie des Soviets.

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

IV.- Enfin, la division des renseignements, des relations a les attributions suivantes: elle centralise les informations ; elle entretient des rapports avec les organisations ouvrières, patronales coopératives, notamment avec les organisations internationales qui s'occupent des questions du travail, elle entre en relation avec les bureaux de correspondance et les correspondants nationaux.

Le service d'information publie les documents ou correspond avec un certain nombre d'agents d'information. La documentation et la bibliothèque réunissent aujourd'hui, à Genève, environ 300.000 ouvrages.

Le personnel du B.I.T.

Le personnel nécessaire au fonctionnement d'un aussi vaste organisme, le choix de ce personnel, son recrutement, son classement, sa rémunération, son avancement, posaient toute une série de problèmes délicats au premier rang desquels figurait celui de leur statut juridique, de leur nomination, et de leur répartition par nationalités.

Aux termes de l'Article 395 du Traité de Versailles, le personnel du Bureau International du Travail, sera choisi par le Directeur. Le choix devra porter, dans la mesure compatible avec le souci d'obtenir le meilleur rendement, sur des personnes de différentes nationalités; un certain nombre de ces personnes devant être des femmes

Principe de l'universalité

Par conséquent se trouve affirmé, dès la rédaction du Traité de Versailles, un double principe: le principe de l'universalité, et celui de la nécessité de faire figurer parmi les agents, aussi bien des agents masculins que des femmes.

Nécessité d'employer des femmes

Hiérarchie du personnel

Ce personnel comporte: des chefs de division; des chefs de section, des membres de section, des traducteurs, des interprètes et des sténo-dactylographes. Telle est la hiérarchie du personnel du Bureau International du Travail.

Nombre.

Le nombre en est aujourd'hui de 399, appartenant à 35 Nations différentes, dont un personnel féminin qui représente à lui seul 13 nationalités diverses.

Recrutement

La difficulté à laquelle on se heurte dans ce recrutement est la nécessité de concilier la valeur des candidats et les susceptibilités internationales. En effet, il est évident que chacune des nations représentées à la Conférence Internationale du Travail, tient à avoir au Bureau International du Travail des représentants. Ce sont des situations importantes au point de vue rémunérateur, et de puissants moyens d'information et d'action internationales.

On a fait face à ces problèmes en procédant

Source : BIU Cujas

Les concours.

de plus en plus, au recrutement par la voie du concours (Le recrutement sur titres est tout à fait exceptionnel) et en observant, autant que possible l'équilibre entre nations. Au début, par suite des hasards de l'improvisation, lorsqu'il s'est agit de recruter le personnel du B.I.T. la France et l'Angleterre se sont taillé la part du lion: Par la suite, au fur et à mesure le personnel s'est multiplié, les Nations ont demandé d'entrer au B.I.T. et il a fallu substituer au libre choix du début une sélection. Il a été procédé à cette sélection par les soins du Directeur du Bureau International du Travail. Il a fallu opposer des règles plus strictes, ne serait-ce précisément que pour permettre d'éliminer ceux qui n'avaient comme titres à leur nomination, que les recommandations ou les revendications de leurs gouvernements respectifs.

Personnel supérieur.

Pour s'en tenir au personnel supérieur, il y a aujourd'hui, comme Français: un chef de division, cinq chefs de sections ou de services. On compte en outre cinq Anglais, trois Allemands, trois Italiens, un Belge, un Canadien, un Irlandais et un Russe dans le haut personnel de direction.

Néanmoins, malgré cette subdivision, cette attribution des postes d'après l'importance des Nations représentées, la Société des Nations s'est toujours refusée à proportionner la répartition des postes entre les Etats, aux contributions versées Elle n'a pas voulu faire une représentation censitaire. A notre avis, la Société des Nations a très légitimement, écarté cette prétention de mesurer l'importance des Etats à leur contribution pécuniaire, car un petit Etat peut avoir intérêt à être représenté au B.I.T. et l'on peut aussi bien trouver un personnel compétent dans un petit Etat, pauvre, que dans une Nation riche et de première grandeur.

Statut du personnel du B.I.T

Le statut du personnel du Bureau International du Travail, pose la double question de ses garanties de carrière et de sa situation internationale Le classement, la rémunération, ont fait l'objet d'un règlement spécial, qui a donné lieu dernièrement, à d'assez injustes critiques contre le taux des traitements alloués. L'année dernière, par exemple, un certain nombre de parlementaires se sont indignés du taux extrêmement élevé de la rémunération des membres de la Société des Nations.

aux des traitements al-

Si on les compare, en effet, aux traitements minimes alloués, surtout aux fonctionnaires français,

Source : BIU Cujas

loués.

qui sont loin d'occuper la tête de la hiérarchie des Nations, la comparaison n'est point à l'avantage de ceux-ci, et l'on estime que la différence de traitement n'est pas en rapport avec la différence de fonctions ou de valeur.

Il suffit, pour répondre à ces critiques, de tenir compte d'abord de l'époque où le personnel a été recruté: la prospérité économique règnait alors dans les administrations publiques, et surtout dans les entreprises privées, le taux de rémunération était extrêmement élevé. Il n'était point rare à cette époque, pour certaines grandes administrations, pour certaines sociétés industrielles, de distribuer à leurs grands chefs de Service jusqu'à 500 et 600.000 francs par an. Il faut aussi tenir compte de la valeur technique du personnel du Bureau International du Travail et de la Société des Nations. Ce personnel n'est point tenu seulement d'avoir une très grande compétence, de posséder des diplômes, mais également de connaître à fond deux ou trois langues. Il faut aussi tenir compte du traitement des Nations les mieux rémunérées : C'est sur la base des traitements britanniques qu'ont été calculés les traitements du personnel de la Société des Nations. Or les traitements britanniques d'abord, du fait que les fonctionnaires anglais ont toujours été très bien appointés, et aussi du fait de la traduction en monnaie française ou en monnaie suisse, des Livres Sterling, faisaient apparaître des émoluments extrêmement élevés.

Le contentieux.

Les règles du contrat d'engagement des fonctionnaires de la Société des Nations et du B I T. les dispositions du statut qui régissent les indemnités prévues en cas de maladie ou d'accident, peuvent susciter des divergences d'interprétation ou donner lieu à des réclamations auxquelles il est utile d'apporter des solutions juridiques. Et, de même qu'en France, le Conseil d'Etat est chargé de juger les revendications, de trancher les différends, de résoudre les problèmes qui surgissent à l'occasion entre le patron et son personnel visant le contrat d'engagement ; de même, pour connaître des difficultés de cette nature là, l'Assemblée de la S.D.N. en sa huitième session a institué un tribunal administratif, par sa décision du 26 septembre 1927.

Ce tribunal administratif est composé de trois juges titulaires, et de trois juges suppléants, dont chacun doit appartenir à des nationalités différentes. Ces juges sont nommés par le Conseil de la S.D.N. pour une période de trois ans, et ils choisissent leur Président et leur Vice-Président parmi les ju-

Source : BIU Cujas

ges titulaires.

Privilèges et immunités diplomatiques.

Les fonctionnaires du Bureau International du Travail, jouissent comme ceux de la S.D.N., dans l'exercice de leurs fonctions, de privilèges et d'immunités diplomatiques. Ils ne se trouvent pas, de ce fait, placés au-dessus des lois et n'échappent pas aux conséquences de leur responsabilité personnelle, mais ils sont garantis de toute pression ou intimidation de la part d'un gouvernement quelconque afin de leur permettre d'accomplir leur mission en pleine indépendance, ce qui est évidemment la chose dominante.

Situation du fonctionnaire international au regard de son pays d'origine.

Ces immunités s'attachent à la fonction et non point à la personne, sauf stipulation expresse du Traité. Par conséquent, ce n'est point l'individu c'est l'individu titulaire de la fonction, et pendant qu'il en est titulaire, qui jouit de ces avantages. Il appartient donc au Directeur du B.I.T. de lever, s'il est nécessaire, ces immunités. Il peut, en effet se produire des cas où un fonctionnaire du Bureau International du Travail se rende coupable d'une contravention telle, qu'il est légitime qu'il en soit puni. C'est au Directeur, dont relève les fonctions de nomination et de discipline, de déterminer si oui ou non, momentanément, cette immunité doit être levée.

Ces immunités ont soulevé un problème particulièrement délicat ; celui de la situation juridique du fonctionnaire international au regard de son pays d'origine. Peut-il exciper vis-à-vis de ce pays d'origine de ses immunités diplomatiques lorsqu'il exerce ses fonctions sur son territoire ?

Par exemple, un fonctionnaire français, en mission d'enquête sur le territoire français, peut-il dire ." je suis un fonctionnaire international, mon immunité diplomatique n'est point seulement opposable au gouvernement helvétique. quand je suis sur le territoire suisse : non-seulement elle l'est aux gouvernements étrangers quand je suis envoyé en mission chez eux, mais mon immunité diplomatique est opposable même au gouvernement français dont je suis un ressortissant, bien que je sois Français, je joue le rôle d'un véritable agent diplomatique "

Ce fonctionnaire doit-il, pour jouir de cette immunité, avoir obtenu l'autorisation de son propre gouvernement, pour accepter des fonctions permanentes auprès d'institutions internationales, et, suffit-il que cet agrément soit refusé, pour que le fonctionnaire soit licencié de ses fonctions ?

Y-a-t-il là, une sorte de détachement, de prêt

Source : BIU Cujas

par un gouvernement, d'un de ses nationaux au B.I.T. à la S.D.N. ou bien faut-il dénationaliser, détacher l'agent de sa Nation, pour en faire, en quelque sorte une entité internationale ?

C'est là un problème extrêmement grave, extrêmement important qui ne peut être tranché, pour le moment qu'à la lumière de l'examen de la situation juridique du fonctionnaire international, dont il nous faut dire quelques mots.

Le serment des fonctionnaires internationaux.

Aux termes du statut du personnel du B.I.T.: en acceptant sa nomination, un fonctionnaire s'engage à s'acquitter de ses fonctions, et à règler sa conduite, en ayant exclusivement en vue les intérêts de la Société des Nations. A l'heure actuelle même, on exige du fonctionnaire, à son entrée dans la carrière, un serment attestant qu'il promet de remplir ses fonctions en bon et loyal serviteur de la Société des Nations. C'est dire qu'il ne peut, par conséquent, ni demander ni recevoir d'instructions d'aucun gouvernement, d'aucune autorité extérieure au Bureau International du Travail. Il est au service de la Société des Nations ou du B.I.T. ce sont ses chefs hiérarchiques, il n'a à recevoir, en dehors d'eux, aucune autre instruction.

Lors de la IOème Session de la Conférence Internationale du Travail, M. Jouhaux a fait entendre une protestation contre un projet de loi italien du I7 Mars I927, qui interdisait à tout ressortissant italien d'accepter des fonctions permanentes auprès des institutions internationales, sans l'agrément du gouvernement de la péninsule.

Si ces dispositions étaient admises et appliquées, déclarait M. Jouhaux, c'était l'annihilation des effets des immunités diplomatiques, et, par conséquent de telles dispositions doivent être considérées comme contraire aux obligations que le Pacte met à la charge des Etats membres de la Société des Nations. Les services internationaux fonctionnent au bénéfice commun de tous les membres de la communauté internationale. Ils ne doivent subir l'influence personnelle d'aucun d'entre eux. Si les agents internationaux doivent être à Genève, les serviteurs de la chancellerie, c'en est fait de l'institution. Chacun des délégués est une sorte de représentant diplomatique de son pays, mais ce qu'il doit être par dessus tout c'est international. Il doit être le représentant diplomatique de l'entité, de l'organisation internationale qu'est la S.D.N. et son rameau social, le B.I.T.

Albert Thomas, lorsqu'il était Directeur du Bu-

Source : BIU Cujas

Attitude de M.Thomas devant la Cour de la Haye.

reau International du Travail, donna la preuve qu'il comprenait bien aussi son rôle, sa fonction : et,mis dans l'alternative de choisir entre sa qualité de Directeur défendant la compétence de l'Organisation, et sa qualité de Français, ce sont les intérêts du Bureau qu'il a pris en main, devant la Cour de Justice de la Haye, et non point les intérêts de la France qu'il a défendus.

La Thèse à défendre était celle de la compétence de l'Organisation internationale du Travail en matière agricole. Tandis que M.de la Pradelle présentait avec talent la thèse française, M.Albert Thomas défendait celle du Bureau International du Travail et la faisait triompher devant la haute juridiction

Juridiquement d'ailleurs, les fonctionnaires internationaux, ne peuvent être nommés, ne peuvent être révoqués que par leurs chefs hiérarchiques. Toute ingérence directe ou indirecte des gouvernements dans leur situation, serait donc, non-seulement illégale, mais contraire à la bonne hiérarchie et au respect de l'autorité et de la responsabilité. Cela ne veut pas dire cependant, qu'il n'y ait pas lieu, pour le Directeur du Bureau International du Travail de tenir compte de certaines susceptibilités: Si un gouvernement émet le désir qu'un des fonctionnaires mis par lui, à la disposition du B.I.T. lui soit restitué pour telle ou telle raison,le B.I.T. s'inclinera sans doute, mais si c'est à l'occasion d'un véritable conflit que la question se pose, il résistera. Il est juste qu'il en soit ainsi. Comment, par exemple donner à la Cour de Justice Internationale la sérénité et l'autorité nécessaire à la bonne administration de la Justice si le point de vue politique de la nationalité intervient dans les décisions ?

Il est indispensable que les magistrats comme les fonctionnaires internationaux soient dénationalisés au moins dans l'exercice de leurs fonctions, dans toute la mesure du possible.

Quelle que soit l'incontestable difficulté de ce problème, il faut l'examiner en face, résolument avec le désir d'y apporter les solutions d'avenir propres à conférer au personnel des organismes internationaux, la sécurité indispensable à les mettre au-dessus des vicissitudes de la vie politique de leur pays d'origine, duquel on peut se demander s'il ne conviendrait pas de les détacher,pour en faire fonctionnellement et politiquement, de véritables ressortissants de la S.D.N. comme telle,ou tout au moins, auxquels serait conférée, de ce chef, une véritable immunité, opposable à tous, y compris leur pays d'origine.

Source : BIU Cujas

Le principe essentiel du bon fonctionnement des services de la Société des Nations et du Bureau International du Travail, vient d'être affirmé avec une force particulière dans le statut du personnel des organismes de la Société des Nations, défini par l'Assemblée et applicable depuis la fin de 1930.

En d'autres termes, et en résumé, le fonctionnaire international présente cette caractéristique qu'il conserve sa nationalité, tout en ayant des devoirs à l'égard d'un organe international, et par conséquent, le problème revient à concilier ses devoirs de loyalisme national et ses devoirs de loyalisme international.

Ce qu'il faut rechercher surtout, c'est comment répartir les droits respectifs que peuvent affirmer sur lui sa Nation et son organisme employeur ; c'est une question délicate que nous n'avons point prétendu épuiser, mais que nous nous sommes contentés d'esquisser.

Les ressortissants des 35 Etats qui constituent le personnel permanent du Bureau International du Travail, forment déjà une source importante de renseignements sur la mentalité et les besoins de leur pays d'origine. Si détachés soient-ils de leurs pays ces ressortissants continuent cependant à rester en relations avec leur pays d'origine: Ces relations peuvent être officielles, si c'est avec les administrations qu'ils conservent des rapports: Elles peuvent être officieuses, si c'est uniquement par la lecture des journaux, ou les rapports avec des amis restés au pays, qu'ils les entretiennent : En tout cas, ils sont auprès du B.I.T. des sortes d'agents d'information continue sur la mentalité, les besoins, les transformations sociales de leur pays d'origine.

L'information et l'insuffisance du personnel permanent du B.I.T.

Mais, cela ne suffit pas : L'esprit qui règne à Genève, est, en matière internationale, un esprit assez spécial. Les fonctionnaires prennent l'engagement d'être fidèles à l'entité nouvelle qu'est leur employeur, que sont les organismes internationaux: ceci, c'est l'allégeance d'un serment: Mais à côté de cette allégeance, il s'est créé un état d'esprit propre à Genève, qui est peut-être une anticipation sur ce que sera demain, ou dans un avenir plus ou moins lointain, l'esprit européen, l'esprit international comme tel.

Par conséquent, en tant que susceptibles de documenter le Bureau International du Travail, sur l'attitude, la mentalité de leurs pays respectifs, ces informateurs sont peut-être, assez médiocres, ils

Source : BIU Cujas

ont perdu le contact continu avec leur pays d'origine.

Il nous est arrivé, à nous-mêmes, nous trouvant à Genève, et parlant avec d'anciens collègues de constater combien ils étaient éloignés de nos préoccupations quotidiennes. Le simple éloignement, le recul, l'intermittence de leurs voyages en France en étaient la cause.

Il s'ensuit que, de Genève, avec le voile que met l'espace, et la sérénité que donnent les problèmes envisagés uniquement du point de vue international on ne possède plus autant la qualité d'informateur.

Ce mode de documentation que constitue le personnel permanent doit être complété par d'autres éléments.

Les correspondants nationaux et les bureaux de correspondance du B.I.T.

Aussi, au lieu de se borner à avoir auprès de lui des représentants des différentes Nations, le B.I.T. a projeté, en quelque sorte, des antennes dans les principaux pays industriels, sous les espèces de correspondants et de bureaux, véritables offices de correspondance, destinés à renseigner les organes de Genève sur la vie économique et le mouvement des idées dans tous les pays, de façon à permettre les contacts nécessaires avec les administrations et avec les hommes.

Origine.

L'origine de ces bureaux de correspondance et de ces correspondants nationaux doit être recherchée dans l'origine même du Bureau International du Travail. Lorsque celui-ci fut créé à Paris, il fallut le doter d'un personnel appartenant aux différentes Nations, et en particulier il fallut le doter de fonctionnaires français, pourvoir à leur recrutement, ainsi qu'à la documentation élémentaire, et constituer le premier instrument de travail: Ceci provenait à la fois du fait que le Bureau fonctionnait à Paris, que le Directeur était un Français. Il était tout naturel que ce fût de Français qu'il s'entourât: d'autant que la discussion s'était effectuée chez nous, que les fonctionnaires de notre ministère du Travail avaient été intimement mêlés à tous ces problèmes : que la plupart des questions traitées, des projets qui avaient été présentés émanaient d'initiatives françaises.

Les autres bureaux furent créés dans l'ordre suivant : celui de Washington, créé en Mai I920. Il fonctionnait déjà sérieusement depuis la première session de la Conférence Internationale du Travail. Après quoi furent créés les bureaux de Londres et de Rome. En I920, fut institué le Bureau de Berlin.

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

Enfin, à partir de 1924, l'effort porte sur l'Extrême-Orient : Tokio crée un Bureau en 1924 : Delhi, dans l'Inde, en 1928, Nankin en 1930, et, la direction du Bureau de Nankin a été confiée à M. Chang ancien élève et Docteur en Droit de la Faculté de Paris.

Dans d'autres pays, où la création d'un véritable bureau de correspondance, n'a pas été jugée possible ou utile, des correspondants permanents, ayant sur une échelle plus réduite, les mêmes attributions que ces bureaux, ont été institués à Prague, à Madrid à Bruxelles, à Vienne, à Varsovie, à Budapest, à Rio de-Janeiro et à Bucarest.

But. La création de ces bureaux a été déterminée par la nécessité d'assurer régulièrement la liaison entre le Bureau International du Travail, les gouvernements, les administrations publiques, les hommes politiques, les hommes d'Etat des différents pays: et par la nécessité de compléter ces relations officielles et diplomatiques, par des relations officieuses et personnelles avec les parlements, les organisations sociales, les organisations professionnelles, et même les individus, de façon de suivre à la source même, les événements de la vie politique sociale, les mouvements sociaux, notamment à l'aide de rapports avec les organisations ouvrières et patronales.

Dans un domaine comme celui que nous étudions, ce n'est point uniquement la vie officielle qui importe, mais la vie dans toutes ses manifestations, et notamment la vie patronale et ouvrière, avec ses changements continuels, ses aspirations qu'il faut connaître; il ne suffit pas de la connaître, il faut la faire connaître à l'Organisation internationale du Travail.

Mission. De même, les bureaux auront pour mission de jouer le rôle d'informateurs, de vulgarisateurs de la conception d'où est née l'Organisation Internationale du Travail. A cet égard, tous les moyens de publicité de propagande sont employés : publicité par la presse publicité par T.S.F., conférences, communications.

Attributions Cette énumération des raisons d'être des Bureaux et des correspondants, équivaut à énumérer leurs attributions vastes, délicates, qui nécessitent à leur tête la présence d'hommes animés à la fois de l'esprit social; de l'habileté politique, nécessaires pour mener à bien cette tâche variée.

Or, à cet égard, le choix des directeurs des bureaux ont été les plus heureux. Celui de Paris a à sa tête, M. Roques, Professeur à la Sorbonne, Membre de l'Académie des Inscriptions et Belles Lettres.

Source : BIU Cujas

Le bénéfice de ces bureaux internationaux correspondants de l'Organisation Internationale du Travail, a été récemment reconnu par une Sous-Commission créée par le Conseil d'Administration du Bureau International du Travail en vue d'étudier leur fonctionnement.

Ces bureaux n'avaient pas été sans soulever quelques critiques: D'aucuns demandaient leur suppression, prétendant que leurs frais d'entretien étaient extrêmement élevés. Une Sous-Commission du Conseil d'Administration chargée de leur étude a
Utilité. fonctionné du mois de Décembre 1929 au mois de Mars 1930. Loin de conclure à leur suppression, elle a au contraire été unanime à constater l'utilité de ces bureaux, comme organes de liaison avec les pays intéressés, et comme centre d'information permettant au Bureau International du Travail de recueillir de façon continue et de façon rapide les renseignements nécessaires à son activité. Elle a reconnu la nécessité d'étendre leur réseau, et, après avoir étudié la possibilité de créer un bureau à Moscou, après avoir reconnu qu'il valait mieux attendre pour le faire que fussent mieux assurées les conditions nécessaires à son fonctionnement normal, elle a conclu à l'institution d'offices de correspondance et de correspondants à Belgrade et à Buenos-Ayres. Le Conseil d'Administration l'a acceptée et a décidé la création de ces organes pour 1931.

Le Bureau International du Travail ne se contente point de ces relations à l'aide de ses correspondants ou de ses bureaux qui sont comme des légations, des consulats au petit pied, de l'Organisation Internationale du Travail. De même qu'à l'heure actuelle les relations entre les gouvernements ne s'accommodent plus de ces rapports distants et protocolaires que constituait autrefois l'entretien d'ambassades ou de légations auprès des gouvernements étrangers, de même que les Etats ont reconnu la nécessité de nouer entre eux des liens plus personnels à l'aide de voyages, de déplacements, de visites de leurs souverains ou de leurs chefs d'Etat; de même qu'on a reconnu ce qui n'est peut-être pas toujours un avantage, qu'il fallait substituer à l'ancienne diplomatie secrète et lente, émanant de prodessionnels, une diplomatie publique plus rapide, quelquefois aussi un peu plus cahotique, par les relations
Les déplacements. directes entre hommes politiques, de même le B.I.T. pour rendre les relations entre les Etats membres et lui-même, plus fécondes, plus solides, plus continue-

Source : BIU Cujas

pour compléter les contacts quotidiens des représentants permanents et renouveler l'atmosphère d'intérêt et de compréhension réciproques a tenu a ce que la haute direction de l'organisme, en la personne de son Directeur et de son directeur-adjoint, visitât les différents pays, s'entretint avec les dirigeants, eux-mêmes, examinât et discutât sur place, les tendances et les questions du jour.

Dans ce but, le Directeur et le Directeur-adjoint, n'ont pas hésité à multiplier leurs voyages, Europe et en outre-mer, même dans les Etats qui n'étaient pas membres de l'Organisation Internationale du Travail.

Par exemple, en 1922, le Directeur, M. Albert Thomas, s'est rendu au Canada et aux Etats-Unis. En 1925 c'est vers l'Amérique latine du Sud qu'il a tourné ses pas, il a fait à ce moment-là, une tournée importante et pleine de succès, au Brésil, en Uruguay, en Argentine, au Chili. En 1928 ou 1929, c'est vers la Russie qu'il s'est dirigé, il a rapporté de ce pays qu'il connaissait déjà une impression extrêmement intéressante. Enfin il a été en Chine et au Japon, complétant ainsi la tournée qu'il avait commencée par la Russie d'Europe.

De son côté, le Directeur-adjoint s'est rendu aux Etats-Unis en 1926 il en a rapporté un document de tout premier ordre, sur les relations industrielles aux Etats-Unis entre patrons et ouvriers. Il s'est rendu en Afrique du Sud en 1927 et 1928.

Quelles que soient la variété et la compétence des services du B.I.T, ils ne peuvent pas, à eux seuls, envisager tous les problèmes, et sont dans la nécessité, comme tous les organismes administratifs de s'entourer d'experts, de techniciens. Le B.I.T. n'a pas failli à ce précédent.

Nombre

On compte aujourd'hui auprès du Bureau International du Travail, non moins de 22 commissions de ce genre.

Les commissions statutaires

Les unes ont un caractères statutaire, comme la commission paritaire maritime, obligatoirement consultée sur toutes les questions maritimes soumises à la Conférence.

Les questions de statut des marins sont en effet des plus délicates et spéciales. Nous avons eu l'occasion, au début de nos explications, de montrer qu'el-

Source : BIU Cujas

les avaient attiré, depuis fort longtemps, l'attention de ce que l'on pouvait considérer à l'époque comme les autorités juridiques internationales.

Le statut des marins pose toute une série de problèmes particuliers mettant en cause plusieurs Etats. Il est donc naturel que pour leur solution des commissions d'experts techniciens soient adjointes au Bureau International du Travail.

Les commissions permanentes.

D'autres de ces commissions sont des organismes permanents que le B.I.T. questionne à son gré sur les questions de leur compétence, telle est par exemple la commission permanente des migrations. Nous aurons par la suite l'occasion de montrer le rôle immense que jouent, à l'heure actuelle, dans l'organisation internationale du marché du travail, les grands mouvements humains. Pour étudier les problèmes de toutes sortes, économiques, sociaux, politiques, techniques, de transports, soulevés par ces migrations humaines, il est légitime ici encore, que le Bureau International du Travail fasse appel à des experts.

Les commissions consultatives.

Non seulement il existe auprès de lui un service fort bien organisé pour l'étude et l'examen de ces questions, mais celui-ci a des ramifications dans tous les pays, il y compte des correspondants idoines, compétents, spécialistes, dont l'ensemble constitue des commissions consultatives que l'on met à contribution, soit à l'aide de questionnaires écrits, soit, le cas échéant, par des réunions adéquates tenues à Genève, (la dernière des statisticiens de l'émigration s'y est tenue en Octobre 1932).

La commission consultative des employés et des travailleurs intellectuels

La commission consultative des employés et des travailleurs intellectuels: on a compris qu'aujourd'hui les travailleurs manuels ne sont point les seuls à requérir la protection du B.I.T. Au fur et à mesure que le travail s'intellectualise, que le travail technique, d'étude, de préparation devient la condition sine qua non du travail industriel d'exécution, le rôle des techniciens spécialistes intellectuels grandit Par conséquent, il faut leur faire une place spéciale, et, comme leur travail n'est point tout à fait identique à celui des ouvriers manuels, leur représentation est plus difficile à obtenir que celle des travailleurs manuels; c'est une représentation secondaire, sous la forme d'une commission consultative.

Source : BIU Cujas

Les commissions de correspondance pour l'hygiène et la sécurité industrielles

Commissions de correspondance pour l'hygiène et la sécurité industrielles. Problème qui, à juste titre, sollicite l'attention et occupe le B.I.T. Questions de sécurité, question de maladie, questions de prévention des accidents du travail. A cet égard "l'Hygiène du Travail" mérite une mention spéciale. C'est une publication sous forme de dictionnaire, de nomenclature alphabétique où sont étudiées toutes les maladies professionnelles; et, l'un après l'autre, tous les grands métiers avec leurs caractéristiques physiologiques et sanitaires.

Les commissions occasionnelles.

D'autres, enfin, de ces commissions ont un caractère purement occasionnel, et ont pour seule mission de permettre au B.I.T. de mener à bien une étude ou une enquête déterminée, en collaborant avec ses services, et en contrôlant leur travail.

Composition et dimension des commissions

Les commissions de membres du Conseil d'administration.

La composition et la dimension de ces commissions sont aussi variées que leurs fonctions. Certaines ne comprennent que des membres du Conseil d'administration. La dimension en est réduite au minimum puisqu'elles ne comprennent qu'un membre de chacun des groupes. Plus souvent des experts sont adjoints aux membres du Conseil d'administration, ce qui donne aux commissions un caractère mixte. Enfin, parfois, les commissions se composent uniquement d'experts, ces experts eux-mêmes sont de nature diverse. Les uns sont des spécialistes choisis en raison de leur compétence scientifique. Les choses se passent ainsi pour les commissions de statisticiens. Il existe au Bureau International du Travail une commission dite des statisticiens du travail. La statistique du Travail, est, en effet, un des principaux éléments d'étude, un instrument de documentation. Or, la statistique du travail est loin d'être dressée selon des règles uniformes dans tous les pays. Les accidents du travail, la prévention des accidents du travail, les statistiques du chômage, des maladies professionnelles, donnent lieu, dans chaque pays, selon les lois en vigueur, à des statistiques conçues sur des plans différents. Il est bon qu'elles soient unifiées non seulement pour permettre au B.I.T. de mener à bien sa tâche de documentation et d'information, mais aussi pour permettre de tirer le plus grand profit possible de cette étude. Aussi une commission de statisticiens a été constituée à Genève, et elle s'efforce d'indiquer dans quelle voie il faut orienter l'établissement, l'unification des statistiques sociales

Les commissions mixtes

Les commissions d'experts

Source : BIU Cujas

qu'ils ont qualité pour exprimer les vues de telle ou telle catégorie professionnelle.

Nous connaissons désormais les rouages de l'Organisation internationale du Travail. Nous en avons déterminé le nombre, les attributions; nous avons montré que non contente d'utiliser les organes dont l'avait dotée la Charte constitutive qui l'avait créée, et ceux que la pratique l'avait amenée à y ajouter progressivement, l'Organisation Internationale du Travail avait fait appel, comme collaborateurs extérieurs et occasionnels, à tous les éléments susceptibles de lui prêter un appui, un concours efficace.

Il convient, maintenant qu'est connue la structure de l'Organisation Internationale du Travail, de rechercher comment celle-ci se comporte; de la voir à l'oeuvre; de déterminer le fonctionnement du mécanisme dont ont été décrit les rouages.

Nous le ferons en examinant successivement :

1°) La compétence de l'Organisation Internationale du Travail.

2°) Le fonctionnement et l'oeuvre de l'O.I.T.

3°) L'information sociale internationale et le rôle que joue dans son établissement et dans sa vulgatisation, le Bureau International du Travail.

LA COMPETENCE DE L'ORGANISATION INTERNATIONALE DU TRAVAIL.

1°) Et, tout d'abord, nous allons examiner la compétence de l'Organisation Internationale du Travail

Déterminer quelle est la compétence d'une institution, c'est se demander quels sont les sujets, les objets et les lieux, sur lesquels peut s'exercer son autorité, et dont elle peut régulièrement s'occuper en y appliquant son activité; c'est se demander aussi, si cette compétence est une compétence limitée, ou une compétence générale; c'est rechercher enfin, dans quels documents, à quelle source s'adresser, pour déterminer, en cas de difficulté ou de litige, les limites de cette compétence.

Sources de la compétence de l'O.I.T.

En ce qui concerne l'Organisation Internationale du Travail, il est bien certain que la source de cette compétence est constituée par le Traité lui-même.

Source originelle (traité de Versailles)

Mais ceci ne suffit pas et, selon que c'est la lettre même du Traité qui est prise en considération, selon que c'est au texte tout court, ou aux travaux qui l'ont précédé que l'on s'adresse, les conclusions auxquelles on est conduit sont tout à fait différentes;

Source : BIU Cujas

Il en est ici, comme d'un juriste qui prétendrait reconstituer le Droit civil positif français, soit uniquement en faisant application des principes du code civil, et des lois qui l'ont complété, en s'adressent à ce code civil, ou, au contraire, qui prétendrait déterminer l'esprit de ce code, non seulement en s'adressant aux texte lui-même, mais en faisant appel, le cas échéant, aux travaux préparatoires qui l'ont précédé, à toute la jurisprudence qui l'a suivi et qui a permis d'en faire une application pratique.

Enfin, il est intéressant de se demander si cette compétence est uniquement déterminée par une vue doctrinale des choses, ou bien par la tendance, assez naturelle, de toute institution, à étendre démesurément ses attributions; et, si cette compétence a donné lieu à des interprétations impartiales ou autorisées; notamment si les juridictions chargées, conformément aux dispositions du Traité de Versailles, d'interpréter ses dispositions litigieuses sont intervenues et si elles sont intervenues, quelles ont été les décisions prises; quelle orientation elles ont donné à la solution du problème qui sollicite actuellement notre attention.

Sur tous ces points, les études sont déjà suffisamment nombreuses; les décisions rendues sont assez précises pour que la détermination de la compétence de l'Organisation International du Travail soit, à l'heure actuelle, sortir du domaine des controverses doctrinales et puisse donner lieu à un exposé objectif tiré à la fois de l'évolution spontanée de toute institution, de l'acceptation bénévole de certaines initiatives, ou, au contraire, de l'interprétation donnée par les décisions jurisprudentielles intervenues dans les cas douteux. En d'autres termes, nous allons voir quelle est la compétence de l'O.I.T., telle que celle-ci ressort des différentes sources suivantes: la source originelle, qui est le texte du Traité de Versailles; la source coutumière qui est l'interprétation quasi-administrative qui a été adoptée sans contestations par l'Organisation Internationale du Travail elle-même, et, enfin la source jurisprudentielle constituée dans les cas litigieux, par les décisions de la Cour suprême de Justice Internationale, laquelle, conformément au Traité de Versailles, est l'organe chargé de dire le Droit.

source coutumière

source jurisprudentielle

Ainsi qu'il était rappelé plus haut, la compétence d'une institution peut se concevoir quant aux lieux quant aux personnes et quant aux objets ; elle peut être territoriale, elle peut être personnelle, elle peut être matérielle; ou, encore, pour reprendre le

Source : BIU Cujas

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 dérogeant expressément à celui-ci. Il devra être tenu pour exceptionnel et non point comme l'expression de la règle. 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 aussi un texte formel.. Le préambule de la Partie XIII du Traité de Versailles, n'a point seulement la portée d'un exposé des motifs. Il ne peut même pas être assimilé à ces déclarations de principe que, très souvent, les Hautes Parties contractantes formulent en tête d'un traité qui les lie, et qui reproduisent indéfiniment des formules de styple excipant du désir que des Hautes Parties contractantes ont de manifester leur bonne volonté réciproque et de vivre en bonne intelligence.

Ce préambule est un programme.

Ce préambule est véritablement un programme, un programme non limitatif déterminant le champ d'action de l'Organisation Internationale du Travail. Que ce soit un programme on en trouve l'affirmation dans l'article 387 du Traité de Versailles, qui est ainsi conçue :"Il est fondé une organisation permanente chargée de travailler à la réalisation du programme exposé dans le préambule". Ce dernier se trouve donc de ce fait incorporé intégralement au texte dont il fait partie.

L'article 427

Il en est de même de l'article 427 qui reprend en sous-oeuvre, précise et complète les termes du préambule: Pour lui aussi, qu'on ait voulu en faire une disposition d'une nature spéciale, cette prétention ne peut pas être soutenue. Rien ne différencie l'article 427 des autres articles, place, numérotation, contenu, et l'on ne voit pas par conséquent, dans ces conditions, sur quelles raisons on se fonderait pour faire de ces dispositions liminaires et conclusives, des dispositions d'une nature particulière, moins rigoureuse, moins applicables, que les autres dispositions du Traité de Versailles.

Où trouver dans le traité une limitation de la compétence de l'O.I.T. ?

Ceci dit, on chercherait en vain dans la Partie XIII du Traité de Versailles, une définition précise, une définition limitée de la compétence de l'O.I.T. .

Que dit. en effet, l'article premier de cette Partie XIII? 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'Organisation Internationale du Travail. Or que dit ce programme ?

Le programme du préambule

Les buts de l'Organisation internationale du

Source : BIU Cujas

Travail y sont indiqués en termes des plus généraux et des 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"; ce sont là des fins dont l'imprécision n'échappe à personne. Et quand le texte essaye de se faire plus précis en abandonnant les expression générales pour énumérer les conditions qu'il est urgent d'améliorer, il se hâte de mettre en tête de ses énumérations des mots comme : "par exemple" et d'ajouter à la fin: "et autres mesures analogues" de manière à bien prévenir toute interprétation limitative, à laisser à ces énumérations un caractère énonciatif.

Les énumérations ont un caractère énonciatif et non limitatif

Si donc le préambule parle de réglementation des heures de travail; de fixation d'une durée maxima de la journée de travail, de la semaine de travail; de recrutement de la main-d'oeuvre, de lutte contre le chômage; de garantie d'un salaire assurant des conditions d'existence convenable; de protection des travailleurs contre les maladie générales ou professionnelles et des accidents du travail; de protection des enfants, des adolescents et des femmes; de pension de vieillesse,et d'invalidité; de défense des travailleurs occupés à l'étranger; lorsque ce programme affirme la nécessité d'observer le principe de la liberté syndicale; s'il affirme l'utilité d'organiser l'enseignement professionnel et technique, on ne saurait véritablement considérer que ces mesures, ces dispositions sont les seules auxquelles l'Organisation Internationale du Travail puisse recourir pour créer ce régime de travail "véritablement humain" vers lequel elle doit tendre.

Le but des auteurs du traité est d'imprimer une direction et une impulsion aux travaux de l'O.I.T.

Par cette énumération, les auteurs du Traité n'ont pas eu d'autre but que d'imprimer aux travaux de l'Organisation Internationale du Travail, une direction, une impulsion. Ils n'ont eu d'autre objet que d'attirer 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, nécessaire, On se contentait de l'indiquer, mais sans prétendre par là même, le figer dans une formule intangible.

L'article 427

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.

Source : BIU Cujas

Mais, aussitôt après avoir terminé cette énumération, antérieurement exposée, le texte s'empresse d'ajouter: "que les Hautes Parties Contractantes, ne proclament pas que ces principes sont complets et définitifs".

Faut-il attribuer à une omission involontaire cette absence de définitions précises du champ d'action de l'Organisation Internationale du Travail? Nous ne le croyons pas. Pour nous, au contraire, cette omission est consciente, voulue, réfléchie et repose sur cette idée: qu'une définition équivaut à une limitation, et que, par conséquent, définir étant limiter, on ne doit point définir si l'on ne veut point limiter. 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, principe 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, paraissaient 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'ils ne prévoyaient pas.

La justice sociale est une tendance, un mouvement.

Donc, la justice sociale est considérée ici dans son dynamisme; elle est considérée comme une tendance et non point comme un état; elle est considérée comme dans un perpétuel devenir; qu'il est impossible d'enfermer dans une formule rigide

Et c'est parce que la réalisation de la justice sociale demande un effort continu, 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 a été réadapté constamment aux situations nouvelles créées par l'évolution économique et sociale, qu'une compétence très large lui a été donnée. Si nous voulions résumer d'un mot cette compétence pour y comprendre cette perpétuelle évolution et cette nécessité d'adaptation constante, nous dirions que la compétence de l'Organisation Internationale du Travail, que sa procédure, que sa méthode se résument dans le mot placé en tête de la Partie XIII du Traité de Versailles: Travail.

La thèse de la compétence

Cette thèse de la compétence étendue de l'Organisation Internationale du Travail, paraît aujourd'hui

Source : BIU Cujas

étendue de l'O.I.T. est définitivement admise.

définitivement admise, d'autant plus quelle a pour elle l'autorité irréfragable de la Cour suprême de Justice internationale de La Haye.

Difficultés soulevées par la question de la compétence

Mais, c'est précisément parce que cette question a soulevé des difficultés, que la Cour de Justice internationale de La Haye a eu à intervenir. Tantôt, on a prétendu interdire à l'Organisation Internationale du Travail de s'occuper de certaines catégories de travailleurs sous prétexte qu'ils n'étaient poins visés expressément par le Traité. C'est ainsi, comme nous aurons l'occasion d'y insister plus à loisir qu'on a prétendu exclure de l'application du Traité de Versailles, les ouvriers agricoles, prétendant que seul le travail industriel nécessitait une protection du législateur, et que les travailleurs agricoles n'avaient jamais été cités nommément dans le Traité ce qui les excluait, par conséquent, de son domaine.

les ouvriers agricoles

Tantôt on a prétendu interdire à l'Organisation Internationale du Travail de s'occuper de personnes qui n'étaient point liées à un employeur par un contrat de travail, ce qui aurait eu pour résultat d'exclure les chômeurs de l'intervention de l'organisation internationale du Travail, comme si la qualité de chômeur n'était point par définition même un état passager, et comme si la qualité de chômeur n'était pas, en quelque sorte, l'inverse de la qualité de salarié, un aspect du salarié qui, voulant chercher du travail, ne peut point en trouver.

Les chômeurs

Les questions nationales

Tantôt, on a prétendu classer sous le qualificatif de questions nationales, de questions intérieures, de questions relevant de la souveraineté des Etats membres et non point de la compétence de l'Organisation Internationale du Travail, certains problèmes que l'on voulait faire échapper à la compétence de celle-ci dans la crainte où l'on était, qu'une majorité ne parvînt à faire céder des Etats réfractaires, sinon par une contrainte que l'on ne possède pas, mais par une persuasion due à l'imitation.

Réglementation du travail des patrons.

Tantôt, on a contesté la validité de ses décisions; quand dans le but de protéger efficacement les salariés, elle réglementaient accessoirement le travail des patrons qui touchait aux problèmes de production.

Le travail de nuit dans les boulangeries

Quand la question du travail des boulangers s'est posée, on s'est demandé si l'intervention du législateur pouvait aller jusqu'à interdire aux boulangers travaillant seuls ou avec des membres de leur famille d'exercer leur activité pendant la nuit. Sur quoi on a fait observer avec raison, que si le boulanger travaillant seul pouvait travailler la nuit alors que celui employant du personnel ne le pouvait point, il y aurait au détriment du second et au profit du premier

Source : BIU Cujas

rupture d'égalité

application du repos hebdomadaire

C'est en vertu de cette idée que, dans la plupart des pays aujourd'hui, l'application du repos hebdomadaire est assurée, non point seulement en interdisant aux employeurs d'occuper du personnel salarié le dimanche, mais en obligeant les magasins habituellement ouverts au public, à fermer le dimanche, afin que les boutiquiers, petits commerçants ne puissent point profiter de l'absence d'emploi de personnel salarié, pour faire une concurrence peu loyale aux patrons occupant un personnel salarié, et contraint de lui assurer le repos.

Intervention de la Cour Permanente de Justice Internationale

Chaque fois que la question de compétence a été soulevée devant la Conférence Internationale du Travail elle-même, elle a été écartée à de très grosses majorités; mais, dans les trois cas, les auteurs des objections ne se sont pas tenus pour battus, et se prévalant de l'article 423 du Traité, ils ont demandé que les dispositions de la Partie XIII du Traité de Versailles, fussent soumises à l'appréciation de la Cour permanente de Justice internationale.

En 1922, cette initiative a émané du gouvernement français, à la suite des décisions de la Conférence Internationale du Travail de 1921, en matière agricole; le gouvernement français a donc prié le Conseil de la Société des Nations de demander à la Cour si la compétence de l'Organisation s'étendait aux conditions de travail de personnes employées dans l'agriculture.

Quelques mois plus tard, il a saisi cette juridiction par le même intermédiaire et selon la même procédure, de la question 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 Bureau International du Travail, en effet, n'avait point hésité à constater que l'organisation de la production d'une branche quelconque pouvait retentir sur les conditions du travail et la situation des travailleurs, et que comme telle elle entrait dans sa propre compétence.

En 1926, ce n'est plus un gouvernement, ce sont les membres patronaux du Conseil d'Administration du Bureau International du Travail qui, émus d'une disposition insérée à la Conférence précédente, en 1925, sur l'interdiction du travail de nuit dans la boulangerie, ont demandée à la Cour de Justice Internationale de statuer sur le point de savoir si la réglementation du personnel de la boulangerie pouvait s'étendre au tre au travail du patron. La Cour s'est prononcée dans ces trois cas; elle a rendus des avis sur les deux premières questions le 12 août 1922; elle a donné son

Avis des 12 août 1922 et

Source : BIU Cujas

23 juillet 1926 confirmant les thèses soutenues par l'O.I.T.

avis sur la troisième question, le 23 juillet 1926 Dans les trois cas, elle a confirmé entièrement les thèses soutenues par l'Organisation Internationale du Travail, à l'encontre de celles défendues par ses adversaires.

A la première question, et dans des conditions sur le détail desquelles nous reviendrons plus loin, car c'est véritablement à cette occasion que s'est posé avec le plus de netteté le problème de la compétence "ratione personae" de la Conférence Internationale du Travail, à la première question, elle a répondu que la compétence de l'Organisation Internationale du Travail s'étendait à la réglementation internationale des conditions du travail, de toute personne quelle qu'elle fût et quelle que fût la nature de ses occupations: commerciales, industrielles ou agricoles.

La compétence de l'O.I.T. doit s'étendre à la réglementation des conditions de tout travailleur

En réponse à la seconde question, elle a donné acte au Directeur du Bureau International du Travail, des déclarations par lesquelles celui-ci avait formellement décliné toute compétence dans les questions de production considérées comme telles, et non point dans les questions de production envisagées dans leurs liens dans leurs rapports avec l'activité des salariés.

Les questions de production.

Mais, elle 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, pour cette raison qu'il peut en résulter pour elle la nécessité d'examiner sous certains angles, les moyens et méthodes de production, ou l'effet que les mesures préparées pouvaient avoir sur la production. Comment, en effet, dissocier les problèmes de production, et les problèmes du Travail ? Comment ne point se demander quelle va être la répercussion sur le chômage, sur l'emploi, sur la stabilité de l'emploi, sur le salaire, sur le renvoi, ou au contraire sur l'embauchage de telle ou telle catégorie d'ouvriers, de telle ou telle modification dans la technique, de tel ou tel progrès dans le machinisme. Il existe en effet un lien étroit et indissoluble entre l'organisation technique, économique de la production, et le milieu social, et l'effet social de ces mesures.

Réglementation autorisée du travail des employeurs

Enfin, à la troisième question la Cour a répondu encore par l'affirmative, en confirmant que l'Organisation Internationale du Travail a compétence pour élaborer et proposer une réglementation qui, en vue d'assurer la protection de certains travailleurs salariés, vise en même temps, et accessoirement le même travail du patron.

En effet, de plus en plus, on considère qu'il ne faut point [illegible] l'existence dans notre société con-

Source : BIU Cujas

temporaine, de certains travailleurs autonomes, de certains petits patrons individuels, puisse nuire à l'appplication, au plus grand nombre de mesures protectrices des travailleurs.

Les tendances de la législation sociale: la fermeture dominicale

Si dans certains pays, comme la France, on a hésité pendant longtemps à exiger la fermeture des magasins au public le dimanche, pour s'assurer du repos hebdomadaire du personnel salarié, on a été beaucoup plus loin dans presque tous les pays étrangers. Le repos du personnel prescrit pour le dimanche, est assuré par la fermeture des magasins; cette mesure a pour résultat d'assurer le repos hebdomadaire d'une façon quasi-automatique. En France, très souvent des magasins restent ouverts au public le dimanche; s'il se trouve dans la boutique une personne, qui se dit parente du patron, il est difficile de vérifier l'exactitude de cette affirmation, et c'est la possibilité pour le patron d'occuper un salarié le dimanche. Autre argument déjà signalé: c'est une concurrence peu déloyale à l'égard des patrons qui, employant du personnel salarié sont obligés de fermer le dimanche.

Pour concilier à la fois le respect de la liberté individuelle et la nécessité du repos collectif une loi révente a prescrit en France que lorsque dans une profession, la majeure partie des patrons et du personnel se seraient entendus pour la fermeture des magasins ou des boutiques le dimanche, toutes les boutiques de la profession devraient être fermées le dimanche. Ainsi à Paris les pharmacies sont désormais fermées le dimanche avec un système de roulement permettant d'assurer le repos du personnel sans nuire aux intérêts du public. Quelques incidents récents ont également rappelé que les bijouteries doivent être entièrement fermées le même jour.

Nous étudierions plus loin la base juridique que la Cour de La Haye a donnée à ses avis. Pour le moment nous retiendrons seulement le fait que la Cour de Justice Internationale de La Haye ne s'est point laissée influencer par les circonstances particulières qui avaient motivé la protestation des gouvernements ou des employeurs. Celles-ci ont été formulées en 1921: période crise; or les périodes de crise sont toujours considérées par les patrons, comme des périodes pendant lesquelles l'armature sociale paraît aussi difficile à supporter que l'armature fiscale. Telles concessions accordées sans y penser, pendant les périodes de prospérité; telle charte à laquelle on s'était volontiers résigné, parce qu'on espérait bien ne pas en rester le porteur, et la reporter sur le consommateur, deviennent fort lourdes lorsque les nécessités de la vie économique amènent une période de dépression, et lais-

Source : BIU Cujas

sent les taxes à la charge du producteur qui désirent alors les voir alléger. Cet état d'esprit explique la réaction violente qui, à l'heure actuelle, menace d'ébranler les assurances sociales admises à l'unanimité en septembre 1928.

La critique indirecte de la compétence étendue.

Comme on ne pouvait attaquer directement l'existence de l'Organisation Internationale du Travail en 1921 et le programme des mesures qu'elle proposait - sans provoquer une vive résistance ouvrières - on essaya de l'attaquer indirectement, de biais, en s'efforçant de soustraire à la compétence de cet organisme, certaines catégories de travailleurs dont l'insuffisance d'organisation syndicale rendait les revendication moins pressantes.

On se disait : les ouvriers agricoles ne sont pas organisés ou mal, ils vont trouver peu de défenseurs et l'on aura facilement raison de leur résistance ou de celle de leurs défenseurs.

L'avis de la Cour

A cette tendance, directement opposés à l'esprit de 1919, la Cour permanente de Justice Internationale répondit en interprétant les dispositions des statuts de l'Organisation Internationale du Travail, et l'on put alors se rendre compte que le mécanisme institué par le Traité de Versailles, était plus solide que l'on ne l'imaginait, et qu'il n'est point du tout conçu de manière à permettre aux Etats de se libérer aisément de leurs engagements. La Cour a donc écarté l'hypothèse et la thèse de la restriction de la compétence de l'Organisation Internationale du Travail.

Conclusion tirée des textes.

L'examen des textes du Traité l'a conduite, au contraire, à conclure que les fins dont la réalisation est confiée à l'Organisation Internationale du Travail sont énoncées en termes si généraux qu'on ne peut guère user d'un langage plus compréhensif.

La même conclusion a été reprise développée dans l'avis rendu en 1926 par cette même juridiction. 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 interprétation textuelles des dispositions, d'une interprétation littérale des textes, mais qu'elle s'harmonise aussi parfaitement avec la mission donnée à l'institution dont elle est la conséquence nécessaire.

Conclusion tirée du but de l'O.I.T.

Elle fait remarquer que, si la Conférence Internationale du Travail avait un véritable pouvoir législatif international, si, conformément à ce que certina de ses champions avaient soutenu lors de la confection du Traité, elle avait un pouvoir supérieur à

Source : BIU Cujas

celui des Etats, si elle avait le droit de prendre à une majorité plus ou moins considérable, des décisions opposables aux Etats, , alors certes il serait légitime de limiter sa compétence, car il y aurait lieu de déterminer une sorte de partage d'attributions entre des souverainetés.

Mais cette idée, envisagée à Paris en 1919, n'a point prévalu.

La Conférence Internationale du Travail n'est investie que d'un simple pouvoir de propoposition: Les mesures qu'elle prend, c'est-à-dire les projets de convention ou les recommandations, qui n'acquièrent de validité que par l'émission des votes à une majorité d'au moins des deux tiers des vois, ne s'imposent pas automatiquement aux Etats. Elles contraignent simplement les Etats membres à saisir les autorités législatives du pays auquel ils appartiennent, dans un certain délai, et c'est tout.

Conclusion tirée des pouvoirs de l'O.I.T.

Les Parlements, les souverains, les organismes administratifs, législatifs, sont libres d'accepter ces propositions ou de les rejeter. En cas de rejet, l'Etat considéré est complètement libéré de toute obligation, s'il a rempli les engagements que le Traité de Versailles lui imposait, dès lors qu'il a soumis les textes aux autorités compétentes pour prendre les décisions.

Respect de la souveraineté des Etats

Par conséquent, dans ces conditions, puisqu'il ne saurait être porté atteinte à la souveraineté des Etats, quels seraient les dangers possibles pour l'O.I.T. ?

La souveraineté des Etats est entourée d'assez de garanties pour s'accommoder parfaitement de la compétence de l'Organisation Internatiole du Travail, celle-ci ne risquant jamais d'être en conflit avec celle-là.

En rendant cet avis la Cour de Justice Internationale, n'a point seulement confirmé ses précédents avis; elle n'a pas seulement confirmé l'interprétation large qu'elle avait donnée au Traité de Versailles, elle a aussi dissipé les appréhensions que cette interprétation pouvait susciter, elle a contribué ainsi à prévenir de nouvelles contestations.

A quelles personnes s'étend la compétence de l'Organisation Internationale du Travail ?

Compétence "ratione personae" de l'O.I.T.

Quelle est la compétence "ratione personae" de cet organisme ? Est-elle limitée par l'âge des travailleurs? par leur sexe ? par la nature de leur travail? Faut-il faire une distinction entre le travail matériel et intellectuel? Faut-il faire une différence entre la nature matérielle ou juridique du contrat qui unit le travailler à l'employeur ? Faut-il distinguer le travail agricole du travail industriel? Faut-il appliquer les dispositions du Traité de 1919, uniquement

Source : BIU Cujas

au travail des employés ou travailleurs de l'industrie à l'exclusion des journaliers ou travailleurs agricoles ? Faut-il réserver la protection prévue par le Traité de Versailles au travail salarié à l'exclusion du travail artisanal ? Ce sont là bien des questions que le Bureau International du Travail s'est posées, sur le détail desquelles nous ne pouvons pas insister, mais qu'il nous faut cependant, au moins dans leurs grandes lignes, examiner. Et, où trouver, d'ailleurs, le cas échéant les dispositions énonçant les personnes comprises dans le Traité ? Ici, encore la simple consultation des texte n'est point d'un très grand secours.

L'insuffisance des textes.

Les textes eux-mêmes ne définissent point, en effet, expressément ou exactement ces personnes. Comment désignent-ils, en effet, les personnes soumises à sa protection ? Ils emploient des termes différents, des termes variables, des termes vagues dans leur sens; par exemple ils emploieront le mot "personne", en anglais "people", ou le mot "hommes (en anglais "men") "femmes" ("women"), "enfants" ("children"), le mot "adolescents" ou "jeunes gens" 'youg persons"; le mot "travailleurs" (en anglais "work people, workers, employed"). On sait que les deux textes anglais et français sont également authentiques et font également autorité, ce qui ne va pas sans grande difficulté, étant donné que les deux mots ne coïncident pas parfaitement en anglais et en français, il se peut que l'interprétation ne soit pas la même; par exemple, le mot "travailleurs" "work people, workers, employed" "travailleurs salariés" "industrial wage earners"; "salariés", "wage earners"; employés" et ouvriers", "workers"; d'autres expressions indiquent implicitement les personnes visées; par exemple le mot "industrie" veut dire à la fois industrie et travail; le mot "manufacture" au contraire est plus précis; le mot "industriel", "industrial" qui n'a pas du tout le même signification en anglais qu'en français; le mot "organisation professionnelle "industrial organisation" le mot "organisation professionnelle ouvrière", " industrial association of workers", le mot "questions ouvrières" "question of industrial employment", etc....

Imprécision du vocabulaire employée

Comparaison des textes français et anglais.

Toutes ces expressions que les textes anglais et français emploient simultanément et indifféremment, sont véritablement trop vagues pour permettre de fixer nettement la qualité du personnel en cause. Elles sont trop vagues pour former la base juridique d'une définition prévise; et bien au contraire, il arrive souvent qu'en comparant les deux textes, au constate que les termes choisis pour traduire de l'anglais en français ou réciproquement, ont été pris assez arbitraire-

Source : BIU Cujas

ment; de telle manière que le même mot français est traduit parfois, dans les différentes parties du traité, par différents mots anglais.

Un exemple de controverse: Les travailleurs agricoles

Rien ne met mieux en lumière cette diversité et cette difficulté philologique, rien ne prouve mieux que cette sorte d'indifférence dans le choix des termes équivaut à une reconnaissance de la compétence étendue de l'Organisation Internationale du Travail, que la grande controverse qui s'est élevée au sujet des travailleurs agricoles; la position prise à ce sujet par le gouvernement français et la décision de la Cour de Justice International en la matière.

L'agriculture et la journée de huit heures

Lorsque la Conférence Internationale du Travail fut saisie de l'extension à l'agriculture de la journée de huit heures, ou tout au moins de la réglementation de la durée du travail dans l'agriculture, il en résulta immédiatement dans les milieux agricoles la plus vive inquiétude, et la plus grande agitation. Il en fut ainsi surtout dans les milieux agricoles français et leur pression sur le gouvernement fut assez forte pour contraindre celui-ci, malgré sa répugnance visible, à saisir la Société des Nations d'une requête tendant à faire déterminer par la Cour de Justice Internationale, si les travailleurs agricoles entraient dans la compétence "ratione personae" de l'Organisation Internationale du Travail.

Les travailleurs agricoles entrent-ils dans la compétence de l'O.I.T.

argumentation du gouvernement français.

L'argumentation du gouvernement français, défendue brillamment devant la Cour Permanente de Justice Internationale par M. Geouffre de Lapradelle, tendait à soutenir que la Partie XIII du traité était, soit par son texte, soit par sa nature incompatible avec une application au travail agricole. En effet, disait-on, jamais le travail agricole comme tel,n'a été expressément visé dans le traité. Au contraire, chaque fois que l'on a voulu qualifier les travailleurs, on a parlé de travailleurs industriels (industrial workers). Chaque fois que l'on a parlé de travail ou a parlé de l'industrie, c'est-à-dire, disait-on, le travail industriel. Autant, il est naturel, disait-on, que le législateur prétende intervenir en matière de protection des travailleurs de l'industrie, autant il serait absurde de penser que le législateur puisse réglementer le travail agricole, dans lequel la nature est l'associée de l'homme, et ou, par conséquent, réglementer le travail humain serait réglementer le travail de la nature.

La thèse du B.I.T.

Les adversaires de cette thèse, et notamment les ouvriers et le Directeur du Bureau International du Travail, essayèrent de démontrer devant la Cour de Justice Internationale que non seulement il n'y avait aucune bonne raison de limiter aux travailleurs de

Source : BIU Cujas

l'industrie la compétence de l'O.I.T., mais que l'argumentation du gouvernement français reposait sur une confusion, et, en particulier, sur une interprétation trop restrictives des textes; Ils n'eurent pas de peine, dictionnaires en mains, tant anglais que français, à démontrer que le mot industrie n'avait point du tout le sens étroit qu'il lui donne aujourd'hui, d'industrie de transformation ou d'extraction. Au contraire, le mot industrie avait autrefois dans le vieux droit français, dans le vieux langage français, un sens plus large qu'il a conservé aujourd'hui encore dans certaines industries. Il signifiait toute activité économique orientée vers la production. Si l'on consulte les économistes français eux-mêmes, ils n'hésitent pas à employer le terme industrie comme synonyme de travail et lorsqu'ils veulent notamment discuter de la productivité des diverses branches de l'activité, ils mettent sur le même pied l'industrie manufacturière, l'industrie commerciale, et l'industrie agricole, indiquant bien par ces qualificatifs que le mot industrie seul signifie travail, et non point uniquement industrie manufacturière.

Devant la Cour, cette question fut longuement discutée, et sans entrer ici dans le détail des débats on peut résumer la décision prise par cette assemblée.

La décision de la Cour

La question dont la Cour a à s'occuper, déclare l'avis qui mit fin à cette controverse, est simplement relative à l'organisation du Travail, en matière de travail agicole; Aucune question concernant l'opportunité d'appliquer une mesure proposée, à l'agriculture ne se pose à son sujet. La Cour de La Haye dit en somme: "je ne suis point chargée, quant à moi, de juger la politique, l'opportunité des mesures proposées par la Conférence Internationale du Travail. Il ne m'appartient point de décider s'il convient à l'heure actuelle d'appliquer la limitation de la durée de travail à l'agriculture. De ceci je ne saurait être juge sans outrepasser mes attributions, car je suis chargée seulement de dire le droit. On me demande si les ouvriers agricoles entrent dans la compétence de l'Organisation Internationale du Travail, si l'agriculture fait partie de la compétence de cette institution. Quant à la conséquence pratique, je dois et j'entends y demeurer étrangère".

Sa portée

Nécessité d'examiner la question litigieuse à la lumière du traité

Or dit la Cour, pour examiner la question actuellement pendante, à la lumière même du Traité, il faut évidemment lire celui-ci dans son ensemble.

On ne saurait, en effet, déterminer sa signification sur la base de quelques phrase détachées de leur milieu et qui, séparées de leur contexte peuvent être interprétées de plusieurs manières. Cet examen d'ensem-

Source : BIU Cujas

ble est nécessaire pour empêcher des polémistes trop partiaux de tronquer un texte et lui donner le sens conforme à leurs desseins.

On a soutenu, ajoute l'avis, avec beaucoup de force que l'Organisation Internationale du Travail comporte une renonciation à certains droit dérivant de la souveraineté nationale, et que pour cette raison, la compétence de l'O.I.T. ne doit pas être étendue par voie d'interprétation. Cette thèse ne manque peut-être pas de valeur, mais toujours est-il que, dans chaque cas spécial, la question se réduit forcément à celle de savoir quel est le sens exact des termes mêmes du Traité, et c'est à ce point de vue que la Cour se propose d'aborder la question qui lui a été soumise.

Si le traité est formel, les Etats doivent en subir les effets.

Donc, si le texte est formel, peu importent les conséquences qu'on peut en tirer, peu importe l'abdication de souveraineté qu'il implique, car, si le texte est précis, on peut dire que les Etats se sont prononcés dans la plénitude de leur souveraineté et en toute liberté et que cette abdication est volontaire et, qu'ils doivent en subir les effets.

But des Parties contractantes

Ainsi que la Partie XIII du Traité le déclare d'une manière expresse, le but des Parties Contractantes a été d'établir une organisation permanente du Travail En soi, ce fait vient déjà fortement à l'encontre de l'argumentation consistant à dire que l'agriculture, qui est incontestablement l'industrie du monde la plus ancienne et la plus considérable; que l'agriculture, qui donne du travail à plus de la moitié des salariés du monde, devait être considérée comme laissée en dehors des limites de l'Organisation Internationale du Travail puisqu'elle ne s'y trouve pas expressément mentionnée.

Le Préambule

Le caractère compréhensif de la Partie XIII se dégage également de façon fort claire du texte du préambule, lequel déclare :"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". Le préambule déclare encore que la raison pour laquelle il est nécessaire de prendre, par voie internationale, les mesures indiquées, c'est 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 de leurs travailleurs dans leur propre pays. "Ce principe est en soi tout aussi applicable à la navigation qu'à toute autre industrie, et il est également applicable, jusqu'à un certain point, à la pêche et à l'agriculture. L'adoption de conditions humaines de travail,dans l'une quel

Source : BIU Cujas

conque de ces trois industries, pourrait dans une cer taine mesure, être retardée par le danger pour les Na tions qui les auraient acceptées, de créer dans le jeu de la concurrence, sur les marchés du monde, une sorte d'obstacle au préjudice de ces Nations".

A l'heure où les Etats s'élèvent contre le dumping que certaines Nations réalisent à la faveur d'un régime de travail forcé, ou de conditions de travail particulièrement défavorables, telles que les conditions du travail agricole ou forestier en Russie; à l'époque où l'on clame contre le dumping social, on ne pourrait contester le bien-fondé de cette assimilation qu'établir la Cour de Justice Internationale.

La concurrence internationale

La concurrence internationale ne risquerait-elle pas d'être mise en péril, ne créerait-on pas une faveur injdustifiée au profit de certains Etats, si les conditions du travail agricole n'étaient point protégées réglementées autant que les conditions du travail industriel?

"Mues, continue le préambule, par un sentiment de justice et d'humanité aussi bien que par le désir d'assurer une paix mondiale durable, les Hautes Parties contractantes ont, dans les parties du Traité qui suivent immédiatement, établi une organisation permanente chargée de travailler à la réalisation du programme exposé dans le préambule". C'est en ces termes que le Traité définit expressément la compétence de l'Organisation Internationale du Travail, et on ne pouvait, user d'un langage plus compréhensif.

Réponse aux objections.

Abordant maintenant l'objection tirée du fait que tous les principes énoncés dans l'Article 427,ne sont pas applicables à l'agriculture, que par exemple il est certaines des parties de cet article qui,par leur nature même, sont inapplicables à l'agriculture l'avis continue en ces termes: "Le fait que la plus part de ces principes sont aussi bien applicables à l'agriculture à l'agriculture qu'à toute autre forme de travail, n'a pas été contestaté. On n'a même pas suggéré que le travail, dans l'agriculture, devait être considéré comme une marchandise, A-t-on prétendu interdire aux travailleurs agricoles de former des associations ? A-t-on dit que la liberté syndicale serait réservée uniquement aux travailleurs industriels? Jamais pareille pensée n'est venue à l'esprit des rédacteurs dy Traité. Les salariés agricoles ne devraient-ils pas avoir droit à des salaires suffisants et compatibles avec le niveau d'existence courant dans le pays. N'a-t-on pas proclame qu'à travail égal le salaire devait être égal.A-t-on stipulé que les travailleurs étrangers à la campagne ne devraient point bénéficier d'un traitement égal au traitement

Source : BIU Cujas

des travailleurs français employé dans les mêmes conditions ?

A supposer qu'il fût essentiel d'examiner maintenant, dit la Cour, si ces principes peuvent s'appliquer à l'agriculture, et dans quelle mesure il y aurait lieu d'appeler notre attention sur ce fait bien connu, que la limitation générale des heures de travail, et du travail des enfants, résulte déjà, jusqu'à un certain point, et même, en ce qui concerne l'agriculture, directement ou indirectement des lois existantes; il y a d'autres industries rentrant incontestablement dans le domaine de la Partie XIII pour lesquelles des limitations de cette nature, fixes et rigides, seraient d'une application aussi difficile qu'elles le seraient pour l'agriculture.

Motif pris, par conséquent, de toutes ces considérations, la Cour se prononce en faveur de l'extension à l'agriculture, de la compétence de l'O.I.T.: "Il suffira pour la question actuelle, ajoute cette juridiction, de constater que le Traité en a reconnu entièrement la difficulté. D'une part, a-t-il dit, aucune mesure ne peut être appliquée dans un pays qui ne jugera pas opportun de l'adopter".

La faculté d'application des Etats.

Puisque ces mesures ne sont point obligatoires, mais facultatives, puisque dans l'article 427, il n'est aucune mesure qui ordonne l'application de tous les principes dans leur ensemble, par aucun Etat particulier, ou à une époque déterminée, ou à une catégorie spéciale de travailleurs, puisqu'au contraire, l'énonciation de ces principes est précédée d'une déclaration explicite disant: "les Hautes Parties contractantes reconnaissent que les différences de climat, de moeurs, d'usages, d'opportunités économiques, de traditions industrielles, 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 simplement considéré comme un article de commerce, elles pensent qu'il y a des méthodes, des principes pour la réglementation des conditions du travail, que toute communauté industrielle devrait s'efforcer d'appliquer, autant que les circonstances spéciales dans lesquelles elle pourrait se trouver, le permettraient". Le texte a assez de souplesse pour englober tous les travailleurs, y compris ceux de l'agriculture.

Les pouvoirs de la conférence.

Il y a lieu de faire observer, ajoute la Cour permanente de Justice Internationale, que le Traité, lorsqu'il définit le pouvoir de la Conférence, dispose d'une manière analogue, dans son article 407, que : "en formant une recommandation ou en présentant un projet de convention, d'une application générale, la

Source : BIU Cujas

Conférence devra avoir égard aux pays dans lesquels le climat, le développement incomplet de l'organisation industrielle, ou autres circonstances particulières, rendent les conditions économiques essentiellement différentes; elle aura à suggérer telle modification qu'elle considérerait comme pouvant être nécessaire pour répondre aux conditions propres à ce pays".

Ces dispositions ne sont pas exclusives d'une application à l'agriculture.

Selon leurs termes mêmes, ces dispositions, loin d'être exclusives d'une application à l'agriculture la comprennent, en quelque sorte nécessaire, dans leur cadre.

Caractère compréhensif de l'article 427

L'article 427 final de la Partie XIII du Traité, un de ces articles clef permettant de résoudre presque toutes les difficultés soulevées par ce texte ne permet aucun doute sur son caractère. Le premier paragraphe en est ainsi conçu: "l'organisme permanent prévu dans la Partie XIII s'occupe du bient-être physique, moral et intellectuel des travailleurs salariés. Or, peut-on dire, véritablement, qu'un ouvrier agricole n'est point un travailleur salarié? Nul ne songe à tirer une pareille conclusion de ce texte; c'est donc bien la preuve que la Partie XIII s'applique aux ouvriers agricoles comme aux ouvriers des manufactures et des industries extractives proprement dites.

La thèse de l'incompétence s'appuie presque exclusivement sur une discussion philologique.

La thèse de l'incompétence, poursuit la décision s'appuie, si on l'analyse, presque exclusivement sur une discussion philologique, terminologique et de vocabulaire. Elle s'appuie uniquement sur la prétention des défenseurs français de la compétenc restrictive de l'Organisation Internationale du Travail, que les termes français "industrie" et "industriel" s'appliquant, dans l'usage courant à l'industrie manufacturière seulement, comme ils se trouvent contenus dans certains passages du texte français de la Partie XIII, la Partie XIII tout entière devrait être, pour eux, interprétée comme limitativement, comme ces articles eux-mêmes devrait viser les ouvriers de l'industrie à l'exclusion des ouvriers de l'agriculture; car le mot industrie a un sens étroit et restrictif en français.

Comparaison des mots français et anglais.

Or, il est clair, dit la Cour, (adoptant la thèse extensive soutenue notamment par le Directeur du B.I.T., Albert Thomas et par M. Paulnaux, que l'usage des mots français "industrie" et "industriel", n'est pas essentiellement différent de celui des mots anglais "industry" ou "industrial". Bien qu'ils soient employés depuis quelques années, dans le langage courant, avec un sens restreint par opposition à l'agriculture, il n'en est pas moins crai que dans leur sens primitif et général tel que celui-ci ressort de la lecture des vieux textes, de la consultation des dictionnaires les plus qualifiés, les mots "industrie"

sens primitif et général des mots "industrie" et "industriel".

Source : BIU Cujas

et "industriel" comprennent toutes les formes du travail productif jusque et y compris le travail agricole.

Leur position dans la partie XIII du traité

En ce qui concerne au surplus la position de ces mots dans la partie XIII du Traité de Versailles, il faut observer que dans les fractions du texte où sont envisagés les problèmes généraux, les mots travailleurs industriels ne sont jamais employés dans le texte français. Dans le préambule, par exemple, qui est toujours le texte capital auquel il faut revenir en cas de doute, ou lorsqu'il s'agit d'éclairer d'une lumière éclatante toute la Partie XIII du Traité où est défini le champ d'activité de l'Organisation Internationale du Travail, l'expression employée est l'expression suivante "conditions du travail", "conditions of labour" c'est-à-dire des mots exclusifs de toute restriction à telle ou telle carégorie de travailleurs.

La Cour est donc d'avis que parmi les arguments avancés contre l'inclusion de l'agriculture dans la compétence de l'Organsation Internationale du Travail, on a donné une place trop grande, trop importante, à l'emploi accidentel dans le Traité de l'adjectif français "industriel"; pourquoi l'a-t-on fait ? Parce que la langue française est pauvre, parce que les autres termes que l'on aurait pu employer n'auraient point couvert l'idée que l'on voulait exprimer. Le français ne peut par exemple, comme l'anglais, remplacer, dans certains cas le mot "industriel" par le mot "professionnel", parce que les deux termes ont un sens différent et que tantôt ils peuvent se superposer ou se substituer l'un à l'autre, mais dans la majeure partie des cas ils ne sont pas ainsi substituables."

Ainsi, dans l'article 393, lorsqu'il s'est agi de déterminer quelle serait l'importance des pays, pour rechercher lesquels étaient les huit plus importants du monde, industriellement, devant envoyer des délégués gouvernementaux au Conseil d'Administration du Bureau International du Travail, aurait-on pu parler d'importance professionnelle" à la place "d'importance industrielle" ? Non. Pourquoi ? Parce qu'il n'y avait pas de meilleur mot, je crois ici, encore que peut être "importance économique" aurait été plus compréhensif, et aurait permis de résoudre certaines questions. Ici le mot "industriel" a été entendu comme visant surtout l'industrie extractive ou l'industrie manufacturière, ce qui, par conséquent, a permis, dans certains cas, de discriminer entre deux Etats, qui également importants au point de vue de la population, étaient plus avancés au point de vue de l'industrie proprement dite. Il eût été difficile, en effet, en pareil cas, de trouver un mot français répondant à ce

Source : BIU Cujas

besoin, et auquel on pourrait reprocher d'être soit trop large, soit trop restreint.

Conclusion de la cour

La Cour n'a donc pu ,malgré l'examen très attentif auquel elle s'est livrée de la question, trouver aucune ambiguïté dans la Partie XIII considérée dans son ensemble, en ce qui touche son applicabilité à l'agriculture. La Cour estime, et c'est sa conclusion ferme, que le travail agricole doit y être compris; que le travail agricole y est effectivement compris. Si une équivoque avait existé, conclut-elle, en vue d'arriver à 'établis le véritable texte, la Cour aurait pu examiner la manière dont le Traité a été appliqué.

Que s'est-il produit, en effet ? Le Traité de Versailles a été signé le 19 juin 1919. Jusqu'au mois d'octobre 1921, aucune des Parties contractantes n'a mis en question que l'agriculture n'entrât pas dans la compétence de l'Organisation Internationale du Travail. Donc, deux ans se sont écoulés pendant lesquels nul n'a soulevé le problème. Ce n'est que, quand des circonstances particulières sont apparues, lorsque le danger d'une concurrence s'est fait sentir, qu'alors on est venu prétendre que la compétence de l'Organisation Internationale du Travail ne comprenait point les travailleurs agricoles.

Pendant la période intermédiaire l'agriculture avait fait l'objet de maintes discussions, sans soulever la moindre objection, et, par ailleurs, différentes mesures concernant l'agriculture avaient été prises, sans appeler aussi la moindre opposition de la part de la Conférence Internationale du Travail. A lui seul, cet argument, cet ensemble de faits, cette constatation pourraient suffire pour faire pencher la balance en faveur de la compétence en matière agricole.

"S'il y avait quelque ambiguité par ailleurs, il n'est pas un seul des arguments invoqués en faveur de la thèse de l'incompétence en matière agricole, qui ne puisse être employé avec une force égale à l'appui de l'incompétence en matière de navigation et de pêche". Ainsi concluait la Cour.

La décision de la Cour implique la compétence de l'O.I.T. à l'égard de tous les salariés

Cette décision de la Cour permanente de Justice internationale a épuisé la question de la compétence de l'Organisation Internationale du Travail à l'égard des salariés. Toutes les raisons qu'elle a invoquées sont susceptibles d'être étendues à d'autres catégories de travailleurs, employés chez autrui, quelle que soit la nature de leur activité, intellectuelle, manuelle, ou mixte, qu'il s'agisse de travailleurs masculins, adultes, de femmes, d'enfants ou de jeunes gens. Rien dans les textes ne limite cette compétence, et, chaque

Source : BIU Cujas

fois que l'on se trouvera en face d'un salarié il en sera ainsi.

Le Bureau International du Travail fort de cette considération, de l'appui qu'il a trouvé devant la Cour permanente de Justice Internationale, en une matière aussi large que le travail agricole, qui, forme l'immense majorité des travailleurs du Monde entier, puisque sur une population de 2 milliards 200.000 individus environ, plus d'un milliard et demi s'adonne à l'agriculture, aux travaux des champs, n'a point hésité à comprendre les travailleurs intellectuels dans le champ de sa compétence. Il a noué avec eux des relations de plus en plus étroites. Il en noué aussi avec les fonctionnaires, tout au moins dans la mesure ou ceux-ci doivent être considérés comme, en tant que salariés employés, liés vis-à-vis de cet employeur de nature particulière qu'est l'Etat, capables d'avoir à défendre des intérêts d'ordre purement corporatif, professionnel. Le fonctionnaire est un salarié d'une nature particulière, détenteur parfois d'une fraction de la puissance publique, mandataire de la puissance publique, et qui, dans l'exercice de ses fonctions, relève de ceux qui lui ont ainsi délégué leur mandat. Mais pour les relations purement économiques qui le lient à l'Etat, il peut requérir, solliciter et obtenir l'intervention du Bureau International du Travail.

Travailleurs Intellectuels

Fonctionnaires

Aussi bien d'ailleurs, les transformations de la vie économique font une nécessité au Bureau International du Travail et un devoir d'étendre sans cesse le champ de sa compétence personnelle. Un des phénomènes sociaux des plus fréquents est l'intellectualisation progressive du travail industriel. De plus en plus en effet, le travailleur devient un conducteur de machines: l'esprit se substitue à l'habileté manuelle dans l'exécution du travail, même matériel. De plus en plus dans ces immenses rouages que sont les industries et les ateliers modernes, l'employé est le cerveau de l'usine. Le dessinateur, l'ingénieur prennent une place considérable, que révèlent notamment les statistiques. Elles nous apprennent que le cadre, la maîtrise, le personnel du bureau d'études voit constamment croître ses effectifs, alors qu'au contraire, le nombre des travailleurs purement employés à l'exécution matérielle des tâches va en diminuant. Intellectualisation du travail même manuel, multiplication des travailleurs de l'esprit, dans l'industrie, sont des faits auxquels le Bureau International du Travail ne peut demeurer indifférent, et qui lui font un devoir de s'occuper de toutes les catégories de travailleurs.

Intellectualisation progressive du travail industriel.

La compétence "ratione personae" de l'Organisation Internationale du Travail fait connaître sur quelles

'agissant de
alariés de

Source: BIU Cujas

quelles questions l'O.I.T. peut valablement se saisir

personnes s'exerce valablement son autorité. Déjà ceci suffit à montrer que cette compétence peut être fort étendue. Mais ce n'est pas tout. A l'occasion des personnes comprises dans la juridiction de l'Organisation Internationale du Travail, de quelles questions peut valablement à leur occasion, se saisir l'Organisation Internationale du Travail ? Sur quels points peut-elle valablement faire aux Etats membres des recommandations, ou leur présenter des projets de convention ? Question différente de celle étudiée, mais question connexe, susceptible, plus encore que la précédente, de soulever des critiques et des objections.

Ici encore pour des raisons de sympathie et de confiance en l'Organisation, ou des raisons d'hostilité et de défiance à son endroit, comme précédemment, deux tendances vont s'affronter.

La thèse restrictive

D'après l'une, l'Organisation Internationale du Travail, aurait une compétence strictement limitée à ce qui, dans la condition des travailleurs, les concerne spécifiquement. Par conséquent, lorsque l'individu serait considéré non point en tant que travailleur mais en tant qu'être humain, lorsque la condition matérielle ou intellectuelle de cet individu serait considérée abstraction faite de sa qualité de travailleur, de par là même, l'Organisation Internationale du Travail serait incompétence. Ce serait d'autres organisations créées en faveur de la protection de l'homme comme tel, qui auraient compétence pour traiter de ces problèmes.

La conception extensive.

L'autre conception, au contraire, est beaucoup plus large et étendue. Elle part de l'idée; que les phénomènes sociaux et les phénomènes individuels sont des phénomènes connexes, solidaires, interdépendants, et elle en arrive à considérer la vie des travailleurs comme un bloc, comme 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" entrainât automatiquement une sorte de compétence "ratione materiae", en d'autres termes, c'est la personne qui l'emporterait sur la chose, la personne qui l'emporterait sur la matière.

Les problèmes à étudier.

A la vérité, la question est encore plus complexe Et au sujet de cette compétence de l'Organisation Internationale du Travail, trois problèmes, analogues à ceux déjà examinés, paraissent devoir être étudiés.

Le première problème est, un problème de sources, un problème de textes. Dans qeul texte trouver l'expression, la définition, les limites de la compétence "ratione materiae" de l'Organisation Internationale

Source : BIU Cujas

du Travail ?

Deuxièmement ; A supposer que nous trouvions cette définition, quelle serait la limitation de cette compétence, et comment pourrait-on l'établir en soi ?

Troisièmement, enfin, à supposer que la compétence ratione materiae de l'Organisation Internationale du Travail, fut considérée comme théoriquement illimitée, c'est-à-dire, s'il paraissait difficile par l'étude des textes de lui interdire de s'occuper de tel ou tel problème, sous prétexte qu'il est en dehors de son rôle, pourrait-on néanmoins assigner des limites aux moyens dont pourrait user l'Organisation Internationale du Travail pour aboutir à ses fins, pour atteindre ses buts, ou pourrait-on assigner également des limites aux remèdes qu'elle serait tentée de préconiser pour obvier à une situation jugée fâcheuse?

Le problème de textes

1° - Les textes généraux auxquels il est possible de se référer pour définir la compétence ratione maeriae de l'Organisation, sont assez imprécis, on le sait.

Ces textes comprennent à la fois des déclarations de principe, des énumérations de mesures concrètes, mais ils renferment aussi des précautions de style, propres à éviter qu'on ne donne à ces énumérations ou à ces définitions, un caractère trop restrictif ou limitatif. Les plus importants de ces textes sont les articles liminaire et final de la Partie XIII du traité, les articles 387 et 427.

Articles liminaire et final de la Partie XIII du traité Articles 387 et 427

Or que disent-ils, quant au point qui retient notre attention ? Ils parlent de "l'amélioration des conditions du travail; de l'adoption d'un régime de travail véritablement humain; de l'amélioration du sort des travailleurs; de sentiments de justice et d'humanité; du désir de faire régner une paix universelle durable; d'établir la paix mondiale sur la base de la justice sociale". Ces textes, lorsqu'ils passent de ces principes généraux, vagues, à des énumérations, donnent la nomenclature, 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 sosociale; la liberté syndicale, n'ont qu'un lien assez lâche avec le travail proprement dit. Et, même cette liste déjà longue, multiple et variée, qui pourrait, si elle était appliquée strictement, couvrir la plupart des manifestations de la vie ouvrière, de crainte qu'on ne la considère comme limitative, le texte prend soin d'ajouter qu'elle n'est donnée qu'à titre d'exemple et qu'elle pourra être complétée le cas échéant par des mesures analogues.

La liste des attributions de l'O.I.T. n'est pas limitative

L'article 427 est, sur ce point, plus explicite

Source : BIU Cujas

encore, plus précis que l'article 387, puisqu'il dit: "sans proclamer que ces principes sont complets ou définitifs". Et enfin, le début de l'article 427 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, et ont établi, pour parvenir à ce but élevé, l'Organisation Internationale du Travail prévue à la Section I, et associée à celle de la Société des Nations".

Tous ces textes paraissent établir que les auteurs du Traité ont à dessein employé des termes vagues, et démontré que ces textes doivent être interprétés largement, et non point restrictivement ou limitativement. C'est pourquoi, selon les préférences doctrinales, selon la confiance plus ou moins grande dans l'Organisation Internationale du Travail, selon leur sympathie, leur hostilité pour sa mission, ses dirigeants, les auteurs ont conclu tantôt à la compétence limitée de l'Organisation du Travail, tantôt, au contraire, par crainte de ses empiètements, ont demandé à la maintenir sur un terrain restreint.

Les sources ne nous sont donc point d'un grand secours; et si elles peuvent être invoquées, c'est plutôt en faveur de l'extension que de la limitation de la compétence de la Conférence.

A défaut de textes précis, il faut cependant chercher les limites inévitables de la compétence de l'Otganisation Internationale du Travail, car en certains cas se posera à son sujet, le problème du conflit d'attributions.

Il peut y avoir, en effet, d'autres organismes internationaux dans le domaine desquels entrent des matières, considérées comme entrant dans le cadre de l'Organisation Internationale du Travail. Comment trancher le différend ? délimiter les attributions respectives de ces organes en conflit ?

Cette délimitation pourra être, en pareil cas, cherchée dans le caractère du fait considéré, de la situation ou de l'espèce auxquels l'organisme ou deux organismes concurrents prétendent appliquer leur activité.

Compétence limitée aux conditions du travail.

Pour les uns, l'Organisation Internationale du Travail, ne peut s'occuper strictement des travailleurs qu'en ce qui concerne leurs conditions de travail; en d'autres termes, dans la vie du travailleur, on fera deux parts. On considérera ce qui concerne l'exécution du travail, les conditions du travail, et on y bornera l'activité de l'Organisation Internationale du Travail D'un autre côté, on fera la part de tout ce qui rappro-

Source : BIU Cujas

che le travailleur de ses compagnons d'existence, tout ce qui rapproche le travailleur de ses concitoyens, et dans cette mesure, ou écartera l'application de la compétence de l'organisation Internationale du Travail.

Objections

A cette conception peuvent être faites un certain nombre d'objections, tirées du droit et de la pratique, tant nationale qu'internationale.

Le Traité veut protéger les travailleurs.

D'abord si le Traité vise en termes propres: le travail, en réalité ce qu'il essaye de protéger ce n'est point cette entité théorique ou abstraite qu'est le travail en soi, mais les réalités humaines que sont les travailleurs.

La fixation des conditions du travail n'est point poursuivie comme un but en soi, la fixation des conditions du travail n'est poursuivie qu'en fonction de la protection des travailleurs, à obtenir par ce moyen. La fin, c'est la protection des travailleurs; le moyen c'est la fixation des conditions de travail.

La compétence ratione personae doit déterminer la compétence ratione materiae.

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, et déterminer celle-ci. En somme on est ici sur un terrain singulièrement voisin de celui de l'économie politique. Pendant longtemps, on a défini l'économie politique : la science objective des richesses; mais, depuis une cinquantaine d'années, par une réaction très légitime on a restitué à l'homme sa part en économie politique, et l'on a dit que celle-ci n'était point la science des richesses, mais de l'homme envisagé comme poursuivant la richesse, c'est-à-dire comme poursuivant la satisfaction des besoins matériels et du bien être, Ce simple revirement, cette humanisation de l'économie politique en a transformé le caractère, y a réintroduit ce qui jamais n'aurait dû en être soustrait, toute la psychologie économique.

Analogie avec l'économie politique

Tendances des législations sociales.

Au surplus, la plupart des législations sociales tendent, à l'heure actuelle, non pas à régir uniquement les conditions spécifiques du travail, mais l'ensemble de toutes les conditions de l'existence du travailleur, considéré comme ayant, en raison de la faiblesse de sa position professionnelle et économique, besoin d'une tutelle continue.

Comment aujourd'hui, en effet, définit-on le personnel auquel s'appliquent les lois sociales, sinon par le terme très vague de salarié, contre lequel s'élèvent les juristes incapables d'y trouver le critérium d'une définition précise et que l'interprétation administrative a encore élargie en en y incluant les personnes économiquement faibles, c'est-à-dire les personnes économiquement dépendantes. Et la législation

Source : BIU Cujas

La protection du travailleur comme tel.

sociale en arrive à se préoccuper non seulement de la durée et de l'hygiène du travail, non seulement du respect des salaires, ou de l'observation des repos; mais prendre le travailleur avant sa naissance et le défendre jusqu'après sa mort.

de sa naissance

Avant sa naissance: car, qu'est-ce au demeurant que la protection de l'ouvrière, de la maternité ouvrière; l'obligation de donner aux ouvrières salariées un repos avant et après leurs couches, sinon la protection de celui qui demain sera un travailleur ? Qu'est-ce que la protection du travailleur sinon la formation professionnelle, le placement de ce travailleur, l'étude de ses conditions de travail, la défense contre tous les risques spécifiques qui le menacent, depuis le risque d'accident, de maladie, d'invalidité prématurée, jusqu'au risque inévitable pour celui qui a été inapable par ses propres moyens de se prémunir contre son danger, c'est-à-dire la vieillesse; La législation sociale s'étend, de plus en plus; elle tend à extraire de la masse de la population une fraction des salariés auxquels elle accorde sa protection, et soumet à un régime spécial on en arrive ainsi, étant donné que cette législation se définit, dans son champ personnel, par le mot "salarié" à se demander ce qu'est un salarié.

à sa mort

Qu'est-ce qu'un salarié

Par exemple le Conseil Supérieur du Travail, au cours de sa session de l'an passé s'est demandé si le gérant d'une succursale d'économat ou de maison à succursales multiples était un salarié; question qui a une importance capitale.

S'il est salarié , il aura droit à toute la protection ouvrière, il aura droit au repos hebdomadaire, à toute une série de dispositions qui ne lui seraient point applicables si, au contraire, il est considéré comme un entrepreneur, un quasi-patron, échappant par cette liberté et cette indépendance à toutes les dispositions de la législation du travail.

Le problème n'est point toujours aussi délicat. Mais, le fait qu'on se le pose indique bien que le salarié comme tel, le travailleur comme tel, jouit dans la Société contemporaine d'une protection particulière qui fait l'objet d'une législation spéciale.

Enfin, le texte du Traité lui-même manifeste à deux reprises son intention de ne pas limiter strictement la compétence de l'Organisation au travail stricto sensu.

L'article IX, paragraphe I, du projet anglais primitif parlait, en effet, seulement des conditions du travail; mais, plusieurs membres de la Commission de législation internationale du Travail réunie à l'occasion de la préparation du Traité, proposèrent de viser

Source : BIU Cujas

dans ce texte non pas seulement la réglementation des conditions du travail, ce qui aurait pu être considéré comme restrictif, mais encore d'une façon plus générale les conditions de vie et d'occupation des classes laborieuses. Ce fut ce texte qui fut adopté. Par conséquent, si l'on veut conformément à la tradition jurisprudentielle française, aller chercher dans les travaux préparatoires du Traité de sens à donner aux textes, l'on trouvera ici la preuve que quand la question s'est posée devant les membres de la Commission de législation, c'est à une conception générale que l'on s'est arrêté et non point spéciale.

En second lieu le début de l'article 427 rappelé précédemment est encore plus typique à cet égard et manifeste bien l'intention d'extension.

Tendance extensive de l'O.I.T

Soit, dira-t-on, la compétence de l'Organisation Internationale du Travail n'est pas limitée aux condition du travail. Mais où trouver alors les limites de cette compétence puisque les textes ne nous sont d'aucun secours ? Que nous enseigne la pratique? Que nous apprend l'expérience? Elles nous apprennent, d'une part que l'Organisation internationale du Travail a une tendance irrésistible, due à de multiples raisons: personnalité du Directeur, présence de représentants puissants de la classe ouvrière, non seulement à la Conférence elle-même, mais de plus en plus dans les cadres du Bureau International du Travail, cette jeunesse de l'institution, difficulté pratique de tempérer ses initiatives; à s'annexer un nombre considérable de questions. Le savant ne peut que s'en réjouir car il en résulte pour lui une documentation de tout premier prdre. Nulle bibliothèque ne vaut aujourd'hui celle constituée par les innombrables et remarquables travaux du B.I.T., non seulement sur les questions spécifiquement ouvrières mais sur les questions économiques générales. Le tableau le plus complet, le plus synthétique, le mieux établi, de l'activité économique se trouve non point tant dans les publications de la Société des Nations, mais le panorama que le Directeur du B.I.T. présente dans son rapport à la Conférence Internationale du Travail. Bourré de chiffres, de faits, nourri de toutes les informations puisées dans les renseignements de ses bureaux et dans la documentation que lui apportent les ouvriers et les patrons, ce rapport constitue la plus belle vue d'ensemble de l'activité économique du monde civilisé.

Rivalité avec la S.D.N.

Mais, d'un autre côté la pratique nous révèle que certaines institutions, et en particulier les Services de la Société des Nations supportent avec quelque jalousie cette concurrence et cette usurpation; Les initiatives du B.I.T. se sont heurtées non seulement aux

Source : BIU Cujas

Résistances patronales et gouvernementales.

résistances de ces institutions, mais même à celles des patrons, des gouvernements; estimant les uns que le Bureau International du Travail dépassait le cadre de sa compétence objective, les autres qu'il empiétait sur le terrain de leur souveraineté propre.

Quelques exemples.

En étudiant l'activité effective de l'Organisation Internationale du Travail au cours des douze dernières années, nous verrons ces conflits à l'oeuvre, quelles objections ont été soulevées, quelles réponses ont été faites, quelles solutions ont été données.

Pour le moment, en voici quelques cas concrets.

Hygiène ?

On s'est demandé si le B.I.T. avait compétence pour intervenir en matière d'hygiène, car la Société des Nations a par ailleurs, un service fort bien organisé sur cette matière. On s'est demandé si le B.I.T. avait compétence pour s'occuper de la santé des travailleurs, non point de leur santé professionnelle (maladies professionnelles, accidents du travail qui figurent spécifiquement et expressément dans le préambule) mais de la santé du travailleur en tant que tel et de sa famille.

Organisation des loisirs; éducation sportive

On s'est demandé si l'organisation des loisirs entrait dans les attributions de l'Organisation Internationale du Travail, si celle-ci avait capacité pour s'occuper de l'organisation sportive de la jeunesse travailleuse; si elle avait même qualité, comme elle le prétendait, pour s'occuper de problèmes d'apparence beaucoup plus politique que sociale; tels que le problème du désarmement, que le B.I.T. prétend aborder par ce biais. Le désarmement s'il était décidé, aurait pour effet de créer soit dans la fabrication privée qui travaille pour la défense nationale, soit dans les ateliers de construction d'artillerie ou navale des Etats, un chômage qu'il est du devoir du B.I.T. d'étudier pour rechercher comment replacer les travailleurs ainsi licenciés à la suite d'un progrès politique, certes, mais qui comme les progrès humains, techniques ou autres, entraîne des difficultés qu'il faut réduire au minimum.

Désarmement et chômage

Etendue territoriale de la compétence du B.I.T.

Si de la compétence quant aux matières elles-mêmes, on passe à l'étude de l'étendue territoriale de la compétence du B.I.T., ici encore deux positions, deux attitudes peuvent être prises. Les uns disent que le Bureau International du Travail n'a compétence que, quand il s'agit de questions de portée véritablement internationale

Les autres, au contraire, prétendent que le B.I.T. peut intervenir même lorsqu'il s'agit de questions d'ordre strictement national.

Limitation aux matières d'in-

Pour défendre la thèse de la compétence limitée aux matières d'intérêt international proprement dites,

Source : BIU Cujas

térêt international Arguments.

on peut invoquer un certain nombre d'arguments

Premièrement, dira-t-on, la raison qui motive la création, l'intervention, la compétence de l'Organisation Internationale du Travail, raison fort ancienne, invoquée par les pionniers de l'organisation, proclamée par le préambule du Traité de Versailles: c'est la crainte de la concurrence internationale reposant sur la générosité législative excessive d'un pays. Cette idée se trouve exprimée en termes exprès dans le préambule.

concurrence internationale

En second lieu, dit-on, un des motifs également de la Partie XIII du Traité de Versailles, c'est l'organisation de la paix et de l'harmonie universelles. Or, cette paix et cette harmonie universelles ne risquent point d'être mises en péril et en échec par des prescriptions de nature purement locale; au reste, l'article 396 de la Partie XIII du Traité de Versailles, indique comme fonction du Bureau International du Travail: "la centralisation et la distribution de toutes informations concernant la réglementation 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 propose de soumettre aux discussions de la Conférence en vue de la conclusion de conventions internationales.

Paix universelle.

Bien-être ouvrier

Troisième argument : l'article 427 indique comme but de l'Organisation Internationale du Travail: "le bien-être physique, moral et intellectuel, des travailleurs au point de vue international ".

mandat de la Commission législative internationale du travail

Quatrièmement: 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

Stipulation de la Conférence de Washington

Enfin, une stipulation de la Conférence de Washington, première manifestation de cette activité internationale faite au lendemain même de la conclusion du Traité, et tout imprégnée de son esprit, puisque ce sont les auteurs mêmes de la Partie XIII du Traité qui y ont participé, a accentué ce caractère international en spécifiant que ces recommandations et ces projets de convention n'entreront en vigueur que lorsqu'ils auront été ratifiés ou appliqués par deux ou plusieurs Etats.

C'est affirmer le caractère international puisque la mesure ne le prend effectivement que quand elle est non point seulement proposée, mais effectivement appliquée.

Difficultés

L'on a donc bien voulu réserver à l'Organisation

Source : BIU Cujas

pratiques d'application de la compétence restrictives.

Internationale du Travail les seuls phénomènes qui dépassent le cadre d'un Etat. Théoriquement, cette thèse est soutenable; ses arguments son extrêmement solides. Néanmoins dans la pratique cette thèse se heurte à des difficultés qui ne permettent point de formuler à son endroit des conclusions nettes. Il est extrêmement difficile, en effet, de discerner, s'agissant d'un phénomène, s'il est purement national ou n'est point susceptible d'avoir des répercussions internationales, d'avoir une influence en dehors du territoire du pays sur lequel il se passe.

Il est impossible d'abord de grouper en une distinction nette, les causes et les conséquences en matière sociale et économique. D'autre part, la notion de l'importance d'un fait est une notion relative, subjective, en sorte qu'une Nation peut considérer comme indifférents certains reflets de sa propre situation, qui, aux yeux d'une autre Nation sont d'une très grande importance.

Exemple:

Un exemple frappant est justement l'exemple d'un cas, en apparence limité à un seul pays, et qui, en réalité peut avoir une influence en dehors de ce territoire.

La situation des ouvriers indigènes des mines de diamant de l'Afrique du Sud.

Dans sa séance du 17 octobre 1925, le Conseil d'administration du Bureau International du Travail a traité la question des ouvriers indigènes dans les mines de diamant de l'Afrique du Sud.

Les travailleurs dans les mines de diamant, sont en général mal traités, exploités, ce sont, soit des négres, soit des cafres, soit des jaunes importés qui vivent dans des kralls ou dans des camps communs, soumis à un régime de discipline extrêmement sévère, et touchent un salaire peu rémunérateur.

Cette questions apparaît donc extrêmement limitée territorialement, d'abord parce qu'elle concerne des ouvriers indigènes, ensuite parce que les mines de diamant sont une industrie très spéciale, très localisée dont les différentes exploitations concurrentes sondisséminées sur la surface du Monde et très éloignées les unes des autres; les ouvriers sont peu nombreux, les conditions de travail semblent donc peu susceptibles d'influer sur celles des travailleurs des mines de diamant du reste du monde et, à fortiori sur les ouvriers du reste de l'Univers.

Mais, ne peut-on pas dire que, premièrement, les salaires inférieurs touchés par ces travailleurs, de catégorie secondaire, retentissent sur le niveau des salaires de la région, empêchent non seulement le standing des travailleurs locaux de s'élever, mais empêche une émigration vers ces pays; en second lieu, que ce niveau permet aux propriétaires de ces mines

Source : BIU Cujas

de vendre bon marché et de concurrencer les autres propriétaires et de forcer ceux-ci à diminuer leurs salaires ?

Que faut-il entendre par les conditions internes d'un pays ?

Au surplus, même en s'en tenant à l'aspect exclusivement international des choses, que faut-il entendre par les conditions internes d'un pays ?

exemple de la France.

S'agissant de la France, doit-on considérer comme dépendant exclusivement des autorités françaises et échappant, par là même, des autorités internationales, uniquement les relations ou les conditions du travail sur le territoire de la France métropolitaine ? Ou bien fera-t-on entrer en ligne de compte pour la représentation, la détermination, le sort des travailleurs, les conditions du travail sur le territoire de la France métropolitaine et coloniale ?

L' Empire britannique.

Problème encore plus délicat, en ce qui concerne la Grande-Bretagne. Car, si la France entretient avec ses possessions des relations d'annexant à annexé, de colonisateur à colonisé, sauf avec protectorats, lesquels d'ailleurs, pratiquement, et du point de vue de l'influence que nous y exerçons, sont sensiblement voisines de nos colonies; par contre, des possessions comme celles de la Grande-Bretagne, sont de véritables Etats, au sens international du terme, entretenant auprès des autorités internationales, ou dans les groupements internationaux une véritable représentation quasi-diplomatique. Comment alors qualifier les

Le caractère des relations "impériales".

relations qui s'établissent entre la métropole et ses dominions ? Comment qualifier les problèmes qui se posent à l'intérieur de l'Empire britannique ? Sont-ce des problèmes spécifiquement nationaux, dont on doit écarter toute intervention internationale, ou, au contraire, les considérer comme des problèmes suffisamment importants par leurs conséquences et leur influence sur le reste du monde, pour les traiter en problèmes internationaux proprement dits ?

Les migrations.

Aussi bien les phénomènes migratoires à l'intérieur d'un empire comme l'Empire britannique, des déplacements de population entre l'Algérie et la France, sont susceptibles d'entraîner des conséquences fort importantes, soit sur les deux pays considérés, soit même sur l'ensemble du Monde; et, l'on comprend parfaitement que ces questions ressortissent des autorités internationales.

Comment résoudre ces problèmes ? Les uns voudraient considérer comme internationales uniquement les questions qui se prêtent aux arrangements internationaux, c'est-à-dire aux projets de conventions ou aux recommandations internationales. A la vérité, c'est déplacer la question car, alors, quelles sont

Source : BIU Cujas

les questions se prêtant à ce mode de règlements ?

La difficulté tient à ce que le domaine du national et de l'international est quelque chose de mouvant, variable selon les temps, selon la notion de la souveraineté. Ce qu'on peut dire c'est que le champ de l'internationalisation s'étend journellement et que, de plus en plus, 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.

Donc, il n'y a point de formule juridique générale satisfaisante, et chaque cas doit être envisagé et examiné à part.

Du degré d'internationalisme requis pour ressortir de la compétence de l'O.I.T.

A supposer d'ailleurs que l'on s'entende sur le point de savoir si une question est internationale ou ne l'est pas, quel degré d'internationalisme devrait-elle avoir pour ressortir de la compétence de l'Organisation Internationale du Travail ?

Doit-il mettre en cause deux Etats ?

Suffirait-il qu'elle intéressât deux Etats, par exemple, le Pérou et le Chili, ou faudrait-il qu'elle intéressât tous les Etats membres de l'Organisation Internationale du Travail ?

La première solution aurait évidemment l'inconvénient grave d'alourdir la législation internationale de toute une série de dispositions, de nature purement régionale ou locale.

ou, au contraire, tous les Etats membres?

La seconde réduirait l'activité de l' Organisation Internationale du Travail, presque au néant, étant donné la rareté relative des questions susceptibles d'intéresser simultanément et au même degré, toutes les Nations membres de l'Organisation Internationale du Travail.

A quoi servirait-il, par exemple, de faire ratifier par les 45 Etats, une convention d'un intérêt spécial, et qui ne concerne que deux ou trois d'entre eux ?

Distinction nécessaire.

Ici encore,la question semble devoir être résolue par une distinction. I°) les conventions bilatérales; c'est-à-dire celles qui intéressent seulement deux Etats - par exemple : les conventions bilatérales d'immigration et de travail conclues entre la France et la Pologne, l'Italie, la Tchécoslovaquie, la Belgique, l'Autriche, la Roumanie, l'Espagne, malgré leur identité presque complète, sont des actes diplomatiques, créant des relations entre deux pays déterminés. Ces conventions bilatérales seront enregistrées à l'O.I.T.Elles seront portées à la connaissance des Etats membres, et, de la sorte, leur effet

I°) Les conventions bilatérales.

Source : BIU Cujas

éducatif sera exercé : L'Organisation Internationale du Travail restera dans son rôle de documentatrice et d'excitatrice.

2°)Les conventions plurilatérales.

2°) Les conventions plurilatérales, au contraire, devront être passées sous l'égide de l'Organisation Internationales du Travail, préparées par ses soins, faire l'objet d'une rédaction, votées par la Conférence Internationale, et être soumises à l'adhésion des Etats Membres. C'est plutôt, d'ailleurs, à l'occasion d'enquêtes sur les conditions du travail dans un pays déterminé tel que, par exemple, le problème de la Ruhr, l'organisation du travail dans la Russie des Soviets, le régime du travail forcé en Bulgarie, la liberté syndicale en Hongrie, que la question a été soulevée, et, en vertu de son rôle de documentateur, le Bureau International du Travail n'a pas eu de peine à justifier les mesures, les initiatives qu'il avait prises en la matière.

Les moyens d'action de l'O.I.T.

L'étude de la compétence ratione materiae de l'O.I.T. ne se borne d'ailleurs pas simplement à l'examen des questions, situations ou conditions qu'elle a le droit de régler, plus ou moins nombreuses, et d'une application plus ou moins étendue. Cette étude comporte également l'examen des moyens que doit employer l'Organisation Internationale du Travail pour remplir sa mission relativement à l'amélioration des situations jugées défectueuses.

Ce n'est pas une simple question de procédure exécutoire.

Sans doute, pourrait-on être tenté d'y voir une simple question de procédure exécutoire, le simple examen des voies et moyens. A la vérité, une étude plus approfondie démontre qu'il convient ici de distinguer deux façons différentes de d'envisager les choses : l'O.I.T. peut chercher à obtenir une entente sur le but à atteindre, par exemple, chercher à obtenir un accord sur l'amélioration des conditions du travail, sur la lutte contre le chômage.

Complexité du problème.

En pareil cas, évidemment, se demander quelle est sa compétence, revient à demander si les questions envisagées par elle font ou non partie de son programme d'action.

Le but à atteindre.

Ou bien l'Organisation Internationale du Travail estime que, pour parvenir à ses fins, sur lesquelles, en général, une entente s'établit aisément il y a lieu d'employer tel moyen. Par exemple, pour lutter contre le chômage technique ou technologique, limiter ou ralentir l'application de la rationalisation; faire la part moins large au machinisme et n'adopter des procédés d'organisation du travail, ou des moyens techniques nouveaux, qu'après s'être assuré des

Les moyens à employer.

exemple: lutte contre la nationalisation.

Source : BIU Cujas

possibilité de remployer, de replacer, de rembaucher les ouvriers licenciés. Par exemple encore pour augmenter les possibilités de migrations internationales, pratiquer une politique de restriction moins sévère des mouvements migratoires. L'on n'est plus alors en face seulement d'un accord sur les buts à atteindre, mais du problème de l'accord à intervenir sur les moyens eux-mêmes. L'Organisation Internationale du Travail peut-elle, ou non s'en occuper.

Tout en étant connexe à la question des buts à réaliser, la question des voies et moyens en est quelquefois assez différente.

Deux thèses en présence.

Ici, comme toujours, deux thèses s'affrontent, deux opinions se heurtent : l'une émanant des défenseurs de l'Organisation Internationale du Travail, l'autre étant l'expression plus ou moins déguisée de l'hostilité de ses adversaires.

Pour les uns l'O.I.T. a uniquement compétence pour édicter des principes généraux.

Pour les uns l'O.I.T. a uniquement compétence pour édicter des principes généraux. L'application pratique dépend exclusivement de chaque pays en question. Recommandations, projets de conventions devraient donc avoir un caractère purement général; ententes ou accords sur des principes, ou bien invitation à mettre ces principes en application. Tous les moyens d'exécution seraient, par conséquent, en dehors de l'Organisation Internationale du Travail, car aussi bien, ils se rattachent si l'on peut dire au pouvoir exécutif, à la souveraineté en ce qu'elle a de plus pratique, d'administratif, et, à ce titre, elle est exclusive de toute intervention de l' O.I.T., sous peine véritablement d'aboutir à une confusion de pouvoirs, à une confusion d'autorité.

Critique de cette opinion. Impossibilité de distinguer les principes et les modalités d'exécution.

Or, en réalité, ici encore, il n'est point possible de distinguer, comme on paraît le croire, les principes et les modalités d'exécution. D'abord parce que les textes eux-mêmes ne font point cette distinction, et parce que ces textes peuvent être invoqués en faveur de l'intervention de l'Organisation Internationale du Travail, fut-ce dans le domaine de l'application et des mesures d'exécution. Par exemple l'article 427, paragraphe 5 parle de l'adoption d'un "repos hebdomadaire de 24 heures au moins, qui devrait comprendre le dimanche toutes les fois que cela est possible". Peut-on parler ici d'un principe ? Le principe ce serait simplement la nécessité d'un repos hebdomadaird de 24 heures; mais, dès qu'on entre dans un détail, et que l'on prescrit ou recommande un repos de 24 heures, le dimanche, on entre dans le domaine de l'application pratique.

Arguments tirés des textes.

Le paragraphe 9 du même article est ainsi conçu :

Source : BIU Cujas

"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 tra- "travailleurs".

Est-ce une mesure d'application ou un principe ?

L'annexe de la Partie XIII, relative à la Convention de Washington est encore plus explicite car elle emploie précisément le mot que l'on voudrait exclure. L'ordre du jour de cette Conférence, partie intégrante de la partie XIII du Traité, et ayant à ce titre une solennité particulière, comprend, en effet, entre autres, les questions relatives aux moyens de prévenir le chômage, et de remédier à ses conséquences. C'est donc une invitation directe faite à la Conférence de ne point se borner à un examen académique du problème, mais de descendre du plan d'application jusqu' aux moyens susceptibles de mettre fin à ce mal social.

Importance de l'application.

Donc, les textes n'excluent point a priori de la compétence de l'Organisation Internationale du Travail, quant aux moyens de réaliser la protection des ouvriers. Quelquefois même, ils l'impliquent expressément. Ceci est d'ailleurs d'autant plus compréhensible que quiconque a étudié avec quelque soin le développement de la législation sociale interne au XIXème siècle, sait en effet que I°), l'application en matière de législation sociale est peut-être plus importante encore que le principe; ainsi qu'en témoigne la carence tout au long du XIXème siècle, de lois, de principes votés sous la pression des événements, ou de l'indignation des assemblées parlementaires devant l'exploitation dont étaient victimes certains travailleurs, mais demeurés inappliqués faute d'un corps d'inspecteurs adéquat et de moyens financiers.

Caractère platonique des principes.

2°) Les conventions n'auraient aucune raison d'être si, en même temps que le principe, elles ne posaient un certain nombre de règles d'application; sans quoi les engagements seraient illusoires et incontrôlables. L'exemple du désarmement est frappant : Chacun des pays se déclare d'accord avec les autres pour désarmer, mais aussitôt que l'on essaye de transformer cette formule vague, imprécise, ce voeu, ce souhait, en une convention, aussitôt que l'on passe à un programme d'exécution, en déterminant les mesures d'application et de contrôle, chaque Nation essaye d'esquiver la difficulté et d'éluder les précisions qu'on requiert d'elle.

Une convention internationale ne sera véritable-

Source : BIU Cujas

ment certaine, obligatoire, tout au moins pour ceux qui y ont adhéré, qu'à la condition d'entrer dans les détails d'application.

Bien entendu, cette inclusion des moyens, dans la compétence de l'Organisation Internationale du Travail, ne facilitera pas toujours la tâche de celle-ci Elle la compliquera même singulièrement, car, souvent les pays, tout en se déclarant d'accord sur le principe, le seront beaucoup moins quand il s'agira de déterminer le délai et les moyens d'application.

Difficulté de la tâche de l'O.I.T.

Pour être juste et complet, il convient d'ailleurs de reconnaître que sous couleur d'étude des moyens d'application, et en raison de l'enchevêtrement, de la complexité, de la solidarité, de l'interdépendance des phénomènes économiques et sociaux, il se pourra parfaitement que le Bureau International du Travail organe neuf, actif, ait tendance à déborder le cadre de sa compétence objective. Les objections soulevées par certaines de ses initiatives le démontrent.

Tendance du B.I.T. à déborder le cadre de sa compétence objective.

Indéniablement l'O.I.T. a, dans ses attributions les questions de chômage.

Le chômage

Le chômage est, en effet, la cause de la plus légitime des appréhensions des travailleurs manuels. L'incertitude du lendemain, l'inquiétude sur la continuité du travail, l'instabilité qui en résulte, créent dans l'esprit de l'ouvrier une mentalité spéciale, et par conséquent le rôle du Bureau International du Travail est d'essayer de diminuer cette insécurité en étudiant les causes et les remèdes possibles du chômage.

Aspect ouvrier d'un déséquilibre économique

Or, qu'est-ce que le chômage, sinon l'aspect ouvrier d'un déséquilibre économique: déséquilibre qui peut être permanent, constant, organique, comme le révèle l'existence du chômage chronique endémique. Déséquilibre qui peut être saisonnier, et se traduit par le fait que dans certaines branches de la production l'activité est tantôt débordante, tantôt, au contraire nulle, comme dans certains commerces ou industries, voués par des raisons atmosphériques , de modes, des raisons de caprice de la clientèle, à des alternances de suractivité et d'inaction prolongée. Déséquilibre accidentel, déséquilibre de crise enfin fait de l'inadaptation momentanée, de la production et de la consommation, et dont la principale manifestation est le licenciement massif d'ouvriers, la réduction de leur durée de travail et la difficulté qu'ils éprouvent à se réemployer.

Son organisation implique celle de l'organisa-

Dès lors, comment examiner, comme c'est indiscutablement le rôle de l'Organisation Internationale du Travail, les remèdes à apporter à ces maux sans

Source : BIU Cujas

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 les palliatifs ou les remèdes d'une pareille situation ? Ainsi s'explique que, de proche en proche, l'O.I.T. ait été appelée à diverses reprises à dresser un véritable bilan, un tableau complet de la situation économique, à suggérer des solutions qui, évidemment, dépassent singulièrement sa compétence envisagée stricto sensu.

Etapes parcourues par l'O. I.T.

Examinons quelques-unes des étapes parcourues par l'Organisation Internationale du Travail; recherchons l'accueil qu'elles ont reçu, en attendant, par la suite, de revenir plus en détails sur les mesures prises, les solutions proposées, quand nous étudierons le fonctionnement pratique de l'O.I.T. son intervention dans le domaine économique.

La distribution des matières premières

A la conférence de Washington le délégué italien ouvrier propose que pour éviter le chômage, on contrôle la distribution des matières premières. Ce n'est point là une suggestion qui ait lieu de surprendre:l'Italie est en effet, de tous les grands pays industriels européens, le plus défavorablement doté par la nature en matières premières. Il est tributaire à peu près de tous les pays du monde outre-atlantique, pour l'approvisionnement de son industrie. Il souffre du manque de charbon, de minerais, de toutes les matières nécessaires à l'industrie textile. Cette question l'intéresse au premier chef. Et l'on en trouve la preuve à la fois dans cette suggestion du délégué italien, et dans le rapport de la Société des Nations confié au professeur Corrado Gin un des plus grands statisticiens de la péninsule. La question fut alors rejetée et considérée comme de la compétence du B.I.T. et de la juridiction de la Société des Nations.

Voeu du congrès international des mineurs

Le congrès international des Mineurs du 2 au 7 août 1920, émet un voeu analogue, sur la proposition des délégués ouvriers, s'inspirant des propositions de la seconde Internationale d'Amsterdam.

La résolution du Conseil d'Administration du B.I.T.

Le Conseil d'Administration du Bureau International du Travail, le 6 octobre 1920, adopte une résolution déclarant désirable la création d'un bureau international de centralisation, dediffusion de statistiques des prix des quantités des matières premières dans les différents pays, et invite le Directeur du B.I.T. à entrer en relations avec la Société des Nations pour cette création qui relève beaucoup plus de la section économique de la Société des Nations et financièrement de celle-ci que du Bureau

Source : BIU Cujas

International du Travail. Le moyen d'assurer la liaison eut été simplement de faire représenter le B.I.T. auprès de cette section: l'idée n'eut pas d'autres suites que quelques vagues suggestions et rapports.

La production agricole

A la troisième session de la Conférence de Genève fut traitée la question de l'application à l'agriculture des décisions prises à Washington pour la lutte contre le chômage et adoptée une recommandation mentionnant entre autres moyens et mesures suivants: augmentation de la surface cultivée, transformation des cultures, substitution à l'ancienne culture extensive, où l'on fait surtout appel à la terre, avec économie de capitaux et de travail de la culture intensive, ou le sol joue un rôle de moins en moins grand, par comparaison avec les forces économiques, capitaux et forces humaines.

D'un autre côté, dit-on, un moyen de lutter contre le chômage sera de créer de petites propriétés, de petites tenures, en développant ou en facilitant le développement de ces exploitations minuscules par une pratique de plus en plus répandue du crédit agricole. On pourra aussi, pour lutter contre l'abandon des campagnes et diriger vers la terre ceux qui l'ont abandonnée, pratiquer la colonisation intérieure, la fixation au sol, de cultivateurs ou d'exploitants que l'Etat devra encourager soit par l'attribution en tenures , soit par la réforme agraire. Enfin il faudrait pour réaliser le but que l'on poursuit créer des coopératives d'ouvriers agricoles pour faciliter le travail de la terre, l'exploitation collective du sol, en même temps que l'achat ou l'affermage de terrains.

Sans contester l'influence de pareils remèdes sur le chômage, ces solutions touchent de beaucoup plus près la technique de la production et à la réforme agraire que le chômage proprement dit: leur lien avec celui-ci est extrêmement ténu. Certes on peut dire avec M. Zumeta délégué du gouvernement vénézuélien, que le moyen de lutter contre le chômage, maladie internationale, est l'adoption des mesures prescrites internationalement. A ce titre, peut se justifier sa proposition tendant à instituer, par l'intermédiaire du Bureau International du Travail, un système d'études d'information méthodiques en vue d'organiser et de développer efficacement les moyens de production agricole. Par contre le Conseil d'Administration du B.I.T. a bien fait, selon nous de n'accepter cette proposition qu'avec réserve, prudence et modération.

L'attitude prudente de l'O.I.T.

Le Conseil a compris que l'O.I.T. ne pouvait pas sur ce point prétendre à une compétence exclusive, il a compris que c'était d'accord, en liaison avec l

Source : BIU Cujas

Société des Nations et l'Institut International d'Agriculture de Rome qu'il pouvait trancher ces problèmes en se cantonnant lui-même exclusivement sur le terrain social de la main-d'oeuvre, de la protection des travailleurs qui lui était assigné par le Traité.

Opposition du gouvernement français

Cette prudence n'a point cependant empêché 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 suivante: l'examen de propositions tendant à organiser et à développer les moyens de production agricole, et l'examen de toute question de même nature rentrent-ils dans la compétence de l'Organisation Internationale du Travail ?

La Cour de Justice internationale est saisie

Le problème n'est donc plus de ceux qui se peuvent discuter doctrinalement, il a été résolu jurisprudentiellement.

Avis rendu du 12 août 1922

La Cour a rendu son avis le 12 août 1922 en ces termes: "Les attributions de l'Organisation Internationale du Travail, comprennent-elles la faculté de travailler au perfectionnement des moyens d'augmenter la pro duction ? Il paraît à la Cour qu'il n'en est pas ainsi, ni pour ce qui est de l'agriculture, ni pour ce qui est de toute autre forme d'industrie.
Par cette formule la cour montre qu'à son avis l'agriculture est une forme d'industrie, puisqu'elle oppose "l'Agriculture" à "toute autre forme d'industrie". Elle confirme ainsi son avis touchant le caractère industriel économique, et, par conséquent, entrant dans la Compétence de l'O.I.T. de l'agriculture aussi bien qué de l'industrie proprement dite. Le but en vue duquel a

But de l'O.I.T.

" été créé l'Organisation Internationale du Travail
" 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, des autres mesures ana-
" logues qui doivent s'entendre de mesures destinées à
" améliorer les conditions du Travail, et à diminuer
" la misère, l'injustice et les privations".

La compétence de l'O.I.T. est surtout subjective, personnelle

La Cour confirme l'idée déjà exprimée: à savoir que la compétence de l'O.I.T. est surtout une compétence subjective, personnelle; ce sont les travailleurs, leur condition qui doivent faire l'objet de l'attention et de l'activité du Bureau, et tous les problèmes ne doivent être envisagés qu'en fonction de cette amélioration.

L'organisation et le développement des mo-

"L'organisation et le développement des moyens de production, poursuit l'avis de la Cour, ne sont pas du domaine de l'O.I.T.: il peut se faire que dans

Source : BIU Cujas

Liens de production ne sont pas du domaine de l'O.I.T.

certains cas l'amélioration du sort des travailleurs puisse augmenter la production; il se peut évidemment qu'une augmentation de la production provienne de l'enseignement technique et professionnel; plus l'ouvrier sera habilement formé, plus il aura été longuement éduqué, plus sa capacité professionnelle s'en ressentira, et plus sa productivité 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 sur la production de la réduction de la durée du travail

En effet, malgré quelques affirmations un peu téméraires, lors de la réduction à 8 heures de la journée de travail, celle-ci n'a pas eu pour résultat d'augmenter la production. Dans les industries les plus favorisées, elle a tout au plus maintenu la production. Mais d'une façon générale, la modification de l'horaire du travail doit avoir une répercussion sur la production.

"Il ne s'ensuit pas cependant que l'Organisation Internationale du Travail doive s'abstenir complètement de tenir compte de la répercussion des mesures qu'elle tâchera de faire adopter au bénéfice des travailleurs. Sans cela, que signifierait la présence des patrons au sein de la Conférence Internationale du Travail ? Quel est leur rôle ? leur position ? Ce rôle est tout naturellement de refréner les propositions qui apparaîtraient comme susceptibles de graves inconvénients au point de vue économique. Témoin la position prise lors de l'examen de la semaine de 40 heures. En s'en tenant uniquement au point de vue social et abstraction faite des conséquences économiques de la mesure, toute réduction du temps de travail a pour effet d'améliorer la condition des travailleurs. Mieux vaut travailler 40 heures par semaine que 48. Mais,

Conséquences économiques de la semaine de 40 heures

quelles vont être les conséquences économiques de cette mesure ? Permettra-t-elle l'engagement de nouveaux ouvriers ? Est-elle compatible avec le maintien des salaires hebdomadaires actuels ? Quelle va en être l'influence sur le prix de revient ? Va-t-il augmenter, et dans quelles mesures ? Entraînera-t-il une réduction de la consommation des articles ainsi renchéris ? et dans quelle mesure ce renchérissement retentira-t-il sur la production et sur la capacité d'emploi des travailleurs ? Il est évidemment impossible d'interdire à l'Organisation Internationale du Travail de le rechercher, elle ne s'en fait point faute.

L'O.I.T. doit examiner cette mesure sociale

"S'il apparaissait qu'une mesure particulière " conduisit à une véritable diminution de la produc- " tion, il y aurait peut-être lieu pour l'O.I.T. d'exa- " miner cet aspect de la question avant de décider

Source : BIU Cujas

l'adoption de la mesure, toute désirable qu'elle soit sous d'autres angles".

l'O.I.T. ne peut pas se désintéresser des répercussions de l'économique sur le social

L'Organisation Internationale du Travail ne peut pas se désintéresser des répercussions de l'économique sur le social , car avec les meilleures intentions du monde on peut parfaitement provoquer des chocs en retour qui, au lieu d'améliorer la condition des travailleurs l'empireront.

"Mais, l'examen même des moyens de l'O.I.T. pour le développement de la production, envisagée du point de vue économique, et de celui-ci seulement, est étranger à la sphère d'activité que la Partie XIII a assignée à l'Organisation Internationale du Travail, et, d'une façon générale, ce n'est qu'incidemment que l'exercice par l'Organisation des attributions qu'elle tient du Traité, peut réagir sur la production.

D'autre part, il est évident qu'il ne saurait être interdit à l'Organisation de s'occuper des question qui lui sont expressément attribuées par le Traité, parce qu'il peut en résulter pour elle la nécessité d'examiner sous certains angles, sous certains aspects les moyens et les méthodes de production, ou l'effet que ces mesures préparées pourraient avoir sur la production; ce n'est que de cette manière que la réalisation du programme établi par l'Organisation affecte la production, ce n'est que par ce biais qu'elle peut s'en occuper.

opinion de la Cour

L'examen même des moyens de production n' entre pas dans le domaine de l'O.I.T.

De ces observations il résulte 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 celle-ci". Et sur ce terrain-là, l'avis de la cour est très net. A cette question elle donne, pour les motifs par elle énoncés une réponse négative.

L'avis de la Cour est très nuancé

A la vérité, cet avis n'est point aussi catégorique, il est beaucoup plus nuancé qu'on n'aurait pu l'attendre de la Cour, étant donné surtout le Gouvernement par qui et la manière dont elle avait été saisie du problème. Cet avis reconnaît en somme que dans certains cas, le lien entre le social et l'économique sont tels qu'il est extrêmement difficile de les discerner. Du reste, l'O.I.T. n'a jamais émis la prétention, en ces matières, à une compétence exclusive, Elle a simplement réclamé une participation à l'étude de ces problèmes, en collaboration étroite avec les autres organismes compétents, et, rien ne montre mieux en cette matière, à la fois la difficulté du compartimentage étroit des questions, leur solidarité étroite, les nécessités d'une collaboration de tous les

Source : BIU Cujas

La session de 1932 de la conférence

individus, de tous les Etats et de tous les organismes, que la façon dont le problème a été abordé en 1932 à la Conférence Internationale du Travail et dont le Directeur du Bureau International du Travail l'a résolu.

Rapport du Directeur du B. I.T.

A la session de 1932 le Directeur du B.I.T. a prononcé un discours qui devait être son chant du Cygne, puisque, quelques jours après, il trouvait à Paris, une mort aussi stupide qu'obscure. Il y a exprimé son opinion sur la compétence de la Conférence Internationale du Travail, en matière économique. Il a passé en revue de façon complète et concise tous les indices de la crise actuelle. Il en a examiné l'étendue, la répercussion en même temps qu'il a fait un

La crise actuelle

inventaire complet, exhaustif de tous les remèdes envisagés, de toutes les solutions proposées, et, arrivé au bout d'une étude qui s'était posée chemin faisant la question de savoir dans quelle mesure la conjoncture défavorable actuelle a empiré la situation, il a été conduit nécessairement aux conclusions suivantes: le travailleur est atteint de mille façons. Il

Le travailleur est atteint de plusieurs façons

est atteint d'abord dans la réduction de son salaire horaire; par la réduction de son gain nominal.

Réduction des salaires

Si l'on décide de diminuer le salaire des travailleurs de 10 ou 20 % pour un même nombre d'heures il gagnera 10 ou 20 % de moins qu'auparavant. Le salaire ouvrier est aussi atteint par le chômage total ou partiel. Et le travailleur est enfin frappé dans sa capacité de gain, dans son salaire réel par les fluctuations plus ou moins parallèles du salaire et du coût de la vie.

Chômage partiel

Lorsque certains ouvriers français sont obligés de subir un chômage partiel, c'est-à-dire une mise à pied pendant un certain nombre de jours par an, par mois, par semaine, lorsque ils doivent, plutôt que d'être congédiés, consentir une réduction de leur salaire horaire, alors que le coût de la vie ne baisse

coût de la vie

pas, et que les conditions de l'existence n'ont point changé, le salaire réel, le pouvoir d'acquisition, du travailleur se trouvent ainsi doublement atteints, à la fois par la réduction de son taux nominal et par l'élévation du coût de la vie.

B.Remèdes envisagés

Le Directeur du Bureau International du Travail fait aussi la nomenclature des remèdes envisagés, et, il ne peut point se cantonner exclusivement aux palliatifs spécifiques du chômage. Travaux de secours, travaux publics, assurance, assistance, réduction des heures de travail, redistribution meilleure de la main-

Insuffisance des palliatifs spécifiques du chômage

d'oeuvre, problème des migrations, sont des palliatifs qui, sans être complètement négligeables, sont

Source : BIU Cujas

souvent insuffisants.

Nécessité d'étudier l'organisation économique tout entière.

Aussi bien faut-il s'élever jusqu'à l'étude des causes profondes, des racines du mal, et, c'est alors l'organisation économique tout entière qui doit être envisagée. L'on trouve alors aux prises, l'économie libérale, individualiste, naturaliste, spontanée qui d'ailleurs ne soutient plus qu'avec mollesse les solutions anarchiques d'autrefois, et l'économie dirigée organisée, contrôlée, rationalisée. Il faut chercher si dans l'organisation actuelle, dit le Directeur, nous ne trouvons pas déjà les symptômes de cette organisation; il faut se demander s'il n'y a pas lieu d'en envisager l'extension, l'internationalisation par une meilleure répartition, une meilleure utilisation des hommes, des terres et des capitaux.

Conflit entre l'économie libérale et l'économie dirigée

A l'heure actuelle n'assistons-nous pas à un spectacle étrange et paradoxal ? Lorsqu'une Nation est riche en capitaux et pauvre en hommes, et, au contraire, lorsqu'une Nation est riche en hommes et pauvre en capitaux, une meilleure répartition de ces éléments de production ne serait-elle pas de nature à faire des Nations pauvres de meilleures consommatrices des produits que les Nations industrielles fabriquent à l'heure actuelle en telle quantité, qu'ils ne trouvent point preneur et acheteur ?

A l'heure actuelle, la situation est étrange et paradoxale.

Les remèdes à envisager.

Ne créerait-on pas ainsi une augmentation de la capacité d'achat ? Ne faciliterait-on pas l'absorption des stocks qui encombrent le marché; qui constituent la surproduction ? Ne pourrait-on pas non plus, par une meilleure organisation du crédit international assurer une meilleure division, une meilleure répartition des capitaux ?

la crise économique s'ajoute une crise morale et psychologique.

Il arrive en fin de compte, à déclarer qu'à la crise économique, de la crise organique, de la crise physiologique, dûe à un engorgement des vaisseaux circulatoires du corps social, s'ajoute une crise morale, une crise psychologique, une crise de confiance, déterminée par l'inquiétude qui pèse sur le Monde, et qui, elle, a pour cause, non seulement ce marasme économique, forcément générateur d'un certain pessimisme dans la façon d'envisager l'avenir, mais aussi des facteurs politiques, l'incertitude, la panique, que seules pourront guérir une amélioration des relations politiques des peuples, et l'instauration de rapports plus pacifiques.

Parti d'un aspect extrêmement particulier de la crise politique internationale

Parti d'un aspect extrêmement particulier de la crise, à savoir : le sort des travailleurs, la condition des ouvriers salariés, ce magistral exposé arrive jusqu'à envisager les problèmes les plus élevés,

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

les plus hauts de la politique internationale, c'est la preuve de la difficulté de discerner dans l'art et 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 colliger les statistiques, à suggérer les remèdes à envisager les répercussions sur le monde des travailleurs, sauf à renvoyer l'application aux organes spécifiquement qualifiés et à collaborer éventuellement avec eux, on ne voit pas, à notre avis, quelle critique on pourrait adresser au Bureau International du Travail, d'une activité désordonnée et envahissante.

Placée comme l'est l'Organisation Internationale du Travail, au centre d'informations et d'actions représentant l'intérêt de la partie la plus nombreuse de l'humanité civilisée, c'est-à-dire de la classe travailleuse; instituée pour en améliorer le sort, et travailler à la paix sociale, condition, comme le déclare le préambule de la Partie XIII du Traité de Versailles, de la Paix Universelle, l'Organisation Internationale du Travail ne peut point se désintéresser de la paix universelle qui, elle aussi, est la condition et la condition peut-être la plus importante, de la de la paix sociale.

Le fonctionnement et la procédure de la Conférence Internationale du Travail.

Maintenant que nous connaissons l'organisation, la constitution, la composition de la Conférence Internationale du Travail, ses rouages et ses organes, il nous faut rechercher comment elle fonctionne et quelle est sa procédure.

Comment fonctionnent les rouages de l'Organisation Internationale du Travail ?

Quels sont les rapports qu'ils entretiennent les uns avec les autres ?

Comment se prépare, comment s'élabore, comment est contrôlée, comment est révisée, le cas échéant, la législation internationale du travail ?

En quoi consiste cette législation internationale du travail ? C'est ce qu'il convient d'étudier avant de passer à l'examen de l'oeuvre réalisée par la Conférence Internationale du Travail; conventions et recommandations votées et adoptées, documentation internationale du travail, renseignements recueillis et résultats obtenus dans l'ordre économique sur l'Organisation internationale du travail.

Source : BIU Cujas

Portée de la législation internationale du travail

Et, tout d'abord, qu'est-ce que la législation internationale du travail, telle que la conçoit le Traité 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 Parlement et s' imposant au respect et à l'obéissance des sujets du droit ? Est-ce une convention ratifiable ? Est-ce une autre forme de décision ?

Toutes ces conceptions ont été successivement envisagées, de la plus générale et de la plus compréhensive, à la plus relâchée, à la plus anodine. Et, de ce choc, de cette opposition est issu un véritable compromis.

Double forme des décisions de la Conférence.

La Conférence peut en effet donner à ces décisions une double forme : I°- la forme de projets de conventions; 2°- la forme de recommandations.

1°) les projets de conventions.

Dans le premier cas, dans les projets de conventions les décisions ou les propositions émanées de la Conférence Internationale du Travail sont susceptibles d'une ratification formelle qui entraîne alors pour les Etats adhérents de véritables engagements contractuels, dont le respect est assuré, en cas de violation par des sanctions qui sont principalement des sanctions d'ordre économique : l'isolement, et éventuellement, comme ultima ratio, le blocus de l'Etat délinquant.

2°) Les recommandations.

Dans le second cas, c'est-à-dire s'agissant de recommandations, les décisions de la C.I.T. ne sont point sujettes à ratification. Ce sont des invitations adressées aux Etats et que ceux-ci sont priés de vouloir bien, s'ils le désirent, respecter.

Les décisions de la Conférence n'ont pas un véritable caractère législatif.

Mais, 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 pas un véritable caractère législatif. En aucun cas elles ne s'imposent par elles-mêmes. En aucun cas elles ne lient par leur seule vertu les Etats membres, même ceux dont les représentants patronaux, ouvriers et gouvernementaux ont voté cette mesure. En aucun cas non plus les Etats ne sont obligés de déférer à l'invitation des recommandations ou de ratifier les projets de conventions.

Caractère facultatif de la recommandation.

La recommandation elle -même, dont le nom indique le caractère facultatif, de pure suggestion ou de pure invitation a été imaginée comme un pis aller, un expédient, un procédé susceptible de réunir une majorité sur les points où une convention eut été impossible, prématurée ou très difficile à obtenir.

L'origine des textes.

Aussi bien est-ce toujours à l'origine des textes qu'il faut remonter pour en déterminer la nature et la portée exacte. Aussi bien en ces matières comme en

Source : BIU Cujas

tant d'autres, est-ce par les circonstances dans lesquelles elles ont été adoptées qu'on peut trouver l'origine des mesures qui, en apparence, sont de véritables innovations.

La genèse du Traité de Versailles explique la dualité de mesures

La division entre ces deux sortes de décisions de même que leur force exécutoire, beaucoup trop restreinte aux yeux de ceux qui auraient voulu faire de la C.I.T. un véritable parlement ou un super-parlement social international, s'expliquent par la genèse du Traité de Versailles et les nécessités de tenir compte d'une foule de circonstances qui s'opposaient à l'adoption de mesures plus rigoureuses et plus obligatoires

La convention était originairement la seule envisagée.

Lorsque la Commission des traités de travail de la Conférence préparatoire du Traité de Versailles fut saisie de la question d'une organisation internationale du travail, elle n'eut pas idée de recourir à d'autres procédés qu'à la méthode des conventions internationales. C'était alors en effet, la seule méthode concevable pour les diplomates et les internationalistes d'une législation internationale du travail. C'était ainsi que l'avait toujours imaginée les précurseurs, comme Daniel Le Grand, Blanqui, Volowski, ou même Robert Owen. Ils n'avaient jamais conçu d'autre procédé de lier les Etats les uns aux autres, et d'unifier les conditions de travail et de protection des travailleurs, que la convention internationale.

De leur côté les précurseurs, les réalisateurs, les pionners, de la législation internationale du travail, c'est-à-dire les membres de l'Association Internationale Pour la Protection Légale des travailleurs, n'avaient point eux non plus, réalisé sous une autre forme l'embryon de législation internationale du travail, dont allait sortir comme une sorte de couronnement et de généralisation la partie XIII du Traité de Versailles.

Exemples d'avant guerre.

Qu'était-ce, en effet, que les quelques mesures comme celles relatives à l'interdiction de l'emploi du phosphore blanc dans la fabrication des allumettes, ou à l'interdiction du travail de nuit des femmes? Des conventions ouvertes, pluri-latérales. Conventions ouvertes à l'adhésion des Etats qui n'en étaient pas primitivement signataires. La méthode de la convention répondait d'autant mieux à l'esprit qui régnait à l'époque de la conclusion du Traité de Versailles, que l'enthousiasme était grand et la bonne volonté aussi: L'action ouvrière était plus puissante, elle était fortement organisée. La scission ne s'était pas encore glissée dans les rangs des travailleurs et l'Internationale ne s'était pas encore scindée. C'était un front unique que formaient les travailleurs. C'était au nom de la classe ouvrière organisée syndicalement

Source : BIU Cujas

qu'ils réclamaient et qu'ils obtenaient satisfaction.

L'évolution de de la conception des mesures internationales.

La Conférence Internationale Syndicale de Berne n'avait-elle pas demandé pour la C.I.T. un véritable pouvoir législatif ? N'avait-elle pas rêvé de faire de la Conférence un véritable parlement dont les décisions s'imposeraient aux Etats comme une sorte de législation supra-nationale analogue aux législations fédérales dans les Etats Fédératifs, ou aux dispositions constitutionnelles dans les pays unitaires, lesquelles dans la hiérarchie législative, ont un rang supérieur à celui des lois ordinaires ?

Actes quasi-législatifs. La proposition italienne.

Ce voeu qui tendait ainsi à faire de la Conférence Internationale du Travail un parlement international investi de l'intégrité du pouvoir législatif avait eu l'appropation de la plupart des représentants ouvriers et, en particulier, des représentants ouvriers français et italiens. A la Commission du Traité de Paix, la délégation italienne demanda, en effet, que les votes acquis à la majorité des deux tiers eussent force exécutoire dans tous les Etats membres au bout d'un délai d'un an. Par conséquent, si, dans le délai d'un an, il n'y avait pas eu opposition, la mesure fût devenue obligatoire. Quel était pendant cet intervalle, la faculté ou le pouvoir ouverts aux Etats ? Durant le délai d'un an qui se serait écoulé depuis le vote à la majorité des deux tiers par la Conférence d'une décision qui, en l'espèce, devait, à cette époque, revêtir la forme d'une convention, les Etats auraient eu simplement la faculté de faire appel à la Cour permanente de Justice Internationale de la S.D.N. Cette Cour aurait eu le pouvoir que possède à l'heure actuelle le Président de la République en Droit Administratif Constitutionnel et public français, c'est-à-dire le droit de demander à l'Assemblée une nouvelle délibération. C'eut été l'exercice d'une espèce de véto suspensif, avec faculté de renvoyer la délibération devant la Conférence Internationale du Travail pour un examen plus attentif et plus approfondi.

Appel possible à la Cour permanente de Justice internationale.

Faute d'un véto ainsi exercé, ou faute d'un appel ou d'un recours ainsi porté devant la Cour permanente de Jusice Internationale, les mesures votées à la majorité des deux tiers des membres de la C. I. T. eussent acquis une force exécutoire, elles eussent été obligatoires pour tous les Etats membres et même pour ceux qui n'auraient point fait partie de la majorité des 2/3. Une fois ce délai écoulé la décision serait devenue absolument définitive. De même si la décision dont aurait été saisie la Cour permanente de Justice Internationale avait été renvoyée devant la Conférence et réadoptée par celle-ci, cette décision eût aussi acquis un caractère définitif.

Source : BIU Cujas

Adhésion conditionnelle du Ministre français Colliard,

Le délégué gouvernemental français M. Colliard, ministre du Travail, se montrait particulièrement désireux d'appuyer cette conception. Toutefois, il faisait entendre, non sans raison, que s'agissant d'une mesure grave susceptible de lier les Etats, il était bon que la majorité des voix ne tint pas compte seulement du nombre des suffrages exprimés, mais encore de l'importance industrielle des Etats envisagés. Pour éviter qu'une coalition des petits Etats non industriels et, par conséquent, moins intéressés que les grands Etats industriels dans l'adoption de certaines mesures, n'imposât aux grands Etats des mesures prématurées ou inutiles. La C.I.T. aurait été ainsi le caractère d'une sorte d'assemblée d'actionnaires où la représentation n'eût pas été fonction du nombre des délégués, mais de la richesse et du développement économique et industriel des pays envisagés.

Si ces propositions avaient été adoptées, on eût abouti, non point à des conventions librement acceptées et susceptibles d'être ratifiée, mais à de véritables lois internationales imposées par une majorité à une minorité. Majorité puissante et importante sans doute car c'était la condition sine qua non de l'autorité des mesures proposées. Il ne demeurait pas moins vrai qu'au lieu des conventions internationales liant uniquement les pays les ayant ratifiées.

On aurait eu l'équivalent de lois internes adoptées à la majorité.

Caractère prématuré de cette mesure.

Quelle que fut la générosité des esprits à l'époque du vote du Traité de Versailles et l'enthousiasme qui animait alors aussi bien les travailleurs que les patrons et les délégués gouvernementaux, cette mesure était évidemment prématurée. Les esprits n'étaient pas mûrs pour une législation supra-nationale, pour une abdication entre les mains d'un super-Etat d'une fraction ou de la totalité des pouvoirs souverains des Etats, lesquels demeuraient fort jaloux, et restent à l'heure actuelle, encore fort exclusifs et très chatouilleux sur le chapitre de la souveraineté et de la maîtrise nationales.

Tout au plus, pouvait-on comme le fit la Conférence de la Paix, appeler de ses voeux la réalisation de ce super-Etat lorsqu'un certain nombre de conditions seraient remplies.

Voeu de la Conférence de la Paix(séances d'Avril 1919)

Ainsi dans sa séance plénière du 11, et dans sa séance du 28 Avril 1919, la Conférence de la Paix émit le voeu que :" dès qu'il sera possible qu'un accord intervienne entre les Hautes Parties contractantes afin de doter la Conférence Internationale de la législation du travail, sous les auspices de la S.D.N., du pouvoir de prendre dans des conditions à déterminer des résolutions ayant force légale internationale".

Source : BIU Cujas

Ajourner la mesure jusqu'à ce qu'elle fut possible, c'était évidemment reconnaître que les circonstances ne permettaient pas alors, et ne permettent pas davantage aujourd'hui, de l'envisager comme réalisable dans un avenir prochain.

Proposition anglaise sur la ratification présumée des conventions.

Cette première proposition tendant à la promulgation d'une législation internationale stricto sensu, ainsi ensevelie sous les éloges et sous les fleurs, on en discuta une autre plus subtile, d'origine anglaise. Celle-ci reposait sur le principe de la ratification tacite des conventions. C'était l'application sur le terrain international du silence générateur d'obligation juridique, ... l'application du vieil adage: "qui ne dit mot consent".

Tous les projets de conventions votés par la C.I.T., à la majorité des 2/3 des voix après avoir été signés par le Président de la Conférence et le Directeur du B.I.T., et enregistrés à la Chancellerie de la S.D.N., auraient été considérés comme adoptés. Par conséquent, la simple décision, l'enregistrement et la signature, l'authentification auraient créé au profit des décisions ainsi adoptées une présomption d'adoption.

Chaque Gouvernement aurait été tenu, dans le délai d'un an, de déposer sa ratification formelle, mais sous réserve d'une désapprobation expresse de ses organes législatifs. En d'autres termes, la situation autrefois en vigueur était renversée. Autrefois il fallait pour qu'une décision fut votée, qu'elle eût été ratifiée par le pouvoir qualifié aux termes du Droit Constitutionnel des Etats considérés, pour donner validité aux traités ou aux lois. L'acte n'a point d'existence juridique, de force obligatoire par lui-même, il requiert un acte complémentaire, un acte de législation, un acte d'exécution interne ou national .

Ses conséquences. Renversement de la situation antérieure.

Ici, la situation aurait été renversée. L'acte eût été réputé avoir un pouvoir exécutoire par lui-même si l'autorité qualifiée à cet effet ne formulait point une réserve expresse et ne refusait point formellement de le ratifier.

La non ratification eût exigé un acte positif de la part de l'Etat réfractaire. La solidarité était présumée, sauf un acte formél de désolidarisation.

Inconvénients de ce système.

Quelle que soit l'ingéniosité de ses auteurs, ce système se heurtait à plusieurs inconvénients qui en empêchèrent l'adoption.

I°)Réduction à un simple droit de veto des pouvoirs du Parlement

En premier lieu, il réduisait à un simple droit de veto les pouvoirs du Parlement : contrôler la conclusion des conventions internationales. Or, les Parlements aujourd'hui, et de plus en plus, se considèrent

Source : BIU Cujas

comme investis de l'intégralité de la souveraineté nationale. ils supportent mal que le pouvoir qui leur est reconnu soit un pouvoir souvent attribué à l'exécutif , à savoir : un droit de veto. Il entendent être les maîtres complets de la décision à intervenir. Ils veulent pouvoir l'adopter ou la rejeter à leur gré, mais ne point être cantonnés dans une attitude de pure critique, de pure négation.

Et possibilité pour un Gouvernement habile de ruiner toute action parlementaire.

De plus cette disposition était extrêmement dangereuse : il eût suffi d'un gouvernement habile pour ruiner toute possibilité d'action du Parlement étant donné, en effet, que le délai pour exprimer son veto, eût été d'un an, le Gouvernement aurait pu en ne saisissant point le Parlement ou l'autorité compétente dans ce délai laisser ce projet de convention, ce projet de législation, devenir une législation effective, et priver par conséquent, le Parlement même de l'exercice de son droit de veto.

2°) Réduction de la compétence spéciale des Parlements.

En second lieu, s'il en avait été ainsi, la compétence sociale des Parlements eût été singulièrement réduite puisqu'elle se serait bornée à la faculté de rejeter certaines dispositions. Comme les mesures sociales ont tendance à prendre le caractère international, comme la C.I.T. et le Bureau International du Travail, tendent à accaparer toutes les dispositions possibles de législation sociale à l'ordre du jour, les Parlements n'auraient plus rien eu à voter.

Or supprimer des attributions parlementaires les dispositions de législation sociale, à une époque où elles sont si nombreuses, à une époque où elles constituent un des aliments principaux de l'activité parlementaire serait susciter contre la masse internationale des Parlementaires nationaux une animosité et une défiance justifiées.

Conflit possible du Parlement international et des Parlements nationaux.

La création de cet esprit aurait alors conduit à un résultat inverse de celui poursuivi, car la méthode proposée aurait nécessairement dressé en une hostilité systématique les Parlements nationaux évincés de leurs attributions normales et de leur activité ordinaire, en bataille contre le Parlement International. Il aurait suffi que celui-ci fît une proposition quelqu'intéressante qu'elle parût pour être vouée au rejet. C'est si vrai que les membres de la Commission des traités internationaux du travail, même animés du plus grand désir d'investir la C.I.T. de pouvoirs supérieurs à ceux qu'on voulait lui reconnaître, comme par exemple le député socialiste Vandervelde, représentant du syndicalisme belge dans les Conférences Internationales, repoussa la proposition. En homme averti, en vieux parlementaire; routier des assemblées législatives il vit tous ces dangers et préféra sacrifier momentanément

L'opinion de M. Vandervelde

Source : BIU Cujas

le principe de la super-souveraineté internationale, plutôt que de voir la Conférence Internationale du Travail sombrer à son premier contact, à son premier choc avec les Parlements nationaux.

L'opposition américaine.

Mais, la principale hostilité, la principale opposition vint des Américains. Ils exprimèrent le mieux les critiques qu'appelait le système et le firent rejeter et transformer, quoique par la suite, eux-mêmes ne dussent point ratifier le Traité de Versailles.

assise sur le caractère fédéral de leur pays.

La raison générale d'opposition prenait, en effet, une force singulière aux Etats-Unis en raison de leur organisation politique, juridique et constitutionnelle.

D'abord, la législation américaine peut reposer sur deux bases, sur une base fédérale ou sur une base nationale.

Elle peut reposer sur une base fédérale, c'est-à-dire qu'elle peut avoir fait l'objet des décisions votées simultanément ou votées concomitamment par le Sénat et par la Chambre des Représentants, équivalents de notre Sénat et de notre Chambre des Députés.

Elle peut aussi faire l'objet d'une législation d'Etat dont l'autorité ne dépasse point les limites territoriales des Etats dont l'union constitue précisément la République des Etats-Unis.

La législation du travail aux Etats-Unis est une législation d'Etat.

Or, la législation du travail n'est point une législation fédérale. C'est une législation ressortissant de la compétence des divers Etats individuels constituant l'union. Elle ne se prête point au vote par les assemblées législatives fédérales

Le Sénat américain est extrêmement jaloux de ses prérogatives en matière de traités internationaux

D'un autre côté le Sénat américain est extrêmement jaloux de ses prérogatives en matière de traités internationaux, et il ne se laisserait pas volontiers déposséder en matière sociale. Il se considère comme le dépositaire des pouvoirs diplomatiques aux Etats-Unis. Aussi c'est l'hostilité du Sénat américain qui fit obstacle à la ratification du Traité de Versailles, auquel Wilson avait été l'un des premiers à apposer sa signature. Il était à craindre que le jour où l'on aurait soumis au Gouvernement fédéral américain et au Sénat de quasi lois internationales, celui-ci ne s'y fut pas rangé et eût fait une opposition qui n'aurait pas tardé à devenir systématique.

Le rôle de la Cour suprême en matière de traités.

Il fallait enfin tenir compte d'un troisième obstacle, l'existence aux Etats-Unis d'un organe juridictionnel supérieur, chargé de dire le droit, chargé d'apprécier la constitutionnalité, la légalité, la validité, non seulement des lois américaines, mais aussi des traités diplomatiques conclus entre les Etats-Unis et les pays étrangers. La Cour suprême des Etats-Unis

Source : BIU Cujas
S

celle-ci n'aurait-elle point déclarés illégaux et sans valeur ces textes émanant d'une autorité internationale. Appréhension d'autant plus justifiée que déjà en 1916 elle s'était opposée à l'adoption par le Congrès d'une mesure touchant au travail des enfants Certains sénateurs et députés américains, émus du sort fait aux enfants souhaitaient que, comme une espèce de mesure de police fédérale, une loi unique fut votee pour tous les Etats, imposant aux différents Etats un certain âge d'admission et certaines conditions de travail pour les enfants. La Cour suprême de Justice, au nom de l'autonomie législative des Etats touchant la législation du travail fit opposition à cette mesure. Il était donc à craindre qu'elle manifestât pareille hostilité contre toutes mesures émanant d'une C.I.T., sur les dispositions touchant, elles aussi, à la législation sociale et à la législation du travail.

Son hostilité contre la législation fédérale du travail.

Ces objections parurent décisives. On ne voulait point à cette époque indisposer les Etats-Unis. On ne voulait point affaiblir la position du Président Wilson, contre lequel était déjà déchaînée la campagne du Sénat américain et les critiques du sénateur Borah. On ne voulait point affaiblir la position du Président Wilson, l'auteur du Pacte de la S.D.N. On ne voulait point affaiblir les Traités de paix en fournissant à leurs adversaires de nouvelles raisons de ne point les ratifier.

Propositions américaines transactionnelles.

On se résigna donc à quelques sacrifices pour obtenir l'adhésion des Etats-Unis. Les délégués américains proposèrent alors de sortir de la difficulté en recourant à des conventions et à des recommandations.

Les dispositions adoptées par la C.I.T. auraient été, selon les propositions émanant des délégués américains, communiquées par les gouvernements aux autorités compétentes en vue de provoquer le vote et la promulgation de mesures législatives ou autres nécessaires à leur exécution.

Ces autorités seraient demeurées libres de leur décision. Les gouvernements auraient rempli toutes leurs obligations en saisissant ces autorités parlementaires ou ces autorités exécutives ou administratives. Mais d'un autre côté, il aurait été loisible à la C.I.T., à tout moment, d'incorporer dans un projet de conventions les textes ayant fait l'objet de ces recommandations.

Possibilité pour la recommandation de se transformer en convention.

Ce projet aurait été deposé au Secrétariat de la S.D.N. Les Etats qui l'auraient voulu auraient pu signer, ratifier ce projet ou y adhérer. En somme la forme originelle des textes aurait été la recommandation, et cette recommandation aurait éte susceptible de se transformer par la suite, si la nécessité s'en était

Source : BIU Cujas

fait sentir, en une convention.

L'adoption de cette procédure, quelle que fut ici encore la subtilité et l'ingéniosité des rédacteurs de cette proposition, aurait été non plus un progrès, mais une véritable régression, non seulement par rapport aux demandes beaucoup plus strictes des travailleurs qui réclamaient une véritable législation internationale, mais même par rapport aux conquêtes d'avant guerre. C'eût été notamment une grosse désillusion, une immense déception, lourde de conséquences, pour la classe ouvrière qui s'était lancée à corps perdu à la défense du Traité de Versailles.

Caractère répressif de cette procédure.

Faculté, au lieu d'obligation; des voeux au lieu de conventions, qui sait à quelles conséquences aurait conduit une pareille application !

Elle sacrifie les conventions

La Commission chargée d'élaborer le texte de la Partie XIII du Traité de Versailles ne pouvait évidemment pas s'accommoder d'une pareille émasculation de la législation internationale; accepter l'élimination de la convention qui, non seulement avait une puissance contractuelle presque législative quand elle était bilatérale, mais qui acquérait une véritable portée législative internationale, quand elle était le fruit d'un organisme international: Conférence ou Congrès permanent. Les propositions émanant d'un tel organisme avaient une portée beaucoup plus considérable que de simples recommandations. Seule par sa généralité sa stabilité, son contrôle, par les sanctions dont elle était assortie la législation internationale pouvait donner aux intéressés les garanties désirables.

qui divisaient les Etats

Quels étaient en effet les intéressés ? et quelles garanties demandaient-ils ? Les Etats signataires voulaient évidemment ne point être les dupes de leur générosité. Ils s'accommodaient mal d'une recommandation de l'adoption de laquelle ils n'étaient point sûrs. Ils ne voulaient point qu'une invitation fut transmise simplement à titre de mesure platonique aux autorités intéressées. Ils souhaitaient quelque chose de plus tangible, c'est-à-dire un projet de convention.

et qui seules pouvaient donner les garanties nécessaires aux ouvriers.

Toute convention pouvait donner aussi les garanties nécessaires aux ouvriers protégés. Ils ne se contentaient pas d'une mesure qui était une simple faculté, alors que toutes leurs revendications pendant la guerre, et toute leur action après la guerre, étaient orientées vers une législation internationale véritable. S'ils devaient se rallier à une demi-mesure, ce n'était pas un recul tel que la substitution d'une faculté à une obligation, d'une recommandation à une convention pure et simple. C'est bien ainsi que le comprirent les délégués, chargés d'étudier la question.

Source : BIU Cujas

Nomination d'une commission restreinte de 3 membres

Une Commission restreinte de 3 membres : un anglais, Sir Malcoln Deleviwowe; un belge, le professeur Mahaim, et un américain M. Robinson, furent chargés de trouver une solution qui aboutit précisément au système transactionnel actuel comportant la double forme possible de décisions : les projets de conventions et les recommandations.

Le système transactionnel adopté.

Art. 465 du Traité.

"Si, dit l'art. 465 du Traité, 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 recom-"mandation à soumettre à l'examen des membres en vue "de lui faire porter effet sous forme de loi nationale "ou autrement; ou bien d'un projet de convention inter-"nationale à ratifier par les membres. Dans les deux "cas, pour qu'une recommandation ou un projet de con-"vention, soit adopté au vote final par la Conférence "une majorité des 2/3 des voix des délégués présents "est requise".

La Conférence décide la forme de ses propositions.

Il appartient donc à la Conférence de décider la forme qu'elle donnera à ses propositions. Il s'agit, en effet, ici, d'une question de doigté et d'opportunité.

A quoi servirait une proposition ayant la forme d'une convention, si le choix de cette forme ne devait aboutir qu'à un échec ? Ne vaut-il pas mieux, en donnant à une mesure, la forme en apparence plus anodine, plus respectueuse de la souveraineté des Etats, d'une recommandation multiplier les chances de la voir adopter ?

"Chacun des membres, poursuit cet art. 465, s'enga-"ge à soumettre dans le délai d'un an, à partir de la "clôture de la Conférence, ou si par suite de circons-"tances exceptionnelles, il est impossible de procéder "dans le délai d'un an, dès qu'il sera possible, mais "jamais plus de I8 mois après la clôture de la session "de la Conférence, la recommandation ou le projet de "convention à l'autorité ou aux autorités dans la com-"pétence desquelles entre la matière, en vue de la trans "former en loi, ou de prendre des mesures d'un autre "côté".

Par conséquent, dans le délai d'un an ou au maximum, dans le délai de I8 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 tous cas, d'examen, les autorités compétentes, autorités qu'il est impossibles de définir d'avance puisqu'elles peuvent varier selon le droit constitutionnel interne de chaque pays, mais qualifiées pour donner à cette mesure les suites qu'elle comportera : ratification, adoption.

Source : BIU Cujas

La convention reste le procédé de choix.

En somme, grâce à l'adoption de ce texte la convention reste encore le procéde de choix, le procédé type. C'est à lui que vont évidemment les préférences du traité. Le reste n'a été adopté que comme un pis aller, et, pour réunir sur les termes du Traité, l'unanimité des signatures éventuelles.

la majorité des deux tiers est requise.

Pour donner à cette convention toute son autorité toute sa valeur, la majorité requise est une majorité particulièrement forte : la majorité des 2/3 des suffrages exprimés, ces suffrages ne sont point des suffrages par Nation, mais sont des suffrages individuels par tête, des suffrages personnellement émis par chacun des délégués à la Conférence Internationale du Travail.

Mais, cette adoption ne suffit pas pour en imposer l'application. Elle ne devient obligatoire pour un Etat que si celui-ci y donne expressément, formellement son adhésion.

La seule obligation pour les Etats est de ne point passer sous silence, de ne point laisser dans l'ombre le texte adopté. La seule obligation à laquelle ils se soumettent est de saisir obligatoirement dans un délai maximum de I8 mois, les autorités compétentes pour transformer ce texte, en loi interne, ou pour le transformer en convention définitive. Ces autorités seront en géneral, dans les pays d'origine démocratique et parlementaire, les Parlements.

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 point le risque de raréfier la législation Internationale du travail 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, à consolider ? sans méconnaître par ailleurs la très grande importance de l'oeuvre accomplie déjà sous cette forme, la C.I.T. ne se bornera-t-elle pas à homologuer, unifier, généraliser des dispositions déjà inscrites dans la plupart des législations internes des pays civilisés ? ne risque-t-on pas ainsi d'écarter les questions difficiles ou complexes sur lesquelles il importe cependant d'appeler l'attention des Gouvernements et des Parlements ?

La recommandation, son utilité.

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

Source : BIU Cujas

ou impossible, faire passer tout au moins sous forme de suggestion et d'invitation les mesures que l'on voudrait voir adopter.

De même quand les Parlements estiment une question insuffisamment mûre pour revêtir en l'état actuel des choses la forme législative , mais qu'ils veulent donner à l'opinion publique une preuve de l'intérêt qu'ils y portent, ils lui donnent la forme d'une proposition de résolutions.

Elle sert de préface aux conventionsinternationales

De même, la recommandation servira de préface aux conventions internationales. Quand l'idée qu'elle contient aura été suffisamment étudiée et mûrie, quand elle sera devenue assez souvent une loi nationale, elle se trouvera ainsi toute prête à donner lieu à une convention, plus puissante dans sa force obligatoire et dans sa stabilité puisqu'elle ne sera point comme la loi nationale, à la merçi d'une saute d'opinion, d'une abrogation, d'une modification souveraine et unilatérale. Ce caractère est en effet celui qui justifie le plus aux yeux de la classe ouvrière le recours à la convention; celle-ci une fois établie, nécessite pour sa dénonciation, un acte de l'Etat considéré cet acte lui-même soulèvera beaucoup de difficultésst de débats..Il en résultera pour elle plus de solidité.

La recommandation à l'inverse, 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 auxquelles elle aura donné lieu, éveillé les esprits, appelé l'attention, et contribué à l'avancement de la législation du travail, ce qui, somme toute, quels que soient les moyens employés pour l'atteindre, est le but principal que l'on poursuit.

Son avantage dans les pays fedéraux.

Enfin, la recommandation avait ce dernier avantage d'ailleurs illusoire ou irréalisable en partie, qu'elle permettait d'avoir raison de la répugnance des Etats Fédéraux, pour une convention qu'ils ne pouvaient prendre l'engagement de faire appliquer par leurs Etats constitutifs.

A leurs yeux, en effet, même un projet de convention, n'était qu'une sorte de recommandation : recommandation pour les différents Etats appartenant à l'Etat Fédéral, d'avoir à réaliser cet objectif. Dans un Etat comme les Etats-Unis par exemple, la législation du travail est du ressort des Etats indépendants, particuliers, et non point de l'Etat fédéral. La Cour suprême y a décidé que les traités de travail n'étaient point imposables à la législation des Etats. Un projet de convention ne peut donc y avoir que le caractère d'une sorte de recommandation adressée aux Etats constitutifs de la Nation en question.

Source : BIU Cujas

Cette législation internationale du travail ainsi étudiée, sous ces deux aspects, et dont la portée juridique ressortira à l'examen de la procédure d'application, quel en est le procédé d'étude, comment est-elle préparée, comment est-elle présentée, comment est elle discutée, comment est-elle adoptée, comment est-elle enregistrée, publiée, ratifiée, révisée, le cas échéant ?

Procédure de la législation internationale du travail.

Pour le comprendre,le mieux est de se représenter comment se déroule une session de la C.I.T.

Une session de la C.I.T. Epoque.

La Conférence tient ordinairement ses sessions au mois de Mai ou de Juin.

Présidence.

C'est au Président du Conseil d'Administration qu'il appartient, antérieurement à la désignation du Président de la session , d'assumer la présidence de la première séance. Ensuite, la Conférence élit son président pour la session et 3 vices-Présidents de nationalités différentes, chacun appartenant à un groupe différent de l'assemblée, un vice-président gouvernemental, un vice-président patronal, un vice-président ouvrier. Le principe paritaire et mixte qui est à la base de la C.I.T., se trouve ainsi une fois de plus affirmé et respecté.

Ordre du jour Préparation.

L'ordre du jour a été préparé par le Conseil d'Administration dans les conditions précédemment indiquées. Il n'est pas immuable . Il se peut qu'un des gouvernements intéressés ait soulevé contre cet ordre du jour des objections. L'ordre du jour, lui-même, quoique en apparence un simple acte de procédure en dépasse la portée, car le seul fait d'inscrire une question à l'ordre du jour constitue en sa faveur une sorte de préjugé. Il est donc normal que les gouvernements par crainte de voir examiner une question inopportune, en sollicitent la disparition, de l'ordre du jour, comme leur en donne droit, l'art. 402 du Traité.

Adoption.

Si un point de l'ordre du jour est contesté l'Assemblée décide de son maintien. Mais fut-ce à la majorité des deux tiers des voix elle n'a point le droit de porter à l'ordre du jour une question qui n'y figure point. Son droit est purement négatif. Tout ce qu'elle peut c'est proposer que la question à laquelle elle s'intéresse, soit portée à l'ordre du jour de la session suivante.

La Conseil d'administration assure la permanence de la Conférence internationale du travail.

Aussi bien le Conseil d'Administration est-il une sorte de commission permanente de la Conférence dont il assure la continuité juridique. Ses avantages la possibilité de reprendre à une session la discussion amorcée à la session précédente; la possibilité de fixer elle-même d'avance son ordre du jour. Sans cela, si la Conférence, au lieu d'être un organisme permanent

Source : BIU Cujas

était un organisme intermittent, chaque session aurait son existence propre. Elle constituerait pour ainsi dire une entité juridique avec obligation de reprendre à chacune d'elles les questions étudiées, non point en l'état où les auraient laissées les débats précédents; mais au début, tout de même que, quand une législature a pris fin toutes les mesures qui n'ont point été adoptées pendant sa durée sont caduques et doivent être reprises par la législature suivante. Ici, grâce à l'intervention du Conseil d'Administration, qui assure la permanence de la continuité effective de la C.I.T., celle-ci est réputée avoir une existence continue.

Les commissions de la Conférence.

La Conférence après avoir ainsi fixé son ordre du jour nomme ses commissions. Il y a deux sortes de commissions de la Conférence, qu'il ne faut point confondre avec celles ressortissant du B.I.T. dont il a été donné précédemment une brève idée et une énumération.

I°- les commissions de fonctionnement, les commissions administratives ou de procédure; 2°- et les commissions d'étude de fond et de délibération.

I°-Commissions administratives de fonctionnement.

Les premières : les commissions administratives de fonctionnement vérifient la régularité du fonctionnement et assurent l'observation des formalités prescrites. Elles sont au nombre de deux : I°- La commission de vérification des pouvoirs, chargée notamment

a) la commission de vérification des pouvoirs.

de déterminer si les délégués ouvriers et patronaux remplissent les conditions voulues de membres des organisations professionnelles les plus représentatives. C'est par exemple, la commission de vérification des pouvoirs qui, lors de toutes les sessions qui se sont déroulées au cours de ces dernières années, a connu des objections faites par le groupe ouvrier à la désignation de M. Rossini, délégué ouvrier italien, dont il contestait la validité de désignation prétextant que la liberté syndicale n'existant pas en Italie, le délégué des corporations des syndicats était en réalité, un délégué gouvernemental déguisé.

b) la commission de proposition.

D'un autre côté, la commission de proposition se confond en quelque sorte, pratiquement, par sa composition, avec le Conseil puisqu'elle est faite de 24 délégués : I2 délégués gouvernementaux, 6 délégués patronaux, 6 délégués ouvriers. Elle règle l'ordre du jour des travaux ; fixe les séances plénières, accueille les propositions soumises à la Conférence; détermine la composition des commissions d'étude et guide les choix.

2°les commissions d'étude.

Les Commissions d'étude, composées de compétence sont chargées d'étudier différentes questions à l'or-

Source : BIU Cujas

dre du jour, de présenter à la Conférence les textes adoptés par elles et leurs rapports. Ces textes ne sont d'ailleurs pas définifs en la forme même, après le vote de la Conférence. Ils passent alors une fois adoptés, aux mains d'un comité de rédaction qui a notamment pour mission d'assurer la concordance des textes français et anglais. Il y a là, évidemment, une différence assez considérable avec le vote des lois devant un Parlement.

La forme de la rédaction des projets de convention ou des recommandations a une importance moindre que dans une législation interne

En effet, lorsqu'il s'agit de deux assemblées, dont le vote identique est nécessaire pour la perfection de l'instrument législatif, le texte voté joue un rôle éminent. Il suffit, en effet, d'une simple différence dans une virgule ou dans un mot, pour que le texte n'ait aucune validité. C'est ce qui s'est passé pour la loi sur la liberté individuelle dont la promulgation a été légèrement retardée, au-delà du délai d'un mois, prévu par la constitution, parce que le texte figurant sur le velin de chacune des deux assemblées n'était point identique, par suite d'une simple erreur de copie, d'une erreur foncière qui aurait requis le vote et l'examen, pour les assemblées.

S'agissant, au contraire, d'une mesure votée à la majorité même des deux tiers, par la Conférence, le texte n'a pas la même importance. Ce n'est point un texte impératif dont la validité s'impose à telle ou telle assemblée, ou è tel ou tel Etat. Ce sont des textes destinés à être ratifiés ultérieurement sous la forme de conventions, ou transformés en textes de législation nationale.

Par conséquent, la formule elle-même en laquelle les projets de convention où les recommandations sont rédigés, a une importance moindre que dans une législation interne. Aussi bien, d'ailleurs, conformément à ce qui s'est passé pour le Traité, et ainsi qu'il l'a été déjà indiqué, les deux langues officielles du B.I.T., sont le français et l'anglais. C'est à elles seules qu'on recourt, quand il s'agit de rédiger de façon authentique les textes votés par la Conférence, mais de même que pour les discussions orales, on est arrivé à admettre que chaque orateur parlât dans sa langue nationale, à la condition d'assurer par ses propres moyens la traduction de ses discours ou interventions, dans une des deux langues officielles de l'Assemblée.

Les deux langues officielles du B.I.T. sont le français et l'anglais.

Traduction officieuse des textes.

De même en ce qui concerne les textes, la méthode a été assouplie par un système de traduction officieuse des textes dans la langue des différents pays. Ces textes officieux n'ont point évidemment la même valeur probante que les textes authentiques français ou anglais signés par le Président de la Conférence

Source : BIU Cujas

et le Directeur du B.I.T., enregistrés au Secrétariat général de la S.D.N. En cas de conflit, en cas de débat, en cas de discussion au sujet d'une disposition c'est à ces textes officiels que l'on s'en référerait.

Mais, ces exemplaires officieux en d'autres langues qu'en français et en anglais , sont distribués aux Etats qui le demandent, et qui peuvent les considérer comme ayant une valeur probante interne dans le pays qui en décide ainsi.

Leur valeur probante.

Soit par exemple, un pays de langue espagnole qui demandera une expédition traduite en espagnol d'un texte voté à la Conférence. Ce texte n'aura pas de valeur authentique en ce sens que s'il met en discussion un pays de langue espagnole, avec un pays de langue anglaise ou de langue française, seul fera foi le texte anglais ou le texte français. Mais rien n'empêchera le pays en question, l'Espagne ou une République de l'Amérique du Sud de considérer, pour les besoins de la législation interne, le texte en espagnol comme ayant une valeur probante suffisante aux regards de ses nationaux ou de ses assemblées législatives.

La session de la Conférence Internationale du Travail commence par la discussion du rapport du Directeur.

Le rapport du Directeur.

Le rapport du Directeur est à l'heure actuelle, un document monumental et remarquable, qui a été se perfectionnant et se complétant sans cesse, jusqu'à constituer aujourd'hui, une revue complète de l'activité économique et de l'activité sociale du Monde au cours de l'année écoulée.

son contenu,

Il renferme parfois un certain nombre de propositions, un certain nombre de conclusions à l'occasion desquelles se produisent les premières escarmouches, les premières discussions s'opposent les thèses contradictoires, se dressent des antagonistes; ne serait-ce qu'à l'occasion de la description de tel ou tel phénomène, de telle ou telle conclusion pratique sur

sa discussion,

les remèdes à apporter pour mettre fin à telle ou telle situation, où se produit la joute classique entre les patrons et les ouvriers.

avantage de ce débat liminaire

L'avantage de ce débat liminaire est de plonger tout de suite l'Assemblée dans la vie économique et sociale et de susciter entre les ouvriers et les patrons des débats animés, parfois ardents, mais sincères et qui éloignent singulièrement de ces débats guindés, prudents et académiques des assemblées diplomatiques ordinaires. Les traductions, le temps qu'elles prennent, donnent d'ailleurs quelque loisir , tempèrent cette ardeur, et laissent le temps de la réflexion.

Aujourd'hui, le rapport du Directeur est devenu un document tellement volumineux qu'on a cru devoir

Source : BIU Cujas

le scinder en deux parties : l'oeuvre propre du directeur dans laquelle il dresse une sorte de large fresque à grands traits de la situation économique sous tous ses aspects sociaux, monétaires, politiques, etc..' ; et la partie annexe, c'est-à-dire tous les documents, fournis au cours de l'année par les Etats intéressés, et notamment les rapports envoyés sur l'application sur leur territoire, des mesures votées et des ratifications obtenues.

Le rôle préparatoire du B.I.T.

Cependant que se déroule ainsi le débat en séance plénière, les commissions d'étude se livrent à leur travail, en vue de presenter à l'assemblée en état, les questions qu 'elles ont été chargées de rapporter. Leur tâche a d'ailleurs été préparée par le B.I.T. dont le rôle n'a point été le même selon les époques.

Ière phase :

Au début, les choses se passaient ainsi : Le B.I.T. procédait à la documentation préalable, à la préparation diplomatique, c'est-à-dire à la consultation des Gouvernements, et même à la rédaction des avant-projets. Par conséquent, son rôle était considérable. Il était assimilable, à celui d'un Parlement où d'une administration centrale, ayant fait l'étude préalable et rédigé un avant-projet de textes.

Documentation

Questionnaire

Pour chaque question mise à l'ordre du jour, le B.I.T., rédigeait un questionnaire en détaillant les principaux aspects de la question étudiée, en déterminant les antécédents, en fournissant une documantation sur les mesures déjà adoptées en la matière, dans l'ordre de la législation interne, bref, en dotant l' assemblée de tous les éléments disponibles d'information.

Ce questionnaire, distribué sous la forme d'une brochure à couverture rouge était adressé aux Gouvernements afin de connaître leur avis, et de supputer les chances des textes projetés. C'était une sorte de consultation officieuse, en vue, dans le cas d'une opposition trop générale, d'écarter une question prématurée ou irritante.

Classement et publication des réponses.

Les réponses classées méthodiquement, et résumées étaient publiées et distribuées, dans une brochure à couverture bleue qui comprenait également un texte d'avant-projet sur lequel la discussion pouvait s'établir si la Conférence l'adoptait.

Rédaction d'un texte d avant projet

Ici, par conséquent, ce n'était point seulement, uniquement une documentation de textes, un questionnaire, c'était le recueil des réponses des Gouvernements qui permettait sur les principaux points, de déterminer l'attitude prise par les intéressés eux-mêmes, et qui résumait les observations ainsi recueillies, les tendances ainsi déterminées, sous la

Source : BIU Cujas

forme d'un avant-projet.

L'Assemblée avait ainsi sous les yeux tous les éléments de discussion et d'information, à la fois sous la forme de la brochure à couverture rouge et sous la forme de la brochure à couverture bleue.

2ème phase: la procédure de la double discussion.

Quand la procédure adoptée fut celle de la double discussion, le questionnaire fut dressé par la Conférence elle-même, et la brochure rouge fut remplacée par une brochure grise contenant les éléments du travail préparatoire du B.I.T.

Rédaction du questionnaire par la Conférence.

On considérait, en effet, que le questionnaire, par la nature même de son contenu, par la forme des questions qu'il posait, était une oeuvre qui dépassait les possibilités purement administratives du B.I.T,, en préjugeant en quelque sorte la décision à intervenir et qui, comme tel, devait émaner non pas d'un organe d'exécution, mais d'un organe de délibération.

Restitution au B.I.T. d'une partie de l'initiative primitive.

Aujourd'hui, le B.I.T. , s'est vu restituer, sous le contrôle du Conseil d'Administration et d'une Commission de la Conférence une partie de l'initiative primitive qu'il avait perdue. C'est à lui notamment qu'a été redonnée la rédaction définitive du questionnaire.

Rédaction définitive du questionnaire:

De même que le rôle du B.I.T. a été varié, large au début, rétréci pendant un certain temps et réélargi récemment, de même la procédure de discussion est passée par différentes phases :

La procédure de discussion : Les phases:

A l'origine, la Conférence, lorsqu'elle était saisie d'un projet élaboré par le B.I.T. votait immédiatement au cours de la session , un texte de convention ou de recommandation. C'est la rapidité de cette procédure qui explique la profusion des textes adoptés lors des premières réunions.

I°)Discussion unique,

A cet égard aucune session n'a été aussi féconde que la première, c'est-à-dire la session de Washington en Octobre, Novembre 1919. Les projets de conventions, les recommandations votés lors de cette session furent extrêmement nombreux.

Inconvénients,

Mais cette hâte n'était pas sans inconvénients. Les textes mal étudiés, imparfaits, soulevaient des objections qui en retardaient l'adoption au lieu de l' accélérer, on obtenait ainsi des conséquences exactement inverses de celles que l'on poursuivait. L'unification accélérée de la législation du travail, qui est à la base de l'Organisation Internationale du Travail, se transformait au contraire, en un retard de plus en plus considérable.

2ème méthode, la double lecture.

On se rejeta alors sur une deuxième méthode : le système de la double lecture emprunté au régime parlementaire ordinaire, et, particulièrement, au

Source : BIU Cujas

régime parlementaire britannique.

Lors d'une première session la Conférence élaborait un texte qui ne formait qu'un avant-projet. Cet avant-projet n'étant point définitif ne nécessitait pas la majorité ordinaire des 2/3. Il était simplement voté à la majorité simple, absolue des voix. Puis, cet avant-projet était communiqué aux Gouvernements, et, à la session suivante, la Conférence l'adoptait définitivement en lui apportant, le cas échéant, les modifications nécessaires, notamment pour tenir compte des observations qu'en avaient soulevé le texte, de la part des Gouvernements intéressés.

son but : faciliter les ratifications,

Dans l'esprit de ces initiateurs, ce système de la double lecture avait pour but de faciliter les ratifications. On disait en effet : puisque les Gouvernements auront exercé, en cours d'élaboration leur droits d'amendement, puisqu'il leur a été possible et loisible de formuler les objections, de solliciter les modifications, de provoquer les additions nécessaires: puisqu'il aura été tenu compte de leurs désirs, ils n'auront donc plus aucune raison de s' opposer à l'adoption du texte définitif, et celui-ci rencontrera de leur part, une adhésion plus prompte et plus fréquente.

C'était une solution trop logique, et qui ne tenait pas compte de l'esprit critique des Etats, et du désir des organismes administratifs ou des assemblées parlementaires, d'exercer leurs prérogatives dont elles sont extrêmement jalouses.

Les résistances.

Les modifications proposées par les Etats ne visaient pas seulement des corrections de détails. Ce n'était point seulement sur la forme qu'ils formulaient des objections et sollicitaient des amendements. Souvent les propositions gouvernementales envoyées en réponse à la communication de l'avant-projet, bouleversaient complètement l'économie de celui-ci. La Conférence, au lieu de se borner à perfectionner, à retoucher le texte primitif de son avant-projet, se trouvait alors placée dans la nécessité de procéder à un examen complet de toute la question, de recommencer par conséquent, dès le début, les discussions de la session précédente, de reprendre à pied d' oeuvre, les débats antérieurs, en termes identiques, au prix d'une perte de temps énorme. Et, si, au bout du compte la Conférence maintenait le texte primitif, s'il se trouvait une majorité des deux tiers pour confirmer ce que la simple majorité absolue n'avait permis d'obtenir lors de la session précédente, alors, il fallait s'attendre à voir s'accentuer la résistance des Etats, dont l'avis aurait été repoussé, et les chances de ratifications s'éloigner beaucoup, d'autant plus

Les corrections

La remise en question

Source : BIU Cujas

que le délai séparant deux lectures, c'est-à-dire l'année écoulée entre la première et la seconde lecture, était souvent mis à profit de part et d'autre, soit pour justifier, soit pour défendre devant l'opinion publique, soit aussi pour la combattre, la position prise devant la Conférence. C'était alors sur un texte que les positions étaient prises, que les oppositions se manifestaient. Ce qui rendait l'adoption de plus en plus difficile, et l'application plus délicate, si la majorité se trouvait assez forte pour en imposer le vote à la Conférence.

En présence de ces fâcheux résultats, le système de la double lecture fut à son tour abandonné, et remplacé en l'année 1926, par le système de la double discussion, ou de la discussion a deux degrés.

Le système de la double discussion.

L'idée qui avait présidé au système de la double lecture, c'est-à-dire l'idée de répartir sur deux années la durée de la discussion est respectée.

Chacune des deux discussions y conserve un caractère distinct.

Mais, dans le nouveau système chacune des discussions conserve un caractère distinct. La première discussion consiste en un débat général pour déblayer le terrain. La Conférence décide alors simplement si la question mérite d'être portée à l'ordre du jour de la session suivante. Mais, cette décision est prise à la majorité des 2/3 des voix. Cette décision, doit en outre, déterminer, préciser les points sur lesquels devront porter éventuellement les décisions de la Conférence. Par conséquent double importance de ce débat préalable : examen général d'ensemble de la question, détermination des points précis sur lesquels devra porter l'ordre du jour, sur lesquels devra porter l'effort de la Conférence suivante.

Double importance du débat préalable.

Le second débat a lieu lors de la session suivante : c'est lui qui aboutit éventuellement à l'adoption d'un texte de recommandation ou d'un projet de convention. La deuxième discussion porte donc, non plus sur une question de principe, une question de procédure, une question de détermination d'ordre du jour, mais sur un texte.

La deuxième discussion est une discusssion de texte.

Avantage.

Ce procédé n'a point, jusqu'à present, soulevé les mêmes difficultés que le précédent. En évitant de livrer pendant un an, un texte en forme, à des critiques prolongées, en conservant au premier débat un caractère général et de principe, on évite les partis pris, on évite les résistances obstinées.

Neanmoins il ne faut s'exagérer outre mesure les mérites de ce système, et, rien ne le montre mieux que le débat qui s'est déroulé il y a I5 jours sur la semaine de 40 heures. En effet, c'est autour du questionnaire, de son libellé, des réponses qu'il a suscitées que se sont, en réalité, cristallisées les deux

Source : BIU Cujas

discussions.

Difficultés.

Or, d'une part la rédaction d'un questionnaire soulève souvent des débats passionnés; car le choix des questions, le point de savoir si l'on abordera telle ou telle face du problème, la teneur des questions, leur libellé préjugent, en quelque sorte de la réponse qu'on souhaite y recevoir et soulèvent par conséquent à son occasion tout le débat de fond.

Les psychologues modernes savent bien tout ce qu'il peut y avoir de tendancieux dans une question. La psychologie enseigne en effet, que, selon le caractère positif ou négatif d'une question la réponse qu'elle suscite dans l'esprit est extrêmement différente ; l'une étant d'une invitation à une réponse affirmative, l'autre étant , au contraire, une incitation à une réponse négative.

D'un autre côté, une fois les réponses reçues, la Commission d'étude et la Conférence sont fatalement amenées à discuter à fond le problème, rendant souvent inutile la première discussion et aboutissant en tous cas aux mêmes inconvénients que la double lecture.

Exemple : semaine de 40 heures.

Pour le problème de la semaine de 40 heures, il s'agissait uniquement de savoir si la question serait mise à l'ordre du jour de la session ordinaire de cette année, si l'on questionnerait les Gouvernements sur l'opportunité de l'adoption de cette mesure et de rédiger les questions adressées aux Gouvernements. Le débat a pris cependant une grande ampleur. Nul ne s'y est trompé. Patrons, ouvriers et Gouvernements se sont rendus parfaitement compte que dans ce débat les positions devaient s'affronter. De la discussion en apparence purement formaliste, devait résulter en réalité des conclusions très solides. Et quand les votes ont été émis, on a constaté que la majorité était formée d'un groupe compact d'ouvriers et d'une majorité de délégués gouvernementaux. Le reste de l'assemblée, patrons et délégués gouvernementaux constituait une minorité. La preuve que ce n'était pas seulement là, pure formalité, c'est que les réponses déjà reçues des Gouvernements sont tout imprégnées d'interventionnisme. il est donc à prévoir que lors de la prochaine discussion les gouvernements et les ouvriers formeront un bloc, les patrons et quelques gouvernements demeureront probablement dans la minorité.

De plus, cette nouvelle procédure avec les garanties qu'elle comporte, n'est même pas toujours observée. Il en a été ainsi notamment pour la question de la durée du travail dans les mines, laquelle au lieu d'être l'objet d'une étude préalable et du point de savoir s'il fallait la mettre à l'ordre du jour d'une session y a été placée directement par le Conseil d'

Source : BIU Cujas

Administration sans décision à la session précédente, sans rédaction, sans étude du questionnaire par la Conférence.

Discussion d'une question en état.

Soit donc une question en état. Elle a été discutée l'année précédente. Elle a fait l'objet d'une enquête auprès des Gouvernements. Elle a donné lieu à leurs réponses. Ces réponses sont dans l'ensemble favorables. La commission les a étudiées, elle les a mises en forme. Elle les soumet à la Conférence. Celle-ci va prendre une première décision. Elle se prononcera de la forme à donner à la proposition. Elle déterminera si cette forme doit être celle d'un projet de convention, ou d'une recommandation.

Ce n'est point affaire de principe ,mais de tactique et d'opportunité. Selon que les chances d'adoption seront plus ou moins grandes on choisira le projet de convention ou, au contraire, la recommandation, selon que la question sera plus ou moins mûre, que les textes seront plus ou moins précis, c'est l'une ou l'autre forme que l'on donnera à la mesure projetée.

Ouverture de la discussion

La discussion s'ouvre, les amendements sont proposés, le Comité de rédaction exerce son contrôle et accomplit son oeuvre. A propos de chaque amendement, il détermine s'il est compatible avec le texte présent ou donne à ses amendements une forme telle qu'ils pourront s'incorporer dans le texte projeté sans en rompre l'harmonie, et sans en détruire l'économie.

vote final.

Enfin intervient le vote final. Il a lieu au scrutin uninominal puisque chaque membre possède une voix. La majorité requise est la majorité des 2/3 des suffrages exprimés. Ceux-ci comportent les délégués présents à la session et non les délégués présents à la séance. Il se peut en effet que, comme au Parlement, pendant une séance ait lieu un scrutin, alors que certains des membres sont en commissions. La majorité requise sera déterminée non point par les membres présents en séance, mais par la totalité des membres présents à la Conférence. Si par exemple il y a 75 délégués présents, il faudra 50 voix pour qu'une disposition soit adoptée.

Transmission du texte voté au Secrétaire général de la S. D.N.

Le texte voté est signé par le Président de la Conférence et transmis au Secrétaire général de la S.D.N. qui est le chancelier de l'Organisation Internationale et de ses organes. C'est lui qui en expédie une copie à tous les Gouvernements des Etats, faisant naître à leur charge les obligations prévues au Traité

Les obligations des Etats.

Aux termes de l'art. 405, al. 5 : "Les Gouvernements s'engagent à soumettre les textes votés à l'autorité ou aux autorités dans la compétence desquelles rentre la matière, en vue de les transformer en lois

Source : BIU Cujas

article 405.

Obligation de saisir dans un délai déterminé les autorités qualifiées.

internes, ou de prendre toutes autres mesures d'un autre ordre susceptibles d'en assurer l'application".

Ce texte assez obscur à première lecture, s'éclaire à la lumière des travaux de la Commission de Paris.

Il veut dire 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 texte de droit constitutionnel habilement interprétés et appliqués, les Gouvernements n'échappent à cette obligation.

Une fois cette formalité accomplie et le pouvoir souverain saisi, c'est à lui de se prononcer. Il peut d'ailleurs parfaitement adopter une attitude passive, c'est-à-dire rester inactif. Mais c'est alors, lui seul, pouvoir souverain, qui est responsable de cette attitude passive, expression normale de la souveraineté même. Du moment en effet qu'un organe est souverain, qu'il s'agisse d'une administration, d'un individu, ou d'une assemblée, le propre de la souveraineté est de se prononcer dans un sens ou dans l'autre, d'adopter une attitude positive ou une attitude négative.

Même si l'Etat possède un droit de veto.

Même si le Gouvernement possède constitutionnellement un droit de veto, ou un droit de rétention il ne lui est point loisible d'en faire usage pour entraver la communication des textes votés par la Conférence aux autorités compétentes, lesquelles ne sont pas nécessairement des institutions représentatives, mais le sont dans les Etats unitaires à régime Parlementaire. En effet, si un gouvernement a, aux termes de la constitution, le droit de ne point saisir une assemblée d'un texte déterminé; s'il jouit d'après la constitution du droit de ne point promulguer un texte légalement adopté et d'en soumettre la délibération à un nouveau vote, si même ce Gouvernement a le droit de s'opposer complètement à l'application de ce vote, ce qui exige de la part des assemblées compétentes la reprise de leurs discussions et de leur débats, le Gouvernement ne pourra pas opposer ce droit à la S.D.N.Il ne pourra pas l'opposer à l'O.I.T., car il se l'est interdit en signant le Traité de Versailles. Sur ce point il a diminué sa souveraineté interne. C'est au nom d'une obligation internationale qu'il a contracté l'engagement de saisir les autorités compétentes. Ne le faisant pas, il transgresse une obligation diplomatique et----s'expose aux sanctions prévues dans le Traité.

Néanmoins les obligations des Etats s'arrêtent là. Elles ne vont point jusqu'à leur imposer de proposer l'adoption de la recommandation ou de la ratification des textes de conventions qu'ils communiquent. Il peu-

Source : BIU Cujas

vent même les combattre. Ils ne sont point obligés de les soutenir. Sans quoi ce ne seraient plus de simples propositions ou des invitations, mais des mesures de coercitions, de contrainte, ou d'obligation. Le projet de convention perdrait son caractère, la recommandation deviendrait une contrainte au lieu de rester une invitation.

Il est dans la logique du système de reconnaître qu'un Etat dont les délégués ont combattu le texte à la Conférence a le droit d'observer en ce qui le concerne la neutralité. De même que le jeu du régime parlementaire justifie non seulement la liberté de conduite du Gouvernement, mais son changement d'opinion; si ce changement est justifié par une modification de circonstances, de même les Gouvernements ne sont pas liés par la position qu'il ont prise à la Conférence. Si un Gouvernement a fait partie par l'intermédiaire de ses délégués gouvernementaux, de la majorité, qui a décidé que tel ou tel projet de convention ou recommandation serait soumis aux Gouvernements; et si, dans l'intervalle, s'est produite une transformation dans la technique, dans les conditions de la concurrence internationale, ce gouvernement pourra parfaitement reprendre sa liberté, et devant son parlement adopter l'attitude inverse de celle qu'il avait prescrite à ses délégués à Genève et que ceux-ci avaient prise.

Il y a plus.

Mais pour être liés par la position adoptee à Genève.

Le délai dans lequel les textes proposés doivent être communiqués aux autorités compétentes est d'un an, à partir de la clôture de la session durant laquelle le texte a été voté; ce délai peut être, dans le cas de circonstances exceptionnelles, porté à I8 mois au maximum.

L'application pratique.

Mais ces prescriptions sont fort peu respectées; malgré les rappels du Bureau International du Travail Lorsque en effet,, chaque année le Directeur dresse le bilan des ratifications notifiées; des mesures prises, de la représentation aux autorités compétentes des textes proposés , il est obligé de reconnaître avec quelque mélancolie que les textes du Traité de Versailles sur ces points sont loin d'être observés.

Dénonciation possible des manquements.

Le traité prévoit bien que tout membre de l'O.I.T. peut protester contre l'inexécution de cette obligation, qu'il peut même, le cas échéant, saisir de ces manquements la Cour suprême de Justice Internationale, mais, en fait, ce contrôle n'existe pas. Aussi bien, en effet, il serait difficile à la plupart des Etats membres d'accuser les autres membres de négligence ,étant donné qu'il serait aisé de leur rétorquer que nombreuses sont les propositions pour lesquelles eux-mêmes ont fait preuve d'une négligence analogue.

Source : BIU Cujas

Portée de l'obligation.

A cela, par conséquent, se bornent les obligations des Etats membres, et, il n'a jamais été question, ce qui d'ailleurs eût été parfaitement inutile, de prescrire aux Parlements de prendre une décision dans un délai déterminé, au sujet de l'adoption ou du rejet des textes votés par la Conférence Internationale du Travail.

Une telle prescription eût au surplus ajouté de nouveaux manquements à ceux déjà trop nombreux que connaît la Partie XIII du Traité de Versailles. Il est mauvais de manifester ainsi au plein jour une telle méconnaissance des engagements contractés. Rien n'est plus dangereux pour la légalité et pour le respect de la loi que de trop nombreuses contraventions. Rien n'est plus mauvais pour l'autorité des traités que de révéler ainsi publiquement les manquements dont ils sont l'objets.

Adhésion des nouveaux membres.

Quant aux nouveaux membres, c'est-à-dire quant à ceux qui adhèrent au Traité de Versailles depuis sa conclusion, tel que le Mexique qui a adhéré au Traité en 1932 et a été reçu avec quelque solennité dans l'enceinte de la C.I.T., de même que l'Egypte et la Turquie, tous les textes adoptés antérieurement à leur adhésion leur sont communiqués pour adoption ou ratification éventuelle; sans bien entendu à défaut de textes exprès, que cette adoption doive être faite dans un délai déterminé. Pour eux, l'obligation inscrite dans le Traité n'existe point, comme on leur communique en masse, en série, tous les textes adoptés, il ne peut pas être question de leur imposer l'application d'une disposition très précise, laquelle vise l'obligation de sasir les autorités compétentes dans les 12 ou 18 mois suivant la session au cours de laquelle ces textes ont été adoptés. Comme très souvent ce délai est largement dépassé, notamment pour les membres déjà adhérents à l'heure actuelle à la Conférence Internationale du Travail; et comme le texte est de droit étroit, il est impossible de leur en faire application.

Obligations dérivant de l'adhésion.

Quand les Chambres, ou les autorités législatives autres que les Parlements ont fait connaître leur assentiment, les gouvernements assument de nouvelles obligations, différentes d'ailleurs selon qu'il s'agit de recommandations ou de conventions. S'il s'agit de conventions, la ratification doit être communiquée au Sécrétaire général de la S.D.N. S'il s'agit d'une recommadation, le Directeur du B.I.T. doit être informé des mesures prises par les Parlements ou les autres autorités compétentes. Cette différence de procédure s'explique parfaitement par la différence de nature des deux types en question : l'un étant un engagement, un contrat diplomatique, l'autre étant simplement une

Procédure différente pour

Source : BIU Cujas

les conventions et les recommandations.

invitation à prendre des mesures de législation interne adéquates.

La convention ratifiée devient une loi internationale du travail.

La Convention, du moment qu'elle est ratifiée devient une véritable législation internationale du Travail, au lieu de rester une simple proposition. De ce fait, elle s'impose aux Etats ratificateurs, lesquels doivent prendre toutes les mesures nécessaires pour rendre effectives les dispositions de la Convention. Cette convention prend à ce moment un caractère d'obligation juridique qu'il convient de transformer en des mesures pratiques d'exécution. Ceci amène à se demander quelles sont la nature et la portée de la ratification d'une convention internationale de travail, soumise à l'approbation des Gouvernements à la suite d'un vote par la Conférence Internationale du Travail ?

Ceci conduit également à étudier quelles sont la nature et la portée de ce que la Partie XIII du Traité de Versailles appelle des conventions ? Quels sont les conditions, les formes, les effets juridiques de la ratification des dites conventions ?

Un Etat doit-il adapter sa législation interne à la convention internationale.

En premier lieu, après avoir ratifié, c'est-à-dire après avoir pris ou après avoir fait prendre les mesures prescrites par sa constitution pour valider sa signature d'une convention internationale, un Etat peut-il s'en tenir là, et ne point y adapter sa législation interne ? En d'autres termes, peut-il considérer que toutes ses obligations internationales ont été remplies parce que, il a accompli les formalités requises pour valoir ratification, c'est-à-dire, s'il a soumis le traité au Parlement, dans le cas où l'autorisation de celui-ci est requise, ou bien, si le chef du pouvoir exécutif, dans la plénitude des droits qu'il tient de la constitution a donné à ce traité sa ratification En ce qui concerne la France par exemple, la ratification est généralement une prérogative du Président de la République. La ratification des Traités, n'exige l'approbation du Parlement que dans les cas où le traité implique des cessions de territoires, où des clauses financières.

Si, par exemple, un Etat a ratifié une convention touchant la réduction à 8 heures de la journée de travail. S'il a donné son adhésion à une convention prescrivant la limitation de la journée du travail des marins, et l'organisation de leur travail, par le système des 3 équipes, peut-il se contenter de cette ratification, et ne point l'appliquer pratiquement, ne point l'inscrire dans sa législation interne ? Cet acte ne va-t-il pas imposer aux autorités et aux administrations chargées de l'exécution des mesures législatives prises, l'obligation de faire observer la

Source : BIU Cujas

mesure par l'inspection du travail. Theoriquement le Gouvernement n'y sera pas obligé, car les obligations sont de droit étroit. Mais, pratiquement une telle attitude consistera un manquement d'autant plus grave à l'obligation internationale, que très souvent les Etats signataires subordonnent leur adhésion, à celle des Etats qui constituent leurs principaux rivaux, et que l'inaction de ceux-ci, entraîne toute une série de non-ratifications. Aussi bien, en effet, souvent un Etat met comme condition à sa ratification d'un ou de plusieurs autres Etats. Cette pratique est extrêmement naturelle. Elle est dictée par le souci de maintenir un certain équilibre international, et par conséquent, des plus légitimes. Ainsi, la France a subordonné l'efficacité de l'entrée en vigueur de la ratification de la Convention de Washington, sur la réduc- à 8 heures de la journée de travail, aux ratifications préalables ou simultanées, de l'Angleterre et de l'Allemagne. De même lors du grand débat récent devant la Conférence Internationale du Travail, sur la réduction à 40 heures de la semaine de travail, ou sa mise à l'étude, la prudence a commandé à tous les Etats de subordonner la mise en pratique de cette mesure à son application simultanée par tous les Etats, en état de concurrence internationale, qui redoutaient qu'une générosité excessive de leur part, n'eût pour résultat de les handicaper dans la lutte économique internationale.

Les adhésions conditionnelles.

Exemple : journée de 8 heures

La semaine de 40 heures.

Leurs inconvénients.

Mais si une pareille méthode se légitime pleinement, si elle est même dans la logique du système, si elle est l'application " a contrario" de la disposition contenue dans le préambule du Traité de Versailles, d'après laquelle l'unification de la législation sociale a précisément pour but d'éviter les inconvenients d'une concurrence déréglée, une telle disposition risquerait de dégénérer en une véritable inertie, en obstacle systématique à la législation internationale du travail si elle devenait une attitude habituelle, et si elle impliquait l'adhésion préalable d'un nombre trop considérable d'Etats. Ce serait un cercle vicieux dont il serait impossible de sortir.

Imaginons qu'un Etat dise : "je ne ratifierai la convention touchant la réduction de la journée de travail à 8 heures que lorsque tous les Etats suivants, (et, il les énumèrerait), auront adhéré". Si chacun des Etats posait la même condition on pourrait demeurer pendant des millénaires sans que personne prît l'initiative d'une première signature, toute la législation internationale du travail serait ainsi rendue vaine.

Source : BIU Cujas

Les ratifications avec réserves.

Par conséquent, si l'on peut parfaitement admettre cette ratification conditionnelle, il faut écarter résolument, la ratification avec réserves. On ne saurait admettre qu'un Gouvernement, de par sa seule volonté, pût dire : "J'adhère à ces conventions mais avec telle modification, ou sous telle réserve". La multiplicité des réserves, en effet, enlèverait toute efficacité à la législation internationale du travail. La multiplication de ces réserves porterait atteinte au principe essentiel qu'à proclamé le préambule de la Partie XIII du Traité de Versailles, l'universalité

Leurs multiplications enlèverait toute efficacité à la législation internationale du travail.

Elles sont contraires à la Partie XIII du Traité.

De plus, outre l'inconvénient majeur de déroger à un principe essentiel du Traité de Versailles, les réserves sont contraires à la Partie XIII, qui prévoit expressément les réserves admises, et par cette énumération " à contrario"toutes les réserves qui ne sont pas expressément stipulées. Les réserves sont de droit étroit. Celles qui peuvent être mentionnées font l'objet d'une mention spéciale. Donc si la réserve projetée n'entre point dans cette énumération elle doit être considérée comme inopérante et inacceptable. L'art. 405, al. 3 de la Partie XIII du traité de Versailles dit en effet : "En formant une recommandation ou un "projet de convention d'une application générale; la " Conférence devra avoir égard aux pays dans lesquels "le climat, le développement incomplet de l'organisa- "tion industrielle; ou d'autres circonstances particu- "lières rendent les conditions de l'industrie essen- "tiellement différentes; et, elle aura à suggérer tel- "les modifications qu'elle considèrera comme pouvant " être nécessaires pour répondre aux conditions propres " à ce pays".

Les réserves autorisées. (art. 405, al.3).

Leurs conditions d'application.

Il s'ensuit qu'il n'appartient pas aux Etats de s'appliquer à eux-mêmes, les réserves. Ils peuvent seulement solliciter, antérieurement à la rédaction du projet de convention, l'insertion dans le texte de celui-ci, de réserves qui leur sont applicables. Mais ceci est parfaitement conforme à la procédure, aux principes de la Partie XIII du Traité et à des projets de conventions. Il n'y a point réserve unilatérale. Il y a là réserve formelle, expresse, réserve votée en même temps que le texte lui-même, et qui participe, par conséquent, grâce à ce vote et à cette insertion dans le texte du projet de convention, de la nature et du caractère de ce projet.

Il ne peut donc y avoir d'exemption, de dérogation d'exception et de réserves que celles qui sont mentionnées expressément dans le texte. D'ailleurs si en raisonnant juridiquement, on constate que les conditions même dans lesquelles doit intervenir la ratification des traités de travail, posent à l'admission de réser-

Différences avec les conventions bilatérales ordinaires.

Source : BIU Cujas

ves. Dans la conclusion d'une convention ordinaire, les réserves sont formulées au moment de l'échange des signatures. Les réserves y font corps avec le contrat. Elles sont incorporées aux Traités, elles sont admises par les contractants; elles ont dont de ce fait un véritable caractère contractuel.

Quel que soit l'effet destructif, ou limitatif qu'elles peuvent avoir dans le temps ou dans l'espace, de tout ou partie des dispositions du traité, elles ne sont pas contraires aux principes contractuels ou aux principes de l'échange d'engagements et de la liberté du consentement.

Si par exemple, lors de la signature d'une convention d'unification et de travail, la France traitant avec l'Italie stipule que les dispositions de ce traité touchant l'égalité du salaire l'application des lois sociales, ne seront applicables qu'au territoire métropolitain et non aux territoires des colonies, possessions, protectorats, mandats français, la clause sera valable. L'Italie y aura consenti par le fait qu'elle appose sa signature au bas du contrat, Ce sont des réserves contractuelles limitant dans l'espace l'application du Traité, mais il n'y a pas contrainte, extorsion du consentement du co-contractant, mais simple application de la liberté des volontés et de la liberté des consentements.

Le caractère particulier des ratifications des traités de travail.

Au contraire, dans les conventions de travail émanant de la C.I.T., la ratification n'est point un pacte concomitant de la conclusion du traité. C'est un acte unilatéral, consistant dans l'adhésion à un texte préexistant. Les réserves en ce cas, n'auraient point le caractère conventionnel et contractuel, elles auraient un caractère unilatéral d'expression de la volonté qui, faute de s'être manifestée au moment de la discussion du traité, de façon à être insérées dans le corps même du projet de convention, risqueraient de fausser complètement l'application de celui-ci et ne saurait donc prévaloir, contre le concours de volontés multiples exprimées lors du vote du projet de convention.

Une convention internationale de travail est, en effet un texte voté dans des conditions telles, à la suite de telles démarches, il est l'expression d'un tel accord de volontés puisqu'il nécessite la majorité des deux tiers des membres de la Conférence qu'on comprendrait que la volonté unique d'un des Etats, au moment d'y adhérer puisse, par des réserves formelles, en détruire complètement l'économie.

Aussi bien, la ratification d'un traité de travail se présente sous un aspect très particulier. Généralement la procédure qui préside à la conclusion

Source : BIU Cujas

La procédure de la conclusion d'un traité.

d'un traité de travail ou à la conclusion d'un traité et à sa mise en vigueur, est la suivante : Un traité est paraphé, il est signé par les plénipotentiaires accrédités à cette effet, et la ratification par les autorités compétentes, Président de la République avec l'approbation éventuelle du Parlement en France par exemple, consiste dans la conformation par l'autorité nationale spécialement qualifiée, de l'acte accompli par les personnes investies de la qualité de plénipotentiaires. Il y a donc, dès l'origine, échange de signatures, une ratification du premier degré, qui exige poursa validation, son homolgation, l'approbation par les autorités constitutionnellement accréditées à cet effet. En France, par exemple, le Président de la République confère à un fonctionnaire ou a un agent diplomatique : ambassadeur, ministre en fonction spéciale, plénipotentiaire spécialement accrédité à cet effet, les pleins pouvoirs. Ceux-ci font l'objet de la constatation, et de la vérification de leur validité par l'autre partie contractante. Les pouvoirs des plénipotentiaires accrédités par l'autre partie contractante font l'objet de la même vérification. Puis, les négociations s'engagent. La conclusion s'ensuit, enfin les ratifications.

Les signatures provisoires sont échangées, notamment sous le forme de paraphes, deviendront des signatures définitives engageant définitivement les gouvernements lorsque les formalités adéquates auront été remplies : ratification du Président de la République, par simple décret de celui-ci, approuvé par le Parlement si les dispositions du traité exigent l'intervention de celui-ci. Mais dès l'origine le traité a eu du seul fait de l'échange des signatures, une valeur qui dépasse une simple valeur provisionnelle, qui est peut-on le dire, une valeur conditionnelle.

Pour les traités de travail les ratifications sont déposées isolément au Secrétariat général de la S.D.N.

Pour les conventions du travail de l' O.I.T., il n'y a pas d'échange immédiat de ratifications. Les ratifications sont déposées isolément au Secrétariat de la S.D.N., qui les recueille tous les ans. Par exemple, un certain nombre de pays, notifient au Secrétariat général de la S.D.N., chancellerie tous les traités signés sous l'édige de celui-ci ou de ses organismes spécialement créés à telle ou telle fin, comme le B.I.T. Quelle était la portée de cette particularité ?

Portée de cette particularité.

Est-ce une simple commodité offerte aux signataires éventuels, et destinée, en réduisant les formalités au minimum, à faciliter leur adhésion ? Est-ce une sorte de vote rétroactif par adhésion, qui serait comme un vestige de la conception primitive qui voulait faire de la Conférence Internationale du Travail une sorte de Parlement investi du pouvoir législatif ?

a) commodités offertes aux signataires éven-

Source : BIU Cujas

Raisonne-t-on ainsi ? Les plénipotentiaires, les représentants des Gouvernements à la Conférence Internationale du Travail, n'ont point qualité pour engager leurs Gouvernements. Mais il peut y avoir, ratification de leur vote par le Gouvernement. Ce vote a alors la véritable valeur d'un vote engageant l'Etat. Il transforme cette convention en un acte législatif opposable à tous ceux qui y auraient donné leur adhésion ? Ou bien faut-il voir, dans cette procédure, la conséquence du caractère particulier, du caractère spécifique des traités de travail, un mode spécial d'entrée en vigueur de ces traités dans un pays déterminé.

b) vote rétroactif par adhésion.

c) Du caractère particulier des traités de travail.

C'est pour cette troisième hypothèse que nous prononçons.

Les difficultés originaires.

Aussi bien, à l'origine le mode particulier des ratifications des conventions du travail émanant de la C.I.T. souleva quelques difficultés. Fidèles à leur ancienne conception d'un traité, considéré comme un contrat, c'est-à-dire un accord de volontés exigeant la manifestation expresse de cette volonté, les chancelliers exigeaient pour qu'un acte diplomatique de cette nature prît naissance qu'il fût revêtu au moins de deux signatures. C'est à cette condition en effet que le projet de convention devenait pour elles une convention.

Qui dit convention dit accord de volontés. Il ne saurait y avoir accord de volontés que si deux consentements différents, au moins se rencontrent. Jusque-là c'était un simple projet. Il ne se transformait en convention que par cette entente. C'était alors seulement qu'il pouvait être offert à l'adhésion des signataires nouveaux, sous la forme de convention ouverte.

Exigence de deux signataires.

Le Traité de Versailles ayant admis un système différent avait prétendait-on, construit dans le vide en dérogeant aux habitudes antérieurement admises. En faisant une exception à la procédure séculaire et chère aux chancelleries, le Traité de Versailles avait commis une sorte d'hérésie diplomatique. Ne reposant sur aucune base, elle ne pouvait point être acceptée. L'adhésion par ratification instituée par lui, était dénuée de toute assise solide à défaut d'une convention signée et ratifiée.

Prétentions du Gouvernement français.

On en concluait qu'une convention ne pouvait être ratifiée que, quand au préalable, elle avait recueilli au moins deux signatures. Le Gouvernement français, notamment, gardien de la tradition diplomatique, faisait à cette ratification instituée par le Traité de Versailles, cette objection. Il avait ainsi proposé au Secrétaire général de la S.D.N., Sir Eric Drum-

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

mond d'ouvrir un protocole préliminaire aux actes de ratification de façon à recueillir les signatures indispensables à valider le projet de convention. En d'autres termes le Secrétaire général aurait battu le rappel autour des ratifications et des signatures, aussitôt qu'un projet de convention serait parvenu à la chancellerie revêtu de la signature du Président de la Conférence Internationale du Travail et du Directeur du B.I.T. Il aurait invité le plus grand nombre possible de Gouvernements à donner leur adhésion et leur signatures; et, une fois les deux signatures requises apposées, le projet de convention serait devenu une convention.

Rejet de leur prétention par le Directeur du B.I.T. et le secrétaire général de la S.D.N.

Le directeur du B.I.T. et le secrétaire général de la S.D.N. n'eurent pas de peine à rejeter cette prétention. Ils firent valoir que le régime institué par le traité de Versailles n'était point du tout le résultat d'une inadvertance, qu'il était le résultat d'une volonté ferme. C'était intentionnellement qu'avait été écartée la formalité de la signature des Etats. C'était volontairement qu'avait été imaginée la formalité de la signature par le Président de la Conférence et le Directeur du B.I.T. Les raisons qui avaient motivé ce régime étaient des raisons très fortes.

Raisons du régime du traité.

1°-Eviter les lenteurs et les complexités de la procédure classique.

En premier lieu, on avait voulu éviter les lenteurs et les complexités de la procédure classique qui avait mise en lumière la ratification des conventions de Berne avant la guerre. En 8 à 9 ans, deux conventions seulement avaient été ratifiées, à un nombre très restreint de voix. Par suite de l'obligation de recueillir au préalable un certain nombre de signatures et de la crainte qu'avaient les premiers Etats sollicités de donner leur signature, de ne point voir ratifier les autres. Si le Traité de Versailles devait, comme il l'espérait, constituer un progrès et contribuer à l'accélération de la législation sociale du travail il ne devait tomber dans le même travers, ni commettre la même erreur.

2°-Respect de la liberté des représentants des patrons et des ouvriers.

En second lieu, les projets de conventions et les recommandations n'émanent point, contrairement aux Traités ordinaires, de la simple volonté. Ils n'émanent point du vote des seuls représentants des gouvernements et des Etats. Les projets de convention émanent, des représentants des ouvriers et des patrons exprimant leur opinion dans toute la plénitude de leur liberté. Subordonner la mise en vigueur à la signature des Gouvernements, eût été diminuer le pouvoir de ces délégués nier leur compétence. A quoi en effet, aurait servi d'adjoindre, aux gouvernements, lesquels d'ailleurs conservent encore leur primauté grâce au nombre des délégués qu'ils ont à la C.I.T., des représentan-

Source : BIU Cujas

ouvriers et patronaux investis du droit d'exprimer librement leur opinion, si la ratification des Gouvernements avait été exigée comme telle.

3°) Respect de l'oeuvre de la Conférence.

En troisième lieu, les projets de conventions sont l'oeuvre de la Conférence tout entière, quand ils réunissent une majorité des 2/3 des suffrages exprimés. Il est donc naturel, qu'émanant de la Conférence, ce soit le Président de celle-ci qui les authentifie en les signant, et ouvre, par cet acte, la procédure de ratification individuelle, laquelle n'est pas une condition de la validité des projets de conventions mais une simple condition de leur efficacité.

Leur valeur juridique, ils la tiennent du simple vote et de la majorité des deux tiers. Leur existence juridique est complète du simple fait de leur adoption par la Conférence. Seule leur mise en vigueur, leur efficacité, exigent des mesures relevant des gouvernements, au premier rang desquelles figure la ratification.

Dérogations exceptionnelles.

Du reste, la preuve que telle était bien l'intention des rédacteurs du Traité, c'est que celui-ci prévoit un cas où l'on reviendra à la procédure classique. Ce cas est celui où un projet de convention n'aura pas recueilli la majorité des 2/3 des voix. Il sera alors loisible aux Etats intéressés de donner à ce projet le caractère contractuel en le signant entre eux.

Ce projet n'aura pas le caractère officiel d'un projet de convention, puisqu'il n'aura été voté qu'à une majorité inférieure à deux tiers. Mais il aura tout de même une existence éventuelle. On pourra lui conférer cette existence juridique qui lui fait défaut par une ratification bilatérale, plurilatérale. Il ne liera que les Etats qui l'auront ratifiée entre eux. Cette ratification jouera le rôle véritablement de créatrice de convention diplomatique.

Mais, cette mention même montre bien que cette procédure est exceptionnelle, subsidiaire, et que le mode normal de ratification et d'adhésion au texte signé par le Président de la Conférence et le Directeur du B.I.T. est la ratification unilatérale.

Obligation contractée par le Traité de Versailles.

Enfin quatrièmement la procédure instituée par le Traité de Versailles a été acceptée par les signataires de ce traité. Elle s'impose donc à eux, et ils ne sauraient, tant les termes en sont formels, les modifier que par la procédure normale de la révision de ce Traité. Dans la question qui nous occupe, le texte du Traité de Versailles représente, pour la confection de la législation internationale du travail, un texte analogue à un texte constitutionnel par rapport à la législation ordinaire d'un pays. hiérarchiquement il est supérieur aux dispositions prises, a

Source : BIU Cujas

sa suite c'est un texte dont l'observation s'impose à tous les gouvernements qui l'ont ratifié et signé.

Si l'on veut en modifier les dispositions, si l'on entend, sur ce point, transformer les conditions de l'adhésion à un traité de travail, ce sera la procédure de la révision, non du traité individuel, mais du Traité de Versailles à laquelle il faudra recourir.

Malgré ces objections extrêmement solides du Secrétaire Général de la Société des Nations et le Directeur du Bureau International du Travail, le Gouvernement français resta pendant un certain temps sur ses positions. Il demeura fidèle à sa conception, et la mit même en pratique en signant avec la Belgique et le Luxembourg quelques conventions qui se bornaient purement et simplement à reproduire les conventions du Traité de Washington, au lieu d'y donner son adhésion et de provoquer celle des Etats avec lesquels il voulait se trouver lié par ses dispositions.

Revirement du Président Poincaré.

Néanmoins, en 1924, le Président Poincaré revint à une plus sage notion des choses. Avec sa subtilité de juriste, il reconnut que le Traité de Versailles avait sur ce point, fait une chose neuve, et que ce n'était point uniquement en se référant aux précédents que l'on pourrait résoudre la question de la nature juridique, et la portée des projets de convention adoptés par la Conférence.

La ratification prévue à l'article 405 est une ratification d'une nature spéciale.

Au mois de Mars 1924 il notifia à la Société des Nations qu'il considérait la ratification prévue à l'Article 405 du Traité comme une ratification d'une nature spéciale, comme un acte unilatéral par lequel un Etat s'engage à se soumettre, en ce qui concerne les matières faisant l'objet d'un projet de convention, à l'exercice éventuel des mesures prévues par la Partie XIII du Traité de Versailles. On ne pouvait mieux affirmer que c'était une disposition d'un caractère particulier, créant par l'accomplissement d'un acte unilatéral, des obligations assorties de sanctions énumérées dans la Partie XIII du Traité de Versailles.

distinction de deux sortes de traités.

Aussi bien, en effet, aujourd'hui a-t-on tendance de plus en plus nette à distinguer deux sortes de traités, même quand tous les deux ont la même forme. Il en est comme en droit administratif où l'on distingue les actes accomplis par le législateur en deux catégories selon leur différence de fond, malgré la similitude de forme; en actes administratifs parce qu'ils n'ont de législatif que la forme et actes vraiment législatifs, parce qu'ils ont la forme et le fond législatifs.

I°-Les conventions contrats

La convention bilatérale est un contrat. Le contenu des volontés exprimées dans ce contrat est inverse

Source : BIU Cujas

le but de chacun des contractants est opposé, Le contrat est un véritable compromis, c'est une transaction. Le Contrat limite les prétentions de chacun, il crée des situations juridiques subjectives et individuelles, Il a donc une portée particulière, spéciale et limitée.

Au contraire, la loi est l'expression de volontés concourant à un but commun; ces volontés sont convergentes et, la situation juridique créée est, non point une situation individuelle et subjective, mais une situation générale et objective.

2°- Les conventions-lois.

Or, les conventions internationales à signatures multiples, posant des règles juridiques objectives sont au premier chef des conventions-lois, par opposition aux conventions-contrats. Sans doute, revêtent-elles toutes les deux la même forme, celle d'un acte diplomatique ratifié dans les conditions constitutionnelles requises. Mais, c'est le fond, ici, qui l'emporte, et, par conséquent, selon leur nature, selon leur but, individuel ou général, subjectif ou objectif, on sera en présence d'une convention de caractère contractuel ou d'une convention de caractère législatif.

Les conventions internationales de l'O.I.T ont par elles-mêmes une valeur législative internationale.

Les conventions internationales larges sont des lois internationales véritables élaborées par l'organisme paritaire spécialement investi de cette mission par le Traité de Versailles. Ces textes ont, par eux-mêmes, une valeur législative internationale. Ils existent par eux-mêmes, par le seul fait du vote à la majorité requise des deux tiers. Mais ils exigent pour acquérir une force législative interne, pour être opposables à un certain nombre d'Etats, pour devenir une loi de l'Etat, une manifestation de volonté des sujets de droit dont ils doivent régir les rapports. Cet acte, cette condition, c'est ce que l'on appelle une ratification dont la survenance n'a point pour effet de donner une existence à l'acte, mais de le rendre obligatoire, de le rendre opposable à ceux qui adhèrent.

La ratification leur donne force législative interne

En somme, c'est une adhésion analogue à celle dont le droit privé connaît de nombreux exemples. Qu'est-ce, par exemple, que le contrat de travail, sinon l'adhésion à un règlement d'atelier ? Le règlement d'atelier puise son existence, sa valeur dans le seul fait qu'il est l'expression de la volonté du patron. Mais il ne devient un contrat que par le fait de l'adhésion. Il avait bien une existence par lui-même, mais cette existence se multiplie pour ainsi dire par le nombre de ceux qui y adhèrent.

Analogie avec le règlement d'atelier.

Les législations

Il en est de même encore en matière de législation facultative, optative. Un grand nombre de textes

Source : BIU Cujas

facultatives.

législatifs ne s'imposent pas à tous les citoyens, il est loisible, à certains d'entre-eux d'y adhérer.

Ex.: Accident du travail.

Par exemple: Avant que la législation sur les accidents du travail ne fut étendue de façon obligatoire à tous les salariés, il existait pour certains employeurs, la faculté de se prémunir contre les conséquences des accidents du travail par une adhésion facultative à cette loi. Il en était ainsi notamment pendant longtemps des domestiques.

Assurés sociaux obligatoires et assurés facultatifs.

Il en est encore de même aujourd'hui pour la loi sur les Assurances sociales, qui distingue, les assurés obligatoires et les assurés facultatifs. Pour ces derniers, il n'y a point obligation, il y a simple faculté, simple option offerte par la loi.

En somme on est ici en face d'un statut juridique, d'un moule juridique auquel manque le caractère impératif, mais qui peut l'acquérir par l'adhésion de ceux qui le désirent, à ses dispositions. L'adhésion en pareil cas est un véritable acte-condition qui donne à la disposition en question un caractère obligatoire.

Ce projet de convention est donc un acte ayant une existence par lui-même, mais, pour être opposable à un Etat déterminé, il faut que celui-ci ait rempli la condition résidant dans l'adhésion au contrat.

Au fond, par conséquent, les décisions prises par la Société des Nations sont une véritable législation conditionnelle, ayant une raison d'être, ayant une force exécutoire par elle-même. Comme il n'a pas été prévu qu'elle serait obligatoire par sa seule adoption, mais seulement une fois que les Etats ou certains d'entre eux l'auraient ratifiée, (ceci précisément pour éviter d'en faire une législation supranationale) la souveraineté des Etats s'exprime ici par la faculté qu'ils ont de n'y point adhérer. Mais, s'il en est ainsi, il n'est point nécessaire, pour autant, que des ratifications multiples se soient produites pour les valider. Une seule ratification suffit pour qu'elle soit opposable à celui qui la donne. Et, si l'on objecte le fait que, dans certaines conventions, notamment la convention relative à la journée de Huit heures, il a été prévu qu'elles n'entreraient en vigueur qu'une fois un certain nombre de ratifications obtenues, l'on peut répondre que cette condition n'est pas l'application d'une règle générale, au contraire la preuve qu'elle n'irait point de soi si elle n'avait été expressément prévue. Elle a donc, à notre avis, un caractère exceptionnel. La règle, c'est l'opposabilité par le seul fait de la ratification, fût-elle unique.

Les décisions prises par la S.D.N. forment une véritable législation conditionnelle

En résumé, les conventions de travail n'ont de

Source : BIU Cujas

contractuel que le nom; si l'on voulait exprimer d'un mot leur caractère on dirait qu'elles forment une législation optative facultative, dont la ratification constituerait l'acte condition transformant une faculté en une obligation.

Caractère optatif des conventions de travail.

On a dit, depuis longtemps, qu'une loi n'est rien sans une méthode et un personnel d'application. Vrai de l'ensemble de la législation, laquelle est inséparable de l'administration, du contrôle, et de l'inspection, ceci est encore plus vrai de la législation du travail qui se heurte dans son développement à tant de résistance, qui met en jeu tant d'intérêts et qui suscite tant de défiance dans son application. Toute l'histoire de la législation sociale des cent dernières années est là pour démontrer que si, dans l'enthousiasme d'une période particulièrement exaltée, si devant le spectacle de misères déplorées, il est possible d'obtenir d'une assemblée le vote d'une mesure, celle-ci risque de demeurer une simple manifestation platonique s'il n'y a point une administration décidée à l'appliquer, et un corps d'inspecteurs chargés d'en assurer le contrôle. Nous avons déjà, maintes fois, rappelé que la loi de 1841 sur l'interdiction du travail des enfants, au-dessous d'un certain âge, dans l'industrie, n'a point été appliquée jusqu'au jour, où ont été créés en France des inspecteurs du travail, réunmérés non pas sur les fonds des départements, mais sur les crédits de l'Etat lui-même.

Les résistances au développement de la législation du travail.

Nécessité d'un corps d'inspecteurs.

Exemple de la non application de la loi de 1841.

Loi de 1872.

On pouvait donc se demander si ce qui était vrai de la législation interne ne l'était point de la législation internationale; et quels seraient les moyens de contrôle dont disposeraient les autorités internationales. Ne convenait-il point de créer à l'instar des inspecteurs du travail nationaux des inspecteurs de travail internationaux de façon à assurer l'application des principes et des dispositions votées par le Traité de Versailles et par la Conférence Internationale du Travail.

Des inspecteurs internationaux du travail.

Le Traité de Versailles l'a bien compris et il a insisté sur la nécessité de l'extension et de la création du corps des inspecteurs du travail ainsi que nous l'avons établi dans nos développements précédents.

Dispositions du Traité de Versailles.

Mais, si l'inspection du travail a un rôle à jouer dans la législation internationale du travail lorsque celle-ci est passée du stade de l'élaboration par l'Organisation Internationale au stade de l'adoption par la législation interne des Etats, par contre cette inspection paraît quelque peu désarmée quand il s'agit de déterminer dans quelle mesure l'Etat adhérent lui-même, qui est en somme le maître, le chef des inspecteurs du travail, remplit les obligations qu'il a

Insuffisance des inspecteurs nationaux.

Source : BIU Cujas

contractées. Ici; en effet comment les choses se passent-elles? Qui est lié par les conventions ? Ce ne sont point les patrons, les employeurs d'un Etat déterminé. Ce sont les Etats eux-mêmes, et, par conséquent, comment imaginer qu'un inspecteur du travail, lequel est au service de ce gouvernement puisse faire objection à ce gouvernement lui-même s'il n'applique point les dispositions auxquelles il a souscrit ? Que pourrait faire un inspecteur du travail qui recevrait par exemple, du ministre du travail de son pays, l'ordre de ne point appliquer et de laisser en sommeil d'une mesure interne prise en vue d'assurer l'observation d'une de projet de convention ratifié ?

Différence qui existe du rôle d'un Inspecteur du travail appliquant une législation interne et une législation internationale.

Faut-il désobéir à son ministre parce que la Société des Nations a adopté la dite mesure? Ce serait une telle violation de la hiérarchie que véritablement l'idée ne peut même pas en venir à l'esprit. Ceci, montre donc bien la différence entre le rôle d'un inspecteur du travail dans l'application d'une législation interne et son rôle dans l'application des législations internationales. Lorsque celle-ci a cessé d'être internationale pour devenir nationale en un texte interne, l'inspecteur l'applique mais exactement comme il appliquerait une loi interne et sans plus, il n'a pas, en ce qui la concerne, plus de pouvoirs et surtout plus de moyens de coercition qu'à l'égard d'une mesure de législation interne, puisque c'est par les mêmes lois, par la même procédure de décrets, d'arrêtés, de circulaires que ces textes seront mis en vigueur.

Une fois, en effet, un projet de convention ratifié, une fois une recommandation devenue texte exécutoire de législation ou de règlementation interne il passe du terrain législatif sur le terrain exécutif. Il devient par là même obligatoire. Il ne comporte pas comme un texte international contractuel, bilatéral, la faculté de dénonciation. Dès lors, il importe d'assurer le contrôle de cette exécution. S'il ne peut être assuré par le moyen de l'inspection du travail, à quels procédés aurait-on recours ?

Projets de commissions internationales d'inspection.

On aurait pu, et l'idée n'a pas manqué d'être formulée assez tôt, par analogie avec l'inspection du travail national, créer, comme nous le laissions présentir, une inspection du travail internationale, sous les espèces d'une commission relevant d'un organisme spécialisé et chargée de lui rendre compte de ses enquêtes.

On aurait parfaitement pu convenir que l'organisation internationale du Travail, aurait auprès d'elle une commission composée d'idoines, de gens hautement qualifiés, de grande autorité, et chargés de procéder

Source : BIU Cujas

le cas échéant à des tournées, à des inspections sur place, et de rendre compte à la Conférence Internationale du Travail du résultat de ces démarches, sauf à celle-ci à mettre en branle alors tout l'appareil de discussion, de critique et de suggestion dont elle est armée par le Traité de Versailles.

Dès l'année 1906, c'est-à-dire bien avant que le Traité de Versailles ne vînt créer l'Organisation Internationale du Travail, et alors que l'on en était encore au stade de la législation internationale du travail conçue sous la forme contractuelle, par les soins et grâce aux efforts de l'Association Internationale pour la Protection légale des Travailleurs à Bâle, Sir Herbert Samuel, devenu depuis ministre britannique, avait proposé la création de cette commission.

Proposition d'Herbert Samuel en 1906.

Prévoyant qu'il pourrait y avoir, le cas échéant, des discussions entre l'Etat accusé de ne point appliquer les conventions internationales et la commission d'inspection, à la conférence de Berne il avait été même question de créer une procédure d'arbitrage, de façon à dire le droit lorsque celui-ci serait mis en cause. Ce projet souleva de très vives objections. Il se heurta notamment à l'hostilité irréductible de l'Allemagne, et, au lieu d'un projet de convention, il se traduisit simplement par un voeu qui n'eut absolument aucune suite.

Son échec.

Causes de l'échec.

On craignait en effet deux éventualités : d'une part, que cette inspection du travail, venant se superposer à l'inspection nationale, ne suscitât de la part des Etats inspectés une sorte de suspicion et de réplusion pour ce qu'ils considéreraient comme une atteinte à leur souveraineté nationale, cette atteinte eût-elle été décidée par voie contractuelle.

Exclusivisme national.

D'un autre côté, disait-on, cette inspection du travail internationale ne va-t-elle pas risquer de violer certains secrets de fabrication indispensables à la Défense Nationale ? Les inspecteurs du travail jurent lorsqu'ils entrent en fonction de ne jamais divulguer les secrets dont ils pourraient avoir connaissance par l'exercice de leurs fonctions. Mais une commission internationale composée peut-être de membres appartenant à des Nations susceptibles de se trouver, le lendemain de leur visite, en conflit avec l'Etat visité, pourraient-ils taire les observations qu'ils auraient relevées dans leur inspection, et, n'était-ce pas de la part de l'Etat inspecté, prêter le flanc à des divulgations nuisibles à sa sécurité nationale?

Crainte de violation de secrets de Défense Nationale.

En tout cas ces arguments eurent pour résultat

Source : BIU Cujas

de faire faire bloc aux gouvernements et aux industriels contre la proposition qui n'eut pas d'autres suites.

Prudence du Traité de Versailles.

En 1918, malgré l'enthousiasme des esprits, le Traité de Versailles comprit lui-même que le système d'une commission d'inspection rencontrerait les mêmes résistances. Les Etats ne sont point encore mûrs pour cette tutelle. Ils y verraient trop ce dont ils n'ont point voulu, c'est-à-dire l'expression d'une sorte d'administration supra-nationale, sinon de législation supra-nationale. La bonne volonté, la bonne foi internationales ne sont point encore assez développées pour qu'ils s'y résignent, et l'on sait à quelles difficultés se heurte le contrôle, dans le cas du désarmement où il serait encore bien plus utile qu'en matière de travail puisque ce n'est point seulement la paix sociale, l'égalité dans la concurrence internationale, mais la paix internationale qui est en jeu.

Régime adopté par lui.

Aussi, très prudemment, très sagement, le Traité de Versailles s'en est tenu à un système moins rigoureux mais qui, par ses perfectionnements successifs, aboutira sans doute à des résultats heureux, et, en tout cas, créera peut-être peu à peu l'esprit de collaboration internationale contrôlée, sans lequel aucun progrès n'est concevable.

l'article 408

Tout d'abord aux termes de l'Article 408 du Traité de Paix, chacun des membres de la Conférence Internationale du Travail s'engage à présenter au B.I.T. un rapport annuel sur les mesures prises par lui pour mettre à exécution les conventions auxquelles il a adhéré.

Rapports annuels sur les mesures d'exécution des conventions.

Par conséquent, à supposer qu'un pays ait fait connaître qu'il adhère à tel ou tel projet de convention, il devra chaque année fournir au Bureau International du Travail une relation constatant les mesures prises pour l'application de cette convention, et les résultats obtenus. Ces rapports seront rédigés sous la forme indiquée par le Conseil d'Administration et devront contenir les précisions demandées par ce dernier. Le Directeur présentera un résumé de ces rapports à la plus prochaine session de la Conférence. Il est en effet indispensable si l'on veut exercer un contrôle véritable, et permettre au lecteur moyen de se faire une idée du degré auquel une mesure est appliquée, non de point se contenter de réponses vagues, évasives, mais de fournir ces réponses sur un plan méthodique, systématique, comme une série de réponses à un questionnaire uniforme adressé par le B.I.T. A cette condition, le contrôle pourra s'exercer, et pourront être utilisés ces documents.

Ces rapports sont fournis aujourd'hui régulière-

Source : BIU Cujas

ment au B.I.T., tous les Etats membres les envoient.

Exécution unanime de cette obligation.

Après les quelques hésitations inévitables du début après les quelques résistances, fondées beaucoup plus sur l'ignorance que sur la mauvaise volonté, il n'est pas un seul des Etats membres de la Conférence Internationale du Travail qui se soit soustrait à ce devoir. Mais ces documents se présentent nécessairement sous la forme d'actes d'une lecture factidieuse Ce sont 54 documents reproduisant à peu près textuellement les mêmes données, on ne peut exiger des membres de la Conférence Internationale du Travail pendant les quelques jours ou semaines que dure la Conférence, d'en prendre une connaissance approfondie. Il est indispensable que la besogne leur soit facilitée et que le travail leur soit préparé. Aussi, dès l'année 1926 la Conférence Internationale du Travail a pris les dispositions nécessaires pour que ces rapports techniques ne demeurent pas lettre morte, ce qui évidemment aurait incité les Etats à ne plus les lui fournir à la Conférence. Si, en effet, les Etats qui fournissaient ces rapports, au prix de dépenses certaines, au prix d'un travail administratif intense, s'étaient aperçus qu'aucun cas n'en était fait, qu'ils n'étaient point publiés, que personne ne les lisait, qu'ils n'avaient aucun intérêt, peut-être auraient-ils continué à les envoyer, mais sans y apporter le soin nécessaire. Peut-être aussi se seraient-ils décidés à n'en point faire la dépense, et à ne plus les adresser du tout. C'est pourquoi, dès 1926, la Conférence Internationale du Travail a imaginé toute une procédure destinée à permettre de donner aux Etats l'impression de l'importance de leurs réponses, tout en utilisant ces documents aux fins de contrôle et de généralisation qu'ils comportent.

Utilisation des documents

D'une part, la Conférence de 1926 a demandé que lors de chaque session la Conférence constituât une commission spéciale chargée de l'examen des rapports de l'Article 408. Par conséquent, cette commission fait partie de la série de commissions de travail fonctionnant et agissant parallèlement à la Conférence Internationale du Travail.

Commission spéciale à chaque session.

D'un autre côté, la Conférence a prié le Conseil d'administration d'envisager la nomination d'une commission permanente d'experts, véritable rouage nouveau, chargé d'un examen préalable des rapports, en vue d'en dégager l'essentiel et, notamment, de mettre en lumière les manquements possibles aux engagements contractés.

Commission permanente d'experts.

On est en face de deux organes très différents: d'une part, une commission temporaire, fondée, créée, nommée, lors de chaque session de la Conférence et

Source : BIU Cujas

différence entre ces deux organes.

qui est comme un démembrement de celle-ci, pour l'étude particulière de l'application de l'Article 408; et, d'un autre côté, une commission d'experts, à caractère permanent et investie, non seulement d'un rôle de documentateur, et de rapporteur général à la Conférence, mais de l'examen préalable, du filtrage, de la critique des documents qui lui seraient communiqués, des suggestions touchant, soit l'application, soit l'extension des mesures projetées, proposées ou votées.

Les résistances à cette procédure.

Les débuts de la nouvelle procédure n'allèrent point sans difficultés. L'autorité du rapport de la commission d'experts, qui ne se contentait pas de résumer et de synthétiser, mais critiquait et proposait des réformes, cette autorité fut contestée. On objectait notamment que la commission n'était pas un organisme statutaire, qu'elle n'avait aucune compétence constitutionnelle. L'on prétendait par conséquent interdire à cette commission de prendre en considération les observations du rapport et de solliciter des délégués présents des compléments d'information au sujet des rapports de leurs gouvernements.

En d'autres termes, la commission spéciale créée lors de chaque conférence n'aurait pas eu à tenir compte des observations que lui aurait présentées la Commission permanente pour solliciter des représentants des Etats trouvés en contravention des explications complémentaires.

Ces discussions constitutionnelles et statutaires absorbèrent pendant deux ans l'attention de la Conférence Internationale du Travail. La Conférence est, en

Le formalisme de la Conférence.

effet, très formaliste; ceci tient à diverses considérations. D'abord la prédominence de l'élément anglo-saxon. Les juristes anglo-saxons sont extrêmement formalistes. Les textes ont pour eux une importance capitale. D'un autre côté, dans ce domaine international les textes ont une portée encore plus importante, que dans le domaine national : 1°) en raison de

Ses causes.

l'extrême difficulté à s'entendre sur le sens précis des termes, surtout en raison de la dualité de langue officielle dans laquelle ils sont rédigés, et, 2°) parce que, chacun considérant les textes comme des restrictions à sa liberté et à sa souveraineté, on cherche autant que possible à en écarter l'application. Ainsi s'explique qu'il ait fallu deux ans pour faire céder les résistances.

Bientôt les difficultés s'aplanirent, on comprit que la surveillance et le contrôle des textes était, sans doute une tâche complexe et délicate, mais aussi une nécessité et que le négliger serait compromettre à tout jamais l'avenir de l'Organisation Internationale

Source : BIU Cujas

du Travail. On se rallia à la formule du représentant gouvernemental néerlandais, Monseigneur Nollens, mort l'année dernière, qui disait : "Le Contrôle doit être une oeuvre de franchise, d'impartialité, d'indépendance et de courage."

De leur côté les gouvernements eux-mêmes, qui étaient à la base de la résistance reconnurent qu'il n'y avait rien à gagner à maintenir l'obscurité sur la situation réelle en matière d'application. Ils comprirent qu'ils n'avaient aucun intérêt à laisser se propager les bruits les plus fantaisistes et les plus faux sur la prétendue indifférence des Etats à l'égard des conventions ratifiées par eux, qu'il n'était bon en effet que l'on mît en doute la bonne foi d'un Etat, et qu'on l'accusât, après avoir donné sa signature, de la renier, au moins de façon passive en se maintenant dans l'inaction. Aussi dès la première année de la mise en vigueur de la nouvelle procédure, on put remarquer que les représentants de certains gouvernements qui avaient formulé le plus de réserves, et manifesté le plus d'hostilité, furent, au contraire, parmi les premiers à fournir spontanément, sans en être sollicités, à la Conférence, les explications demandées.

Les Gouvernements comprirent leur intérêt à fournir les explications demandées.

Depuis, l'autorité de la Commission permanente des experts, chargée du contrôle et de l'application de l'Article 405 du Traité de Paix, s'est sans cesse renforcée. Non seulement, grâce à ses conclusions, les ouvriers ont pu signaler certaines négligences d'exécution, non seulement on a pu étudier de plus près le mécanisme de l'exécution des conventions, mais encore on a admit que l'on pourrait solliciter des gouvernements des explications sur les causes qu'ils pouvaient avoir de ne point ratifier les conventions.

Renforcement de l'autorité de la Commission permanente des experts.

Comment, en effet, les ouvriers auraient-ils pu saisir la Conférence Internationale du Travail, des négligences qu'ils reprochaient à leurs gouvernements s'il n'y avait point eu un organe auquel présenter ces réclamations ? Il eût été facile aux représentants gouvernementaux de prétendre que nul organe n'ayant qualité pour recevoir ces plaintes, il y avait lieu pour la Conférence de poser la question préalable et de passer à l'ordre du jour. Grâce à l'existence de la Commission, ce n'est point devant la Conférence Internationale du Travail que sont portées les plaintes, mais devant la Commission, laquelle s'en fait l'écho devant la Conférence, et, grâce à cet intermédiaire, les plaintes sont présentées sous une forme courtoise. Elles ont plus de chance d'être entendues, et de recevoir satisfaction.

Utilité de cet organisme pour les ouvriers.

Dans le même temps que l'on donne ainsi satisfac-

Source : BIU Cujas

tion au désirs légitimes des ouvriers, on peut demander aux gouvernements non point seulement d'appliquer les mesures, mais aussi pourquoi ils ne les appliquent point, car il arrive souvent qu'ils ont d'excellentss raisons pour justifier leur inaction momentanée.

Son contrôle comprend l'application juridique et pratique des conventions.

La Commission ne s'est donc point bornée à constater l'application juridique des conventions, elle en a aussi constaté l'application pratique. En d'autres termes, au lieu de se contenter d'enregistrer les ratifications, de prendre note des mesures législatives ou administratives votées ou promulguées, et de se dire que là se bornait son rôle, elle a aussi fait porter son examen sur les mesures pratiques de mise en vigueur. Elle a consulté, feuilleté, compulsé, les rapports des inspecteurs du travail. Elle a rendu compte à la Conférence Internationale du Travail du résultat de ses investigations.

Les heureux résultats

De l'activité de la Commission permanente des experts sont résultés des effets extrêmement appréciables.

Premièrement, cette activité a permis d'obtenir des gouvernements plus de régularité dans l'envoi de leurs rapports annuels. Sachant qu'ils ne seraient pas seulement présentés à la suite de celui du Directeur; comme une série de documents que personne ne lisait, d'annexes d'une lecture extrêmement fastidieuse, sachant, au contraire, qu'ils seraient examinés, passés au crible d'un examen sérieux, ils se sont cru tenus de faire des envois avec plus de régularité, et d'apporter plus de soin à la rédaction de leurs rapports.

1°- Perfectionnement de la rédaction des rapports.

Deuxièmement, cette activité a permis de perfectionner les questionnaires, de recevoir des réponses plus explicites et plus complètes. La commission s'est rendu compte que très souvent le laconisme ou l'insuffisence des rapports n'étaient pas tant le résultat d'une négligence de la part des Etats, que d'une mauvaise rédaction dans les questionnaires. En matière statistiques la rédaction des questionnaires est une chose des plus difficiles, d'où peut résulter la perfection ou, au contraire, l'insuffisence dans les réponses.

2°-Perfectionnement des questionnaires

En troisième lieu, cette activité a permis de relever certaines divergences dans l'interprétation par les divers gouvernements d'une même disposition, C'est une observation analogue à la précédente. En présence d'un texte traduit dans plusieurs langues chacun des Etats dont la langue officielle n'est ni le français ni l'anglais, pour obtenir une sorte d'édition particulière, sans vertu authentique, ayant pour lui une certaine valeur probante, peut demander

3°-Découverte de divergences dans l'interprétation.

Source : BIU Cujas

la traduction en sa langue d'un document. Or, cette traduction peut aboutir à des termes, à des expressions dont le sens est extrêmement différent selon la conception juridique des divers pays, et, par conséquent, quelquefois, l'erreur d'application des conventions peut être due simplement à une divergence d'interprétation dans le texte. Elle n'apparaît qu'à l'application, et, les rapports annuels savamment étudiés, permettent souvent de rechercher et de trouver la base de ces divergences d'interprétation, et de les faire cesser par une correction appropriée.

4°-Mise en lumière de lacunes.

En quatrième lieu, ces rapports permettent souvent de mettre en lumière des lacunes, que les auteurs d'une proposition, d'un projet de convention, d'une recommandation ont omis, ne pouvant pas prévoir tous les cas possibles. La pratique se charge en effet toujours de révèler des lacunes, des insuffisances. Les rapports pourront les dénoncer à la Commission qui pourra suggérer les compléments nécessaires. A vrai dire, comme les conclusions de la Commission des Experts ont été en somme optimistes, elles ont révélé que les gouvernements appliquaient très généralement et très loyalement les conventions, il s'en est suivi une atmosphère de confiance et d'harmonie. Le contrôle, à l'origine envisagé comme étant mesure de défiance et de suspicion, s'est révélé à la pratique, au contraire, l'occasion d'une véritable confiance, d'une véritable harmonie.

Confiance et harmonie suscitées par les conclusions optimistes de la Commission des Experts.

Contrairement à ce que l'on affirme très volontiers, les conventions internationales sont généralement appliquées. Il n'y a point systématiquement de désir, de la part des Etats, d'échapper aux obligations contractées, car il leur serait assez difficile d'échapper aux revendications de leurs ouvriers. Les organisations professionnelles se chargent d'exercer sur les gouvernements la pression nécessaire pour en obtenir l'application, et, lorsqu'elle est votée, adoptée, c'est qu'elle répond à une aspiration assez générale pour être même appliquée en législation interne, les conventions internationales n'en étant que la consécration.

Application amiable des conventions internationales.

En outre, cette procédure a permis d'obtenir à l'amiable une application plus uniforme ou plus complète sans qu'il fût nécessaire de recourir à la procédure d'enquête ou de sanctions. La procédure d'enquête et de sanctions prévue par la Partie XIII est tellement rigoureuse, elle confine tellement à des mesures quasi-inamicales que le Bureau International du Travail recule à employer ces mesures. Le Traité de Versailles lui-même a tellement multiplié les démarches et les délais que par là même il manifeste sa

Source : BIU Cujas

répugnance pour l'emploi de ces mesures coercitives ou violentes, dont grâce à ce système, on a pu faire l'économie.

Enfin, cette procédure a fait de la commission d'experts une sorte de conseiller technique des gouvernements; souvent ceux-ci ne demanderaient pas mieux que de mettre en vigueur tous les projets qui leur sont soumis, mais s'ils rencontrent des difficultés insurmontables, ils s'adresseront à la Commission d'experts comment s'y prendre pour les surmonter, et éviter les écueils et les échecs qu'aura révélés la pratique.

La révision des conventions.

Elle n'est pas prévue par la partie XIII du Traité.

La partie XIII du Traité ne prévoit point la révision des conventions de travail. Or, à la pratique cette révision se revèle indispensable. En effet, la vie sociale ne s'accommodepoint de l'immobilité, elle n'est point statique, elle est dynamique. Son dynamisme exige une adaptation des cristallisations juridiques momentanées à ses besoins changeants, et, étant donné que l'Organisation Internationale du Travail est investie d'un pouvoir quasi-législatif, au moins conditionnel, étant donné qu'il lui appartient de prendre des mesures qui peuvent devenir des mesures d'exécution par une adhésion, il est tout naturel qu'elle se soit posé la question de savoir comment elle pourrait, le cas échéant, ajuster les textes aux situations nouvelles que révèlerait la pratique.

Le dynamisme social l'exige.

Il faut aussi prévoir le jour où, en dehors de ces ajustements aux conditions, l'Organisation Internationale du Travail, ayant rempli son programme d'application immédiate, et se trouvant momentanément sans conventions nouvelles à proposer à son activité et à son indispensable continuité, ne pourrait guère s'alimenter que dans le rajeunissement et la reprise en sous oeuvre des conventions en vigueur. Mais, si l'utilité des révisions se trouve ainsi affirmée, la question ne va pas sans difficultés de divers ordres: difficultés pratiques, difficultés juridiques.

Les difficultés de la révision.

difficultés pratiques

Difficultés pratiques, d'abord. Le principe même de la révision n'est point sans soulever des inquiétudes, en particulier dans les milieux ouvriers. Pour eux, la révision est l'occasion d'une légitime suspicion; pour eux la révision est synonyme de réaction et de régression.

Jusqu'à présent les demandes de révision qui ont été présentées, et qui d'ailleurs ont toutes été rejetées, ne constituent pas du tout des tentatives

Source : BIU Cujas

Suspicion ouvrière contre le caractère réactionnaire des révisions.

pour améliorer, mais au contraire des tentatives pour arracher aux travailleurs d'appréciables concessions.

Ainsi, en I92I, au moment ou une crise économique généralisée, s'est produite dans le même temps que cette crise une réaction assez vive contre les tendances humanitaires et sociales dont l'Organisation Internationale du Travail était issue. Le gouvernement britannique, par exemple, a demandé de réviser la Convention de Washington sur la journée de 8 Heures, en vue de l'assouplir, ce qui signifiait évidemment dans son esprit, et les ouvriers ne s'y sont point trompés, la modifier, l'aggraver et peut-être même l'abroger.

exemple: proposition de révision de la Convention sur la journée de 8 Heures.

Sans doute le Conseil d'administration n'a point accueilli la demande, il l'a rejetée comme prématurée, mais l'effet sur la classe ouvrière n'en [illegible] pas moins produit. L'alarme était donnée, d'autant plus que, par la suite, la même situation s'est reproduite; chacune des demandes qui ont été présentées, a été rejetée. Ce n'est point la discussion qui s'est instituée au sujet de la réduction de la semaine de travail à 40 Heures qui pourra faire revenir les travailleurs sur cette défavorable impression.

Résistance du Conseil d'Administration.

C'est pourquoi s'explique la répugnance instinctive du Conseil d'Administration à admettre la révision. Tant qu'il a pu s'y opposer sans que sa résistance fît montre d'une opposition systématique il l'a fait. Mais, un jour est venu où la résistance est devenue impossible. Il était en effet nécessaire d'envisager la révision parce qu'elle était le résultat de l'expression contenue dans le Traité de Versailles.

La possibilité de la révision décennale

Le problème s'est posé, il a fallu le résoudre, la résistance ne pouvait pas se prolonger indéfiniment car la plupart des traités, la plupart des conventions contiennent une clause de style invitant le Conseil d'administration à présenter à la Conférence Internationale du Travail au moins une fois tous les dix ans, un rapport sur l'application de chaque convention, et à décider s'il convient d'inscrire à l'ordre du jour de la Conférence la question de la révision ou de la modification de cette convention.

Expiration en I93I de la période décennale.

Comme cinq de ces projets de convention votés à Washington étaient entrés en vigueur aux mois de Juin et de Juillet I92I, c'était donc en I93I qu'expirait la période décennale au bout de laquelle pouvait en être envisagée la révision, et, c'est par conséquent en I93I que la question de la révision éventuelle de ces textes devait être posée à l'ordre du jour de la Conférence.

Impossibilité d'éluder la question de la

On ne pût donc plus, à ce moment éviter l'étude des questions touchant la révision, ses modes et ses effets juridiques. Il fallait, avant que le problème

Source : BIU Cujas

révision

ne fut posé dans toute son ampleur, établir ces r
gles.

Ces question , débordent d'ailleurs le cadre de la Conférence Internationale du Travail, puisqu les intéressent l'organisation de la Société des N tions tout entière. Il ne s'agit de rien moins, en effet, que de la révision des accords intervenus s l'égide de cet organisme, entre les Nations membre Les problèmes qu'elle pose peuvent se résumer ainsi

problèmes posés par elle concernant

Convient-il de continuer à insérer dans les c ventions une clause de style concernant la possibil

1°-Le maintien de la suppression de la clause de style

de la révision décennale ?

A quelles conditions de consultations préalables cette révision sera-t-elle subordonnée ?

2°-les conditions de consultations préalables.

Quelle sera la portée de cette révision ? aur t-elle pour effet d'abroger erga omnes, l'ancienne convention et de lui substituer la nouvelle; ou bie au contraire, la nouvelle convention ne sera-t-elle opposable qu'aux Etats qui l'auront spécifiquement ratifiée ? ce qui soulève alors un certain nombre d questions secondaires ou subsidiaires plus ou moins incluses dans celles que nous venons de poser, à sa voir d'abord : quelle forme devrait revêtir la révision, et sa présentation devrait-elle se content de procéder par allusion, par référence devrait-el viser uniquement certains points, ou, au contraire, devrait-elle se présenter comme un texte se suffisa par lui-même, c'est-à-dire intégrant les dispositio nouvelles abrogeant les dispositions périmées ?

3°-la portée de la révision.

4°- la forme qu'elle doit revêtir.

N'y aurait-il pas lieu, d'autre part, de dis guer, en ce qui concerne l'option possible pour l' ou pour l'autre convention, pour l'ancienne, ou po la convention révisée, entre les Nations ayant déj ratifié la première et l'Etat nouvellement adhéren postérieurement à l'adoption du nouveau projet de convention? En d'autres termes, ouvrirait-on l'opti uniquement aux anciens adhérents qui conserveraient le droit de rester adhérents à la première conventi et non point à la seconde, ou,au contraire, lorsque seconde aurait été votée, créerait-elle une sorte d'état nouveau du droit, créerait-elle une sorte de projet de convention nouveau auquel on pourrait adh rer sans option d'adhésion à la première convention réputée périmée sauf à l'égard des Etats primitivement signataires?

5°-l'option possible pour l'une ou pour l'autre convention.

Ce problème met en jeu toute la question de la nature juridique des projets de conventions.

Convient-il à l'avenir d'insérer une clause de style dans les conventions pour prévoir la révision de ces accords diplomatiques ?

Dès l'origine de la Conférence Internationale

Source : BIU Cujas

Travail, chacune des conventions mises en vigueur contient un article d'après lequel le Conseil d'Administration doit au moins une fois par période de dix ans, présenter un rapport sur l'application de la dite convention et décider, s'il y a lieu, d'inscrire sa révision ou sa modification à l'ordre du jour de la Conférence.

Justification de la suppression de la clause de style prévoyant la révision des accords.

On a demandé la suppression de cette clause, et pour justifier cette demande on a invoqué deux sortes d'arguments : l'un de nature juridique, l'autre de nature pratique.

a) Argument juridique.

Au point de vue juridique d'abord, a-t-on dit, la clause n'est point strictement indispensable, on peut parfaitement concevoir qu'en l'absence de cette clause, ou d'une clause de même nature, la Conférence demeurerait à même de procéder à cette révision lorsqu'elle le jugerait utile en vertu de ses pouvoirs ordinaires.

a) Arguments pratiques.

Du point de vue pratique, on peut formuler deux arguments en faveur de cette suppression : premièrement, dit-on, le rapport décennal du Conseil d'Administration n'est point nécessaire ; non seulement il n'est point nécessaire mais son utilité même peut être mise en question. En effet, chaque Etat doit annuellement fournir un rapport sur l'application des conventions ratifiées, c'est le résultat de l'article 408 du Traité; et, l'on a vu précédemment quelles étaient les dispositions prises pour assurer l'utilisation de ce document, pour donner aux Etats qui le fournissent l'impression qu'il est utile, et qu'il ne constitue point un document qui ira s'entasser dans les paperasses inutilisées.

1) inutilité du rapport décennal du Conseil d'Administration.

La Partie XIII du Traité de Versailles a, de son côté, établi une procédure de contrôle de l'application des conventions. Par conséquent, la clause prévoyant un rapport décennal fait, en quelque sorte, double emploi avec ce rapport annuel. Avec ce contrôle continu, elle constitue une superfétation.

b) danger d'une remise fréquente en question des conventions.

Non seulement, ajoute-t-on en second lieu, cette clause serait inutile pratiquement, mais elle risquerait même de devenir dangereuse en imposant au Conseil d'administration l'obligation d'envisager dans tous les cas, pour toutes les conventions quelles qu'elles soient, et sans distinction de nature ou d'objet, l'inscription de la révision à l'ordre du jour de la convention. Cette clause a pour effet de conférer aux décisions de cette Conférence un caractère de précarité au moins apparente qui risque d'affaiblir leur portée et de compromettre leur stabilité, si désirable dans la législation internationale du travail.

Un des principaux avantages, en effet, des con-

Source : BIU Cujas

ventions de travail, aussi bien que des conventions internationales, est la stabilité des relations entre pays. Cette stabilité risquerait d'être détruite ou fortement atténuée si une clause permettait à la Conférence de remettre sans cesse en question les termes de ces conventions.

Objections.

Il est incontestable que ces arguments ont une force très grande; ils ne sont point néanmoins sans réplique, et voici, à notre avis ce que l'on peut leur objecter.

I°) Efficacité de cette clause.

Au point de vue juridique d'abord, il n'est point certain, contrairement à ce qu'affirment ces critiques, que cette clause soit sans effet. Si elle n'existait point, on pourrait soutenir que la Conférence est incompétente pour réviser de sa propre autorité une convention que les Etats ne sont appropriée par leur ratification.

Sans doute, cette thèse est elle-même fragile et réfutable. Elle est réfutable car nous avons déjà établi que la nature même des conventions internationales passées avec le concours de l'Organisation Internationale du Travail, ne permettait point de les assimiler à des conventions diplomatiques ordinaires. Nous avons démontré qu'elles puisaient en réalité toute leur force juridique moins dans leur ratification qui n'en est qu'une condition, que dans leur vote par la Conférence, qui est, si l'on peut dire, leur acte de naissance juridique. Néanmoins, il est certain que l'insertion, dans les conventions, d'une clause prévoyant l'éventualité de leur révision, a pour effet de couper court à toute discussion sur ce point. Elle interdit incontestablement aux Etats d'invoquer leur ratification pour prétendre opposer un veto à la révision d'une convention par la Conférence. Aussi bien, en effet, si le raisonnement juridique conduit à analyser la nature de ces conventions internationales, cette analyse, n'est pas admise par tous. Pour d'aucuns au contraire, défenseurs attardés des anciennes, les conventions internationales du travail ne sont pas des actes diplomatiques, sui generis, puisant leur existence dans un vote d'un organisme spécialement institué à cet effet. Tant qu'elles n'ont point été ratifiées ce ne sont pour eux que des projets, et seule la ratification, au moins de deux parties, leur donne leur existence. Pour les Etats ou les personnes qui partagent cette opinion, l'insertion de la clause de la révision possible, l'attribution à la Conférence internationale d'un droit de révision d'examen, a pour effet de mettre un terme à des discussions de cette nature, de les éviter à tout jamais.

Au point de vue pratique, d'un autre côté, il

Source : BIU Cujas

2°) Différence entre le rapport décennal et les rapports annuels

n'est point tout à fait exact d'affirmer que l'établissement d'un rapport décennal sur l'application des conventions fasse double emploi avec les rapports annuels présentés par application de l'article 408, analysés, discutés et examinés par les commissions permanentes d'experts, et les commissions de commissaires spécialement nommés pour chaque session . A la différence, en effet, des rapports annuels, le rapport décennal émane, non point des Etats individuellement considérés, mais du Conseil d'Administration lui-même. C'est un rapport fait à la Conférence et par son Conseil d'administration. Il permet donc de considérer l'application des conventions d'une façon plus étendue dans le temps, et dans l'espace. Il aboutit à une vue d'ensemble qui paraît indispensable pour apprécier l'opportunité d'une révision éventuelle.

Les rapports annuels, sont des sortes de mosaïques, une juxtaposition des renseignements fournis par chacun des Etats aux termes des obligations qu'ils ont contractées en vertu de l'Article 408. Mais il n'y a point lors de chaque année une sorte de vue d'ensemble. Comment d'ailleurs chaque année les rapporteurs, les commissions d'experts, les commissaires spécialement nommés à cet effet pourraient-ils faire une étude d'ensemble de chacune des conventions et en examinassent l'état actuel? Ils doivent se borner à donner une nomenclature des ratifications obtenues, des mesures législatives prises pour en assurer la mise en vigueur. Mais les conclusions générales sur ces ratifications, sur leur application, l'opinion que l'on peut formuler, nécessitent un certain recul, une expérience suffisamment étendue. Il est donc sage que cette expérience s'étende sur un certain nombre de pays. Aussi n'y a-t-il point de commune mesure ou de confusion possible, soit du point de vue des renseignements fournis, soit du point de vue des conclusions à en tirer, entre les rapports annuels individuels, et le rapport décennal d'ensemble présenté par le Conseil d'Administration.

La suppression de cette clause pourrait être mal interprétée.

En outre, si la clause prévoyant l'obligation d'envisager la révision de toutes les conventions est de nature à porter préjudice à la stabilité de la législation internationale du travail, on doit constater que cette clause a toujours figuré jusqu'à présent dans les conventions. Par conséquent, sa suppression serait une innovation, et cette innovation pourrait prêter à diverses interprétations dont il convient de se demander quel serait l'effet sur l'opinion publique, et sur la législation internationale du travail. Serait-elle interprêtée comme une manifestation de volonté tendant à interdire à jamais pour l'avenir tou-

Source : BIU Cujas

te modification des textes adoptés par la Conférence? Considèrerait-on que la suppression de cette faculté de révision auront pour effet de figer, de fixer, les décisions de la Conférence et d'en interdire toute modification?

Une interprétation absolue n'irait certes pas sans de graves inconvénients, si cette suppression était pour d'aucuns la reconnaissance du droit pour la Conférence d'agir librement, pour d'aucuns, elle serait aussi considérée comme une interdiction pour la Conférence d'adopter une attitude aussi libérale.

Maintien du principe de la révision périodique.

Cette argumentation a paru si convaincante à la Conférence Internationale du Travail que celle-ci a maintenu le principe de la possibilité d'une révision périodique sans en fixer nécessairement la périodicité à dix ans, mais en la fixant à une durée variable selon les conventions et dépendant de la matière qui en fait l'objet. Il a d'ailleurs été entendu que la fixation d'une période déterminée, si elle créait pour la Conférence l'obligation de la réviser éventuellement dans ce délai, ne lui faisait pas une obligation de ne la réviser qu'au bout de ce délai. Cette clause ne fait nullement obstacle à la faculté de chacun des Etats membres de formuler éventuellement et avant l'arrivée du terme prévu une demande de révision en la forme ordinaire de toute proposition devant la Conférence internationale du Travail et le Conseil d'Administration. (Voyez sur ce point, les travaux de la douzième session, premier volume page 358 colonne II).

mais modification de la périodicité.

Donc la révision, dont on avait discuté le maintien comme clause de style, demeure le principe. Elle continuera a être insérée dans les conventions à venir comme elle l'a été dans les conventions passées, avec cette simple différence que la périodicité décennale ne sera pas une obligation et qu'une autre périodicité pourra être envisagée.

Procédure de la révision.

Ceci étant, quelle est la procédure qu'il y a lieu de suivre en cas de révision? Comment, et c'est la deuxième question a examiner, sera faite la consultation préalable des Etats au sujet de cette modification ?

Consultation préalable des Etats.

Il est bien évident que, quand une révision sera envisagée, les Etats membres devront être consultés sur l'opportunité de cette révision. Mais si les Etats doivent être consultés, la question qui se pose, est celle de savoir sur quels points devra porter cette consultation ? Les Etats seront-ils invités à faire connaître d'une manière générale leur avis sur l'opportunité d'une révision quelconque, ce qui remettra en question la totalité des principes et la totalité du contenu de la convention ? Ou bien, ne seront-

Sur quels points devra porter la consultation ?

Source : BIU Cujas

ils interrogés que sur l'opportunité d'une révision portant sur certains points déterminés, s'il s'agit d'une révision partielle ?

Il y a là une différence très grande et selon le parti pris, l'importance de la révision sera plus ou moins grande : Les objections qu'elle pourra soulever seront plus ou moins importantes.

Deux thèses possibles.

Ici, deux thèses sont possibles. D'après l'une, la souveraineté de l'Etat qui n'a point été atteinte par la souscription à une convention, et a même été consacrée par la nécessité de la ratification en vue de rendre le projet de convention une convention véritable, a nécessité une certaine souplesse dans l'adaptation de la législation internationale aux besoins changeants de la vie économique et sociale. La compétence de la Conférence internationale du travail et de ses membres est une compétence étendue et nullement restreinte. Toutes ces raisons exigent que chaque Etat soit libre lorsqu'il est appelé à formuler son avis sur l'opportunité d'une révision, de suggérer toute révision jugée utile, et que la Conférence soit appelée à discuter de ces suggestions. A cette condition seulement la Conférence Internationale du Travail remplira véritablement sa mission.

La souveraineté des Etats.

et la compétence de la Conférence Internationale du Travail.

Liberté des Etats de suggérer toute révision utile.

Aussi bien, dit-on, une convention est un tout indivisible. Il n'est point possible d'en dissocier certaines parties sans désagréger l'ensemble. Elle forme un tout logique et prétendre en modifier une partie seulement dans toucher au reste, ou sans permettre d'en adapter les différentes fractions à la modification envisagée risque d'aboutir à une construction boiteuse et manquant d'harmonie, ainsi que le prouvent fréquemment ces révisions législatives qui, procédant par voie d'amendement transforment la physionomie d'une législation d'abord logique et la rendent très souvent quelque peu incohérente.

Indivisibilité des conventions

Objections.

A ces observations il a été fait diverses réponses. D'abord, a-t-on objecté, les gouvernements seraient consultés avant que soit arrêté l'ordre du jour C'est par conséquent sur la rédaction de celui-ci, sur l'insertion de la révision dans cet ordre du jour qu'ils seraient appelés à formuler leur avis. Le conseil d'Administration qui centralisera les réponses à ces questionnaires aura donc le devoir de tenir compte des observations qui lui seront faites par les gouvernements, et, si ceux-ci lui suggèrent certaines additions, ou lui formulent diverses objections il devra les prendre en considération dans la rédaction de l'ordre du jour, ceci lui permettra d'adapter les propositions qu'il fera, soit aux suggestions qu'il aura reçues, soit à la résistance qu'il aura rencontrée, et

Le Conseil d'Administration devra tenir compte des observations des gouvernements.

Source : BIU Cujas

de cette façon, la consultation des Etats serait respectueuse de leur souveraineté, non point pour les raisons qui ont été dites plus haut mais simplement en raison du moment où la consultation aura eu lieu.

Non seulement le Conseil d'Administration sera ainsi tenu moralement, ayant consulté les Etats, de ne point aller à l'encontre de leurs désiderata, mais encore il aura intérêt à adopter cette attitude conciliante car sans cela il risquerait, au cours du débat qui s'instituera devant la Conférence à l'occasion de cette révision d'aller au devant d'une opposition puissante, organisée et dont le résultat serait de faire échouer la proposition qu'il aurait formulée, et, par conséquent, de le mettre dans une position délicate vis-à-vis de la Conférence dont il doit obtenir et conserver la confiance. Au surplus, les Etats eux-mêmes ne sont point démunis de toute ressource ni de tout recours si leurs suggestions ou leurs propositions ne sont pas prises en considération. Ils conserveront la faculté, comme en d'autres matières d'en appeler du Conseil à la Conférence et de faire celle-ci juge de la question.

Faculté d'appel des Etats à la Conférence.

Une fois les Etats consultés, et ayant exprimé leur adhésion à une révision restreinte, c'est uniquement à une révision restreinte qu'il faut procéder. Le débat doit être limité aux points, de façon précisément à éviter l'embarras, la confusion, et à être armé contre une généralisation hors de proportion avec les révisions proposées.

Nécessité de limiter la révision.

Contrairement, en effet, à une observation hâtive une convention collective, une convention internationale est à coup sûr un tout, un ensemble où tout se tient mais certaines des dispositions ne sont point de nature telle qu'une révision détruise tout l'équilibre de l'ensemble. Et, si à propos d'une révision restreinte on prétendait mettre en question l'ensemble du problème on s'attaquerait à une tâche immense et qui risquerait, par conséquent, de ruiner tout l'effort envisagé.

Un Examen d'ensemble risque de ruiner tout l'effort envisagé.

Supposons, par exemple, qu'il ait été décidé de ne point admettre les enfants dans l'industrie avant l'âge de 13 Ans par une convention ayant elle-même eu l'adhésion de la totalité des Etats membres de la Conférence internationale du Travail.

Exemple: Age d'admission des enfants dans l'industrie.

Si le seul point soumis à révision est l'âge d'admission, que l'on propose de le porter de 13 ans à 13 et demi ou 14, va-t-on remettre en question tous les principes de la limitation de l'âge d'admission, et des mesures du contrôle ? Evidemment non. C'est sur ce point seulement que le débat s'instituera, que les Etats seront appelés à proposer des modalités d'appli-

Source : BIU Cujas

cation nullement atteinte par la modification de l'âge d'admission.

La solution adoptée.

Se ralliant à cette manière de voir la Conférence Internationale du Travail dans sa sssion de 1929 a adopté un article du règlement ainsi conçu :

" Le Bureau International du Travail soumet à la " Conférence des projets d'amendements établis sur la " base du rapport du Conseil d'Administration qui con- " cluent à la révision totale ou partielle de la con- " vention antérieurement adoptée et correspondant à " la ou aux questions dont la révision figure à l'or- " dre du jour conformément à l'article 400 du Traité de " Versailles et sous réserve de l'article 402 dudit " Traité. La Conférence ne peut réviser totalement ou " partiellement une convention adoptée antérieurement " par elle que sur la ou les questions portées par le " Conseil d'Administration à l'ordre du jour de la " Session."

Adoption du principe de la révision partielle.

Contrairement à l'avis de ceux qui auraient désiré qu'à propos de chaque révision l'ensemble de la convention fut examiné, c'est au contraire, le principe de la révision partielle qui a triomphé, et l'on ne peut que s'en féliciter.

Le troisième problème soulevé par la révision des conventions internationales est le problème de la portée de cette révision.

Portée des révisions.

Si l'ancien article prévoyant la révision des conventions avait été, comme le demandaient certains, purement et simplement abrogé dans les nouvelles conventions, aucune clause de style n'aurait été nécessaire pour régler une opération juridique dont on préférait ne point envisager l'éventualité, encore que, on n'en écartât point la possibilité puisqu'on la reconnaissant comme de l'essence même de la souveraineté, de la compétence de la Conférence Internationale du Travail.

Mais, il n'en a point été ainsi, et du moment que l'on a maintenu cette clause de style, et décidé que la faculté, sinon l'obligation, de la révision serait toujours insérée, sauf à ne point adopter pour elle la même échéance qu'autrefois, il y avait lieu de compléter cette disposition par des dispositions propres à en faciliter l'application et notamment à permettre de régler les questions importantes suivantes :

L'ancienne convention est-elle abrogée ?

D'abord, en cas de révision, la convention qui en fait l'objet peut-elle être abrogée par la convention portant révision? Dans une note rédigée par le Conseil juridiquedu B.I.T. celui-ci concluait qu'en l'absence de toute clause à cet effet dans les anciennes conventions leur révision ne suffisait pas à entraîner leur

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

abrogation. Quant aux conventions futures, rien, bien entendu, n'empêchait de stipuler qu'en cas de révision, elles seraient abrogées. Le seul fait de l'adhésion à ce texte aurait lié les parties le ratifiant. Mais, comme antérieurement, il n'en était point question, le silence n'équivalait point à l'adhésion, et par conséquent, cette abrogation n'était point la conséquence juridique, immédiate et inévitable de la révision elle-même.

Toutefois, il convient d'observer qu'en l'état actuel des textes et du droit, les conventions portant révision, comme toutes les conventions adoptées par la Conférence Internationale du Travail ne possèdent aucune force obligatoire et n'entrent en vigueur à l'égard de chaque Etat que par une ratification qui peut-être refusée ou indéfiniment ajournée.

Cette position n'équivaut point à celle des auteurs qui dénient toute valeur et toute existence juridique aux projets de convention. Nous disons ici simplement que les Etats peuvent, en refusant simultanément d'adhérer ou de ratifier une convention, lui enlever toute force exécutoire. Elle a bien une existence juridique mais elle n'a point de force exécutoire. Si donc l'adoption d'une convention portant révision devait automatiquement entraîner l'abrogation de la convention faisant l'objet de la révision, les ratifications données à la convention primitive deviendraient caduques, et l'édifice antérieurement construit s'écroulerait sans être remplacé par autre chose que par un simple projet dépourvu de toute portée exécutoire.

Sort des ratifications de la convention revisée.

Dans ces conditions, l'adoption d'une pareille clause ne pouvait être préconisée tant que le Traité de Versailles n'a point été abrogé sur ce point.

Si d'un autre côté, on n'avait point introduit dans les conventions à venir une disposition prévoyant leur abrogation automatique, du fait de la révision, tant qu'elles n'auraient pas été expressément adoptées par une ratification spéciale, il en serait résulté la coexistence de deux conventions, l'ancienne opposable à ceux qui l'auraient ratifiée, sans avoir adopté la nouvelle, et cette dernière opposable seulement à ses ratificateurs. Il y aurait donc eu dualité de conventions et de régime.

Unité ou dualité de conventions ?

En l'absence de toute disposition spéciale cette solution aurait été l'application des principes généraux du droit. Puisqu'une convention ne devient opposable, exécutoire au regard de certains Etats que par leur adhésion formelle sous la forme de ratification, puisqu'on leur offre, en quelque sorte, deux

Source : BIU Cujas

conventions : l'une conçue sur l'ancienne, l'autre sur la nouvelle rédaction, avec certaines dispositions révisées, il aurait parfaitement pu se faire que deux conventions fussent simultanément en vigueur en fussent opposables aux Etats les ayant ratifiées.

La convention, étant un véritable contrat d'adhésion, ne lie que ceux qui auraient donné leur adhésion et elle ne les lie que vis-à-vis de ceux qui l'auraient aussi donnée.

Cependant, comme ce point a soulevé de nombreuses discussions, il a paru préférable de le régler expressément.

Les deux solutions possibles.

La solution cherchée pouvait être obtenue de deux façons : ou bien par une stipulation expresse dans la convention de révision; ou bien, par l'adoption d'une clause réglementaire générale prévoyant, pour éviter toute controverse de la possibilité de la coexistence. On pouvait, ou adopter une clause de style reproduite dans chacun des traités de révision, et qui, aurait offert aux Etats l'option entre la conservation de l'ancienne convention, précisément par le silence qu'ils opposeraient aux propositions nouvelles, ou l'adoption de la nouvelle par l'adhésion qu'ils auraient donnée à cette dernière. On pouvait aussi procéder autrement : adopter une règle générale, dans les conditions habituellement requises pour le vote des conventions, ou bien sous la forme d'une disposition réglementaire que le Conseil d'administration ferait ratifier par la Conférence et qui eût été, de par ce seul vote, opposable à tous les Etats.

C'eût été, d'ailleurs, résoudre un seul des aspects de la question. C'eût été régler le sort des anciennes conventions dans l'intervalle séparant leur adoption par la Conférence internationale du Travail de leur ratification par l'ensemble des membres. Ne fallait-il pas aller plus loin ? Fallait-il donner aux deux textes, à l'ancien texte et au texte modifié la même valeur, ne valait-il pas mieux, n'était-il pas plus conforme à la logique de donner la préférence au second texte, lequel était réputé plus parfait puisqu'il était le résultat d'une révision. Ne fallait-il pas au moins, sinon en imposer tout au moins en encourager et en faciliter la substitution progressive au premier par des clauses appropriées ?

Avantage du maintien en vigueur de l'ancienne convention

Chacune de ces thèses avait pour elle des raisons sérieuses ; Le maintien en vigueur pur et simple de l'ancienne convention aurait eu l'avantage d'étendre le champ des conventions internationales en matière de législation du travail. En offrant, en effet, aux Etats le droit de se soustraire à leur gré aux obligations résultant de l'une ou de l'autre des deux con-

Source : BIU Cujas

Souplesse.

ventions, on introduirait dans les relations contractuelles entre ces Etats une souplesse qui peut paraître utile, et, il est vraisemblable que le fait de pouvoir exercer un choix entre plusieurs dispositions inciterait des membres de l'Organisation à accorder plus facilement leur ratification. Sur la question de l'âge d'admission des enfants au travail industriel, par exemple, si une révision avait eu pour objet de retarder cet âge et de le porter de I3 ans à I4 ans, il se peut que certains Etats chez lesquels le développement physique et intellectuel des enfants est particulièrement précoce, n'eussent point modifié l'âge antérieur de I3 ans, tandis que d'autres l'auraient porté à I4. Ce fait inciterait, peut-être, certains Etats, qui jusqu'alors n'avaient point ratifié la convention à le faire, alors qu'au contraire le relèvement de l'âge à I4 ans les aurait écartés et aurait retardé peut-être indéfiniment leur adhésion. Par contre, cette manière de faire n'était point sans provoquer des complications assez grandes. Elle aurait eu pour résultat de maintenir en vigueur deux régimes différents sur une même matière, elle aurait été contraire, par conséquent, au but même de l'Organisation Internationale du Travail, dont nous avons eu soin de dire que les deux principes essentiels étaient d'une part l'uniformité et d'autre part l'universalité.

Inconvénient: atteinte à l'uniformité et a l'universalité des conventions.

A l'Uniformité : la diversité des clauses des conventions aurait été contraire.

A l'Universalité : le fait qu'il y aurait eu deux régimes différents selon les Etats eût été également opposé. Elle aurait eu, au surplus, la conséquence illogique de paraître placer sur le même pied le régime antérieur à la révision et le régime postérieur à la révision, alors que théoriquement, celle-ci étant un perfectionnement sur celle-là, ce nouveau régime devait être réputé supérieur à l'ancien.

Inconvénient de la coexistence de deux régimes.

Les inconvénients résultant de la coexistence de deux régimes dans des conventions identiques sur le même pied d'égalité, sont tels que cette solution est peu satisfaisante et qu'il vaut mieux, à notre avis, lui en préférer une autre.

Limitation de la faculté d'option.

A cet égard, il convient cependant encore ici de faire une distinction importante. La faculté d'option entre les deux régimes peut être limitée de façon plus ou moins complète. Il est possible de laisser les Etats libres de se soumettre à leur guise, à l'un ou à l'autre régime, en leur interdisant simplement de se soumettre à la fois à l'un et à l'autre c'est-à-dire de prétendre user d'une double option, en réglant leurs rapports avec certains Etats sur la base de l'ancienne convention, et leurs relations a-

Source : BIU Cujas

d'autres Etats sur la base de la nouvelle.

aux Etats ayant adhéré à la première convention.

Il est possible encore d'aller plus loin et de décider que la faculté d'option serait réservée seulement aux Etats ayant déjà adhéré à la première convention alors qu'au contraire on refuserait ce droit aux Etats adhérant à la seconde et ne pouvant adhérer qu'à celle-ci.

Si l'option, en effet, est logique touchant les Etats qui ont déjà mis en vigueur la réforme antérieure, elle ne se justifie point touchant des Etats qui jusqu'à présent n'ont fait aucun effort d'amélioration de la condition de leurs travailleurs sur ce point.

Dans la première hypothèse, c'est-à-dire dans l'hypothèse où l'on aurait établi la faculté d'option plus ou moins complète, les membres de l'Organisation Internationale du Travail auraient eu le droit de ratifier à leur choix, soit l'ancienne, soit la nouvelle convention. Ceux qui auraient ratifié l'ancienne auraient pu demeurer soumis à ses obligations, ou souscrire aux nouvelles. Ceux qui n'auraient ratifié aucune des deux auraient pu ratifier l'une ou l'autre mais aucun Etat n'aurait pu se soumettre à l'une et à l'autre. Cette exigence se justifie à la fois en droit et en fait : en droit, on peut convenir à la rigueur que des Etats contractent sur un même objet des obligations différentes. En l'espèce les Etats seraient respectivement liés par chacune des conventions à l'égard des autres membres, dans la mesure où ces derniers auraient ratifié l'une ou l'autre. C'est l'hypothèse précédemment envisagée. En cette matière, un certain nombre de dispositions votées par la Conférence Internationale du Travail, reposent sur ce principe. Il en est ainsi par exemple de la décision de la Conférence Internationale du Travail touchant les accidents du travail. Il a été décidé que, même lorsque les Etats n'auraient point entre eux des conventions déterminées posant le principe de l'égalité du traitement entre étrangers et nationaux au regard de la loi sur les accidents du travail, il suffirait que les Etats dont ressortiraient des étrangers en question eussent ratifié de leur côté la convention générale sur les accidents du travail, votée par la Conférence Internationale du Travail pour que le sort de ces derniers fût réglé, sur le même pied que les travailleurs nationaux.

Si donc les conventions revisées avaient lié les Etats d'après celles des conventions auxquelles les autres auraient adhéré, un Etat ayant adhéré à la fois à la première et à la seconde, aurait été lié vis-à-vis des autres dans la mesure de leur adhésion à la

Effet de l'option

Source : BIU Cujas

première ou à la seconde convention. La possibilité d'option entre les deux conventions aurait créé pour un Etat déterminé une dualité d'obligations vis-à-vis des deux groupes d'Etats : l'un ayant adhéré à la première, les autres adhérant à la seconde. Ce serait en somme l'application du principe de la réciprocité, mais cette solution abstraite, logique, conforme au droit, aurait été contraire aux principes de la Partie XIII du Traité de Versailles. Elle suppose en effet cette conclusion : que les conventions internationales de travail reposent sur le principe de la réciprocité, que leur application suppose une discrimination fondée sur la nationalité des individus. Or, nous savons il n'en est rien. Presque toujours la réciprocité des conventions internationales de travail suppose l'engagement de supporter les mêmes charges sociales dans le même domaine, abstraction faite de la nationalité des bénéficiaires de la mesure. Ce sont donc des mesures objectives, des mesures dans lesquelles il est impossible de discerner la nationalité des bénéficiaires. C'est un des éléments qui contribuent à donner à la législation internationale du Travail et aux conférences internationales de travail un caractère quasi-législatif complétant le caractère contractuel qu'elles ont par ailleurs, mais qui ne fait pas oublier, qu'une fois ratifiées, elles obligeraient les Etats ratificateurs, quelle que soit la position prise par ailleurs par les autres Etats. Ce n'est point parce qu'un autre Etat ratifie qu'un Etat déterminé est lié, (abstraction faite bien entendu du cas où, comme pour la loi de 8 Heures, la ratification des autres Etats est la condition de la ratification). Le simple fait de la ratification rend la convention obligatoire au regard de l'Etat ratificateur, abstraction faite de la ratification des autres.

Inapplicabilité du principe de réciprocité.

Donc, le principe de la réciprocité n'est point applicable ici. A supposer, du reste, que l'observation par un Etat d'obligations différentes dans un même domaine fût conforme aux principes généraux de notre droit, et au principe international de la réciprocité, elle entraînerait, en fait, des difficultés et des complications inextricables.

Impossibilité de la dualité simultanée de régimes.

Comment se représenter, en effet, qu'un gouvernement pourrait envisager l'application de deux régimes différents ? l'application simultanée de deux réglements distincts d'un même travail ? Cette considération est tellement évidente qu'il serait superflu de la développer. Si un Etat, par exemple, s'était engagé à ne point faire travailler ses ouvriers plus de 8 Heures par jour, et si s'agissant d'étrangers ap-

Source : BIU Cujas

partenant à un Etat n'ayant point ratifié la convention : " Il prétendait faire travailler plus de 8 Heures par jour, sur son territoire". C'eût été aller à l'encontre des intérêts même de ses propres travailleurs, il souleverait, de la part de ces derniers de telles objections et une telle composition, qu'une pareille hypothèse est évidemment invraisemblable.

Il était donc indispensable de prévoir qu'à l'avenir la Conférence adopterait une disposition destinée à éviter une situation inutilement compliquée. Il suffisait de prévoir à cette fin qu'en cas de révision, la ratification de la convention portant révision entraînerait de plein droit, la dénonciation de la convention révisée.

Par analogie, cette disposition interdirait à un Etat ayant ratifié la nouvelle convention de ratifier l'ancienne, sans dénoncer la nouvelle. Ce système, en soumettant chaque Etat à un seul et même régime garantirait une application simple et normale des conventions internationales.

Résumé.

En résumé, deux solutions générales s'opposaient quant aux clauses à insérer dans les conventions futures : ou bien ne rien spécifier, pour ne pas ébranler la stabilité des conventions par une allusion à leur révision, ou bien prévoir cette révision et en préciser les conséquences juridiques.

Si la première solution avait été adoptée, il aurait été inutile de prévoir une clause quelconque.

Si l'on s'était rangé à la seconde, il aurait fallu envisager différentes hypothèses. Tout d'abord, il fallait décider si la révision entraînait ipso facto l'abrogation de la convention primitive. Par contre, on pouvait stipuler le contraire et décider que la convention resterait en vigueur, même si elle faisait l'objet d'une révision. Si l'on admettait la révision pour aboutir à la coexistence de deux conventions, devait-on les laisser subsister simultanément, sur le même pied, ou comme la logique et l'opportunité le commandaient, devait-on donner une prime à la substitution de la seconde à la première ?

Le débat devant l'Assemblée.

Telle étant la position résumée du problème, le débat qui s'institua devant l'assemblée envisagea avec beaucoup de détails ces différents points de vue. Notamment on discuta la nature des décisions de la Conférence Internationale du Travail. Et, si certains juristes demeurèrent attachés au principe de la réciprocité, et à la nécessité d'une double signature pour convention comme telle entrât en vigueur, par contre les novateurs n'hésitèrent point à affirmer que la décision de la Conférence Internationale du Travail é-

La matière des décisions de la C.I.T.

Conventions ?

Source : BIU Cujas

Réglementation?

tait une règlementation et non point une convention, une réglementation opposable à tous ceux qui la signaient indépendamment de l'attitude des autres. Et, pour bien montrer que ce n'est pas tant le caractère contractuel qui les intéressait que le caractère réglementaire, lorsqu'il s'agît de déterminer le nombre de signataires dont l'adhésion devait être recueillie pour donner pleine validité à la convention, on écarta le nombre de deux signataires, de façon précisément à éviter que l'on attribuât à cette exigence une interprétation qui n'était pas dans l'esprit des auteurs de la mesure.

Le texte adopté.

Finalement on aboutît au texte suivant qui constitue à l'heure actuelle le siège de la matière.

" Au cas où la Conférence Internationale adopte-
" rait une nouvelle convention portant révision tota-
" le ou partielle de la présente convention, la rati-
" fication par un membre de la nouvelle convention
" portant révision entraînerait de plein droit dé-
" nonciation de la présente convention, sous réserve
" que la nouvelle convention soit entrée en vigueur
" (par l'adhésion d'un nombre déterminé d'Etats)."

Par conséquent, ce n'est point la révision qui entraîne l'annulation de la convention. Cette annulation de l'ancienne convention, par rapport à un signataire quelconque, va dépendre de l'adhésion qu'il donnera à la nouvelle convention. C'est elle qui, en ce qui le concerne, entraînera de plano l'annulation de l'adhésion qu'il avait antérieurement donnée à la première."A partir de l'entrée en vigueur de la nouvelle convention, la présente convention cesserait d'être ouverte à la ratification des membres, elle demeurerait toutefois en vigueur dans sa forme et teneur pour les membres qui l'auraient ratifiée et qui ne ratifieraient pas la nouvelle convention portant révision."

La procédure de révision.

Ce texte contient la solution de tous les problèmes précedemment posés. Pour les résumer en un mot, on peut dire qu'aujourd'hui la révision des conventions de l'Organisation Internationale du Travail est soumise aux règles suivantes : I°) Avant toute révision, c'est-à-dire préalablement à l'inscription à l'ordre du jour de la Conférence, d'une révision, il est procédé à une consultation des gouvernements: La révision est un acte grave, un acte important, surtout lorsqu'elle a pour objet des dispositions particulièrement importantes. Il est donc naturel que les gouvernements soient interrogés à ce sujet.

I°-Consultation préalable de tous les gouvernements.

Sur 55 Etats membres de l'Organisation, 12 seulement possèdent des délégués gouvernementaux au Conseil d'administration. Il est donc légitime que tous les

Source : BIU Cujas

Etats soient consultés. Il a semblé difficile de prendre une décision avant que tous aient eu le moyen d'exprimer leur manière de voir à ce sujet. On ne peut considérer les représentants gouvernementaux au Conseil comme les mandataires de tous les autres Etats, dont les intérêts en la matière peuvent être assez divergents, et dont il est bon de connaître l'opinion.

II°-Fixation des points faisant l'objet d'une révision.

2°) En vertu de ses pouvoirs de fixer l'ordre du jour de la Conférence, c'est au Conseil d'Administration qu'il appartient de définir lui-même les points qui doivent fairel'objet d'une révision.

Le Conseil est libre de porter à l'ordre du jour de la Conférence, soit la révision d'ensemble d'une convention, soit seulement la modification de certaines dispositions déterminées, mais il doit fixer par les termes de l'ordre du jour la mesure dans laquelle il entend susciter l'action de la Conférence en matière de révision. Aussi a-t-il été spécifié que le Conseil doit définir exactement la question ou les questions qu'il inscrit à l'ordre du jour de la Conférence en vue d'une révision.

III°-Procédure la double discussion est écartée.

3°) En ce qui concerne la procédure de révision la double discussion est écartée et le débat ne peut s'instituer que dans les limites fixées à l'ordre du jour. Il ne s'agit pas en effet d'une question qui vient pour la première fois devant la Conférence. Tout ce qui a trait à la discussion générale a été examiné lors du vote de la convention primitive. Il faut simplement en examiner maintenant les modifications et les révisions. Appliquer le principe de la double discussion à ce débat eût été l'alourdir inutilement.

IV°-Refonte complète du texte.

4°) L'instrument juridique c'est-à-dire le texte incorporant la convention n'est pas un simple libellé des modifications nouvelles, mais une refonte nouvelle comprenant ces modifications.

V°) Dénonciation de l'ancienne convention par simple ratification de la convention nouvelle.

5°) La ratification de la convention nouvelle entraîne ipso facto la dénonciation de l'ancienne. Celle-ci ne peut plus être ratifiée, elle ne peut demeurer en vigueur que dans les Etats l'ayant autrefois ratifiée et n'ayant pas ratifiée la nouvelle.

Avec l'étude de la révision des conventions nous en avons terminé de l'examen de la structure et du fonctionnement de l'Organisation Internationale du Travail.

Nous en avons rappelé la genèse, nous en avons déterminé les rouages. Nous en avons analysé les attributions et les fonctions; nous avons vu à l'oeuvre ce mécanisme, et nous avons vu par quels moyens il s'efforçait de faire passer dans la pratique l'idéal

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

que le préambule de la Partie XIII du Traité de Versailles lui assignait comme objet. Il convient maintenant de voir l'organisme à l'oeuvre, et comme à l'heure actuelle l'oeuvre économique de la Conférence Internationale du Travail est peut-être plus importante encore que son oeuvre sociale, nous y consacrerons nos développements.

Deuxième partie. L'oeuvre économique de l'Organisation Internationale du Travail.

L'oeuvre de L'O.I.T. n'est pas exclusivement sociale.

Au premier abord, et en vertu du principe de la spécialisation et de l'autonomie des organismes internationaux de Genève, il semblerait que l'Organisation Internationale du Travail dût se cantonner sur le plan exclusivement social. Elle devrait, semble-t-il, puisqu'elle a été créée uniquement dans ce but, laisser aux organes spécifiquement politiques et économiques, comme la Société des Nations, 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 s'imposeraient une sorte de particularisme 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'Organisation Internationale du Travail, par hostilité contre elle et par désir d'en limiter l'autorité. Il faut aller plus loin, et démontrer que, si une tendance logique, si la nécessité d'une étude méthodique conduisent parfois à distinguer le social et l'économique et à les isoler l'un de l'autre; si quand l'Organisation Internationale du Travail les examine, elle ne doit pas en négliger les autres aspects; si, en pareil cas, l'Organisation Internationale du Travail a le devoir de s'entendre avec la Société des Nations et les organes à but plus large que le sien, en revanche on ne saurait lui contester le droit d'aborder l'étude des faits économiques, non seulement parce que les principes et les traités lui en font un devoir, mais parce que les faits s'opposent à une discrimination de la réalité concrète et complexe et parce que ces faits commandent au contraire de suivre avec soin la situation économique, en raison de son étroite liaison avec les faits sociaux, et de sa répercussion sur la situation des travailleurs.

Les traités ont obligé l'O.I.T. à faire oeuvre économique.

Que d'abord les principes, le texte du Traité de Versailles établissent un lien entre le social et l'

Source : BIU Cujas

Les dispositions contenues dans le préambule du Traité de Versailles.

conomique, cela ressort du préambule même du Traité. Que dit-il :" 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.. " Qu'est-ce à dire sinon que le social influe sur l'économique dans la concurrence économique internationale ?

On ne peut séparer les faits économiques des faits sociaux.

Un Etat 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 majorations d'impôt 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 ?

Au reste, cette abstention ne va-t-elle pas nuire non seulement à ses propres travailleurs qui ne jouiront pas de la même protection accordée aux travailleurs dans les autres pays, mais aussi de diminuer la situation des travailleurs dans les autres pays ? Ne va-t-elle pas handicaper et distancer dans la concurrence internationale 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 ou se refuseront à l'adopter si elle leur est proposée.

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

L'unification internationale de ces conditions sociales contribuera donc à normaliser et à égaliser les conditions économiques. La politique sociale internationalement pratiquée contribue à créer une sorte de morale économique.

Mais, le lien de fait entre la situation économique et la condition sociale est encore beaucoup plus frappant et beaucoup plus continu. Il n'y a pas un seul aspect de la vie économique qui n'ait son aspect son expression, sa répercussion d'ordre ouvrier.

L'organisation internationale du marché du travail, la perfection du placement assureraient aux travailleurs un emploi plus ou moins facile. S'il était par exemple loisible aux travailleurs d'un pays surpeuplé, en quête de travail de se placer dans les pays sous-peuplés, économiquement riches, n'en résulterait-il pas un meilleur équilibre du marché du travail ? Le chômage ne serait-il pas atténué, le niveau des salaires mieux équilibré, et, par conséquent, aussi s'affirme l'étroitesse du lien étroit entre la situation économique et la condition sociale.

D'un autre côté la prospérité économique n'est

Source : BIU Cujas

Influence des périodes de prospérité sur la condition des travailleurs.

elle pas la condition même d'un emploi continu, d'une amélioration du salaire ouvrier de la satisfaction aux revendications ouvrières? Comme l'observation en a été faite maintes fois, c'est dans les périodes de prospérité que le travailleur peut le mieux revendiquer une amélioration de son salaire, c'est alors qu'il a le plus de chance de se voir accorder satisfaction. En effet, à cette époque, ce n'est plus sur la marge étroite d'un profit diminué, mais sur la marge large d'un profit sans cesse accru que le patron peut prélever la somme nécessaire pour donner satisfaction aux travailleurs.

Influence des crises.

La dépression, au contraire, aura pour première conséquence, le chômage total ou partiel des salariés. Le Chômage est la crise vue par les travailleurs. Un équilibre plus parfait de la production et de la consommation raréfiera les crises, les éloignera les unes des autres, assurera à l'ouvrier le bien qu'il désire par dessus tout, et réclame de tous ses voeux c'est-à-dire la stabilité de l'emploi.

Influence des progrès de la technique et de l'organisation du travail

Enfin, peut-on véritablement faire fi des progrès de la technique et de l'organisation du travail? A l'heure actuelle, au moment 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 point de ces progrès techniques, et le lien entre l'économique et le social ne s'affirme-t-il pas ainsi avec un relief saisissant ?

Travaux économiques de l'O.I.T.

Ainsi s'explique que, dès son origine, l'Organisation Internationale du Travail ait considéré que l'économie était de son ressort. Ainsi s'explique qu'elle y ait apporté toute son attention, comme va l'établir l'étude des travaux auxquels elle se livra:

I-Etude de la situation économique générale.

Première question étudiée par l'O.I.T. : La situation économique générale, c'est-à-dire l'étude des crises par l'Organisation Internationale du Travail, s'est faite en deux circonstances 1) lors de l'enquête monumentale sur la production entreprise en 1920 et terminée en 1925; 2) lors de la crise actuelle, notamment au cours de la session de 1932 où il fût procédé à un examen des causes de la crise mondiale et des remèdes à y opposer, enfin au cours de la session extraordinaire tenue à Genève en Janvier 1938, on vue de préparer l'examen par la Conférence qui va se tenir bientôt, de la semaine de 40 Heures.

l'enquête sur la production en 1920. les causes de la crise de 19?

La semaine de 40 Heures.

II-Organisation

La deuxième question étudiée par l'Organisation Internationale du Travail a été l'organisation internationale du marché du travail, notamment par une étude préalable de la situation et une intervention

Source : BIU Cujas

internationale du marché du travail.

éventuelle, pour la protection individuelle des émigrants, et la régularisation systématique des mouvements migratoires.

Certes, le Bureau International du Travail est loin encore du rôle que lui assignent certains, c'est-à-dire de ce rôle de chambre de compensation des mouvements migratoires, qui serait comme une sorte d'office supérieur international de la main-d'oeuvre, chargé de procéder aux mouvements internationaux d'hommes. Mais, déjà son oeuvre sur ce point est loin d'être négligeable et vaudra la peine d'être dressé le bilan.

III-Les effets sociaux des crises.

La troisième question étudiée par l'O.I.T. est celle Des effets sociaux des crises : le chômage et la lutte contre le chômage. Sur ce point le B.I.T. s'est livré d'abord à une étude théorique du phénomène du chômage, en vue d'en donner une définition, d'en faire un classement, d'en déterminer les différents types, les différentes causes.

Le chômage.

Le placement.

Il a étudié le placement. Celui-ci est en effet au premier chef un moyen préventif du chômage.

L'assurance chômage.

Il a examiné les remèdes curatifs, et en particulier l'assurance chômage, laquelle par son extension a attiré l'attention et a provoqué de la part d'économistes des critiques très graves contre ses prétendus inconvénients.

IV-La lutte internationale contre le chômage.

La quatrième question à laquelle s'est attachée l'O.I.T. a été : La lutte internationale contre le chômage. Il déborde les frontières. Il est donc tout naturel que dans la lutte contre le chômage ce ne soit plus aux organes nationaux que l'on recoure mais à une coalition contre ce fléau social si grave.

L'O.I.T. et l'Etude des crises.

L'enquête du B.I.T. sur la production.

La première grande étude des crises par l'O.I.T. est l'enquête du B.I.T. sur la production. Le rapport du B.I.T. sur la production est un véritable monument. (4.089 pages). Ce rapport général 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 la première vue d'une crise dans le moment même où celle-ci se produisait. C'est la première enquête menée à l'aide de moyens dépassant ceux mêmes des gouvernements, et en tout cas des chercheurs individuels. C'est la première enquête faite avec un tel souci d'objectivité et une pareille puissance de moyens d'investigation.

Aperçu général du rapport sur la production

On y trouve par exemple les variations mensuelles du cours du change, de l'encaisse des banques, de la circulation fiduciaire, de 1914 à 1924 dans 33 Pays.

Elle contient les statistiques de la production de plus de 42 articles dans tous les grands pays producteurs. Des tableaux déjà remarquables sont complétés

Source : BIU Cujas

illustrés, éclairés par des graphiques, diagrammes et cartogrammes qui donnent à ces constatations un relief saisissant et facilitent singulièrement l'étude, les rapprochements et les comparaisons.

Enseignements à tirer de cette étude.

Dès l'abord, et à la simple inspection de la belle bibliothèque formée par les volumes épais de l'enquête sur la production, se mesure ainsi tout le prix d'une oeuvre unique dans son genre en histoire économique, car, aussi bien, seul un organisme international de l'autorité du B.I.T. pouvait en recueillir et à bien élaborer les éléments.

Un autre enseignement se dégage de cette étude: elle constitue la preuve de la difficulté de dissocier, d'isoler les phénomènes économiques et de formuler, les concernant, des conclusions précises; car, dans le moment même où ces vérités sont énoncées, elles risquent déjà d'être périmées, et rien ne le montre mieux que la genèse de l'enquête.

Genèse de l'enquête.

C'est le 9 Juin 1920, lors d'une réunion du Conseil d'Administration du B.I.T. que celui-ci décide dans sa session de Genève de confier au Bureau le soin de procéder à une enquête sur la production industrielle dans les différents pays du Monde, dans ses rapports avec les conditions du travail et du coût de la vie. Tout indique qu'à ce moment l'objectif qui anime les initiateurs de la proposition est l'insuffisance de la production.

La décision de 1920.

D'abord, l'initiative émane d'un patron, M. Pirelli, un des plus grands industriels italiens, fabricant de pneumatiques, le Michelin italien. C'est le moment où se produit l'élévation des salaires, simple expression d'ailleurs dans une large mesure, de la hausse du coût de la vie, où s'effectue la réduction légale de la journée de travail ramenée à 8 Heures dans la plupart des pays. C'est le moment où se produit la "vague de paresse" postérieure à la guerre. C'est l époque où tous ces faits sont accusés d'être la cause du ralentissement de la production et du déséquilibre économique. Si bien que c'est à prouver le bienfondé de leurs accusations et d'établir que ces réformes sociales si généreuses ont abouti à une réduction de la production, que tendent les patrons.

Sur l'initiative de M. Pirelli.

" La vie a renchéri, déclare M. Pirelli, 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. Ces questions ne sont pas du ressort de notre Conseil, mais il est intéressant

Opinion de M. Pirelli sur le ralentissement de la production.

Source : BIU Cujas

d'examiner si, et dans quelle proportion, ces conditions du travail, telle que l'application de la journée de 8 Heures, la fréquence des grèves, et si vous voulez aussi les lock-out, les oppositions systèmatiques, les systèmes de salaires proportionnels à la production individuelle ou collective, ont eu une influence sur le rendement."

L'enquête est décidée pendant une période de prospérité.

Or, par un de ces revirement assez fréquents dans l'histoire économique, à peine l'enquête est-elle ouverte que la situation se renverse brusquement : 1920 était une période de prospérité. On ne trouvait pas assez de main-d'oeuvre. La production paraissait constamment inférieure à la consommation. Les prix subissaient une ascension indéfinie. Aussitôt l'enquête ouverte la situation change. A la crise de sous-production succède une crise de surproduction, les stocks s'entassent, les ventes fléchissent, l'optique se modifie. L'enquêteur doit s'adapter aux conditions nouvelles, Il doit s'employer d'abord à vaincre les résistances patronales, car, si dans une certaine mesure on pourrait accuser les travailleurs d'être la cause du phénomène de ralentissement de la productivité, il est évident que la surproduction ne dépendait pas des travailleurs mais des dirigeants de l'économie, Les patrons en sont dans une certaine mesure responsables, et par conséquent, il n'ont de cesse qu'ils n'aient obtenu la suspension de cette enquête. Il faut donc vaincre leur résistance devant le Conseil d'administration du B.I.T.

mais elle s'ouvre pendant une période de crise.

Opposition des délégués patronaux à la continuation de l'enquête.

Les faits s'étaient chargés de démentir les appréhensions patronales. Leurs craintes initiales se trouvaient démenties par les événements. Ils ne se souciaient pas du tout d'ajouter à ces démentis le démenti des chiffres. De là, un véritable conflit, dont les épisodes et dont les détails sont tout à fait significatifs. On assiste à une véritable lutte entre l'élément patronal du B.I.T., le Rapporteur général, le Secrétaire général du Conseil Directeur du B.I.T., Enfin après bien des discussions le B.I.T. reste vainqueur. Il est autorisé à poursuivre ses recherches, à publier ses travaux, et l'on ne peut que nous féliciter de ce qu'il ait ainsi poursuivi sa tâche.

Le B.I.T. est autorisé à poursuivre l'enquête.

Extension de la mission donnée au B.I.T.

Le conflit tourne donc à l'avantage de l'enquêteur Il est confirmé dans sa mission, et autorisé à la poursuivre. Mais, en raison de l'inextricable enchaînement de la vie économique, il est nécessairement obligé d'étendre de plus en plus son champ d'observation. Il donne 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 lui fait gagner en valeur documentaire et en volu-

Source : BIU Cujas

me ce qu'elle perd en précision dans les conclusions. Aussi bien, est-ce la première fois qu'à si courte distance d'une crise économique, que concurremment avec son développement même en sont étudiées les manifestations dans le monde entier. Aussi bien, est-ce la première fois que sont mises en oeuvre des réponse et des informations d'une telle ampleur, et de sources si variées, puisqu'elles émanent à la fois des gouvernements, des organisations patronales et ouvrières des groupements coopératifs, des économistes et des savants du monde entier.

L'enquête s'effectue concurremment avec le développement de la crise.

Importance de ce fait.

A la description des faits, à leur relevé statistique s'ajoute le commentaire et l'interprétation des intéressés -interprétation et commentaires sans doute erronés parfois, mais qui, même derrière les erreurs, n'en sont pas moins symptomatiques et typiques, car en matière économique, une erreur ou une illusion, une croyance ou une opinion, sont des facteurs psychologiques de premier ordre, agissant sur les valeurs et par là sur la production.

Division du rapport du B.I.T.

L'ouvrage se divise en cinq grandes parties :

Le mémoire introductif de 1920.

Le Tome I appelé rapport général, qui décrit la méthode d'enquête adoptée, reproduit le texte des questionnaires envoyés, énumère les réponses obtenues et indique les sources statistiques et bibliographiques utilisées.

Le Tome II relatif aux faits, production générale et rendement dans chaque branche industrielle, par ouvrier utilisé.

Le Tome III; le plus original à notre avis qui s'essaye à une explication des faits en faisant appel aux facteurs économiques généraux.

Le Tome IV consacré plus spécialement à l'action du facteur main-d'oeuvre et salaire.

Enfin, le Tome V, qui traite de l'action contre la crise considérée sous ses différents angles et dans ses causes variées : causes économiques, matières premières, causes monétaires, change, et questions sociales, chômage , etc...

Recherche des faits et des causes de la crise.

Il s'agissait d'abord d'établir les faits à savoir, les mouvements généraux de la production et les mouvements du rendement moyen par ouvrier, qui constituaient la crise; c'était là la première question à élucider, puisqu'on partait de l'idée qu'il fallait démontrer la réduction de la production, établir c'était la corrélation entre le ralentissement de l'activité des travailleurs et la diminution du rendement général,

Comparaison des faits postérieurs

Dans les deux cas, il fallait pour posséder les termes de comparaison indispensables, comparer les

Source : BIU Cujas

rieurs à la guerre avec les faits antérieurs à 1914.

faits récents, d'après-guerre, avec ceux de la guerre et de l'avant-guerre.

La période de guerre comme étant une période anormale; alors que la période d'avant-guerre suffisamment prolongée peut être considérée comme la norme à laquelle on peut rapporter toutes les comparaisons des périodes ultérieures, étudiées.

Etude des mouvements généraux de l'activité économique dans 47 productions.

On a fait porter l'étude sur les mouvements généraux de l'activité dans 47 productions. L'énumération n'est point sans signification. On s'est efforcé en effet de synthétiser, d'englober dans cette énumération le maximum de produits aux différents stades de la production, et de choisir parmi eux, les plus représentatifs de l'activité générale.

Dans le groupe des combustibles minéraux : le charbon en y comprenant la houille et le lignite, le pétrole.

Dans le groupe des minerais et des métaux on a choisi les métaux les plus représentatifs quant à leur usage industriel : minerai, fonte, fer, acier et produits métalliques, le cuivre, leplomb, le zinc, l'aluminium, le mercure, l'argent et l'or.

Dans le groupe des produits chimiques, choisi à la fois les produits chimiques à l'usage agricole et industriel : engrais, phosphates naturels, superphosphates, scories de déphosforation, cyanamide de calcium sulfate d'ammoniaque, nitrade de soude, nitrade de chaux, sels de potasse, le soufre.

Dans le groupe des produits agricoles on a fait la distinction indispensable entre les produits agricoles à destination industrielle, et à destination alimentaire -distinction que l'on ne fait pas assez souvent et qui par conséquent entraîne parfois des confusions - et produits à destination industrielle.

Parmi les produits agricoles à destination industrielle figurent : le caoutchouc, le coton, la laine la soie (cocons à soie, et soie grège) le lin, le chanvre, le jute.

Dans les produits agricoles à destination alimentaire : la betterave, le sucre de betterave, la canne à sucre, le sucre de canne, le froment, le seigle, le maïs, le riz.

Pour le Cheptel : les bovins, les ovins, les porcins, les chevalins.

Dans le groupe des industries textiles : le coton la laine, et les textiles divers.

Les constructions navales et le bâtiment.

l'enquête a porté sur la presCes 47 productions différentes donnent une image à peu près complète de toutes les branches de l'acti-

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

Sur totalité de la production.

vité productive, outre leur diversité pour toutes les productions (sauf pour le bâtiment) les données servant de base aux comparaisons entreprises, portent sur des fractions de la production mondiale, dépassant souvent 90%. L'enquête a donc porté sur l'intégralité ou la presque totalité des productions.

Utilisation de ces données.

Une fois réunies les données pour tous ces produits dans tous les pays où il était possible de les recueillir et pour toutes les années de la période allant de 1913 à 1921 (ou pour les produits agricoles pour les périodes quinquennales, 1909-1913 - 1915-1919 - 1921 - 1922, il fallait savoir utiliser ces données. Le B.I.T. a trouvé un auxiliaire précieux dans l'Institut International d'Agriculture de ROME, qui, bien avant la guerre avait procédé à des enquêtes de la même nature et pouvait lui fournir une documentation déjà élaborée, non point sur des années isolées, mais sur une moyenne décennale, diminuant les circonstances exceptionnelles.

Toutes ces données géographiques et économiques assemblées, le problème était de s'évader des faits particuliers, et de substituer des éléments d'ensemble à une poussière de chiffres.

De quoi serviraient en effet, ces tableaux statistiques, péniblement accumulés, si l'on ne savait 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. Si, en effet, on s'était efforcé de bloquer tous les pays en un total unique, on serait arrivé à des résultats ne cadrant pas avec la réalité et ne permettant point de conclusions appropriées.

Répartition des pays

On a procédé autrement, et il n'a pas été possible de parvenir au résultat cherché que par une répartition des pays, résultant d'un examen prolongé des faits La répartition part, du phénomène de la guerre qui domine l'ensemble de la situation économique d'après-guerre. On a distingué, d'une part, l'Europe, le continent sur lequel s'était déroulée la Guerre, et le Groupe des pays extra-européens.

La Guerre a, en effet opposé, au point de vue économique, deux grands blocs, deux grandes parties du Monde : l'Europe et l'extra-Europe.

D'autre part, en Europe même, deux grands groupes fondamentaux se sont dressés l'un contre l'autre : le groupe des pays belligérants et celui des pays neutres.

Enfin, parmi les pays belligérants se groupaient tout naturellement les Etats selon le côté pour lequel ils avaient pris parti : d'un côté les pays alliés, et, d'un autre côté, les pays de l'Europe centrale.

Source : BIU Cujas

Grâce à ce travail on a pu obtenir des éléments de généralisation.

Grâce à une telle classification les données relatives aux différents points de vue purent être groupées, et l'on putobtenir les éléments de généralisation successive des données relatives aux différents pays. On passait de celles qui concernaient les groupes les plus étroits à celles qui concernaient les groupes plus généraux, finalement, à celles qui concernaient l'ensemble des groupes; et, après cette analyse, on procédait à une synthèse rendant évidemment les conclusions fort intéressantes.

Ordre suivi pour l'exposition de la production.

Mais, si dans l'étude et l'élaboration de la documentation on est ainsi passé du particulier au général, dans l'exposition on a suivi l'ordre inverse. Pour chaque produit, on a fait connaître en premier lieu les mouvements de la production générale dans le Monde, ensuite la répartition de cette production dans le groupe de pays, enfin la répartition de la production mondiale et de la production des groupes entre les différents pays.

Par exemple, s'agissant du blé, de la fonte, de l'acier, du cuivre : on est parti de la production mondiale, et l'on a recherché comment s'étaient comportés par rapport à elle, soit les continents soit dans le continent européen les différents groupes de pays, soit au sein de chacun de ces groupes de pays chacun des Etats individuellement considérés.

Etablissement de diagrammes.

Au terme de ces recherches relatives aux différentes productions on s'est attaché à la construction de diagrammes récapitulatifs et particulièrement représentatifs, on a réuni les données fondamentales tendant à faire ressortir les mouvements les plus généraux.

Constatations ressortant de cette étude.

Les constatations résultant de leur examen sont les suivantes : En ce qui concerne les productions industrielles les courbes des différents produits affectent une très grande diversité.

Individualité propre des courbes de chaque produit.

L'on a dit depuis longtemps qu'il serait possible à des économistes sous les yeux desquels on mettrait une courbe représentant le rapport de l'offre et de la demande, de reconstituer l'individualité de la marchandise considérée. En jetant les yeux sur le nombre énorme de diagrammes et de graphiques réunis par les soins du B.I.T, en constatant la diversité de ces courbes qui correspond à la diversité des objets, on constate qu'en effet, chacun des produits a son individualité propre. Néanmoins, on peut noter au début de la Guerre une tendance prédominante au fléchissement, suivie d'un relèvement très net en 1916 et 1917. En 1918 une tendance à un nouveau fléchissement qui se poursuit en 1919 et qui est marqué par un mouvement de reprise suivi lui-même en 1921 d'un recul extrê-

Source : BIU Cujas

ment sensible et qui quelquefois revêt la forme d'une chute en verticale.

Les diagrammes correspondant à la production européenne et ceux correspondant à la production extra-européenne sont complémentaires.

Les diagrammes cofrespondant à la production européenne et ceux correspondant à la production extra-européenne ont, dans l'ensemble, l'apparence d'images complémentaires, c'est-à-dire : au ralentissement des uns correspond une progression des autres :

Au fléchissement pendant la période de guerre correspond l'essor de la production extra-européenne.

Et, inversement le fléchissement de la production extra-européenne correspond à l'essor de la production européenne.

Pendant la période de guerre.

D'autre part, après la poussée de I920 sous l'action de la crise économique, c'est surtout en Amérique Extrême-Orient que la crise de I920 a éclaté en premier lieu et a été la plus intense.

En I920 la reprise est moins accentuée dans les pays européens que dans les pays extra-européens; en I920-I92I la dépression y est beaucoup moins forte.

En I92I pendant la période de dépression.

En Europe la production des pays neutres subit dans l'ensemble un recul comme celle des pays belligérants, ce recul est toutefois moins accentué, et certaines productions accusent une progression remarquable. Les pays neutres moins soumis que les pays d'Europe centrale, au blocus que les alliés faisaient régner à l'époque, ont pu approvisionner les Etats contraux, et certaines productions métallurgiques scandinaves ont pu s'accentuer au profit non seulement des alliés, mais aussi des Etats de l'Europe centrale.

Comparaison des mouvements de la production des pays belligérants

La comparaison des mouvements de la production du groupe des pays belligérants de l'Europe occidentale et de l'Europe centrale et orientale est intéressante. La production du groupe occidental, est beaucoup plus atteinte que celle du groupe central au début de la Guerre et pendant la Guerre.

Pendant la guerre.

S'il fallait ici analyser pourquoi il en est ainsi il y aurait lieu de retracer la politique adoptée par les deux groupes de pays. L'Allemagne, dès le début, s'est sentie comme une forteresse assiégée et a organisé sa production sous une certaine direction économique. Le groupe occidental qui, au contraire, comptant sur la liberté des mers pour un large approvisionnement, négligea dès l'abord d'organiser la dictature économique à laquelle il n'eût recours que par la suite. Ainsi s'explique que la production du premier groupe ait été beaucoup plus atteinte que celle du second au début et pendant la Guerre, mais qu'elle ait subi à un moindre degré la crise de fléchissement.

En 1921

Au lendemain de l'Armistice et en I92I reprise prononcée; mais le second groupe demeure affecté par une dépression motivée à la fois par des raisons écono-

Source : BIU Cujas

miques mais aussi par des raisons d'ordre monétaire.

En 1921 des mouvements inverses se produisent. La production du groupe des pays belligérants occidentaux est emportée dans un fort mouvement de baisse sous l'action de la crise économique, tandis que le groupe des pays belligérants centraux et orientaux marque une tendance au relèvement. L'Allemagne constitue un paradoxe dans l'Europe en crise. Pendant la crise de 1921 elle a pu masquer son véritable état à la faveur de la dépression de son mark, à la faveur de ce que l'on nomme assez improprement, mais d'un mot qui fait image, une prime à l'exportation. L'Allemagne a pu retarder pendant un certain temps les effets de la crise économique, grâce à la prime monétaire que lui donnait l'avilissement de sa monnaie nationale.

L'ENQUETE DU B.I.T. SUR LA CRISE.

Produits agricoles à destination industrielle.

Les productions agricoles à destination industrielle, telles que, par exemple, la production du caoutchouc du coton, des cocons à soie, celle du lin, celle du chanvre sont entraînées, au moins à certains moments, par le rythme de la production industrielle, étant donné, en effet, qu'elles constituent des matières premières pour celle-ci.

Mais, la comparaison des productions agricoles de l'Europe et des productions agricoles des pays extra-européens accuse bien le même contraste observé dans le domaine de l'industrie, et peut-être même ici, les figures correspondantes revêtent, plus qu'en matière industrielle, un caractère complémentaire, la production s'emplifiant dans un groupe de pays, tandis, qu'elle diminue au contraire dans l'autre.

Presque toutes les courbes relatives à la production agricole à destination industrielle, des pays européens, revêtent à peu près la même forme. Elles se maintiennent presque toutes au-dessous du niveau de l'avant-guerre; tandis, que la production agricole à destination industrielle des autres pays, (extra-européens), se maintient au-dessus de la production moyenne d'avant-guerre. En 1921, en particulier, dans le Groupe hors d'Europe, le fléchissement commun, sous l'action de la crise, de la production du coton, du chanvre, du lin et du caoutchouc, de la production des cocons à soie, (qui avait fléchi en 1920), demeure peu important . Dans les pays européens, mouvement analogue, en ce qui concerne, seulement, les trois seules productions agricoles à destination industrielle : lin, chanvre et soie.

La comparaison entre belligérants et neutres accuse la situation plus favorable de ce dernier groupe.

Production agricole des pays

Quant aux belligérants, ils offrent le même spectacle que pour les produits industriels; dépression plus forte dans le groupe occidental au début de la

Source : BIU Cujas

belligérants.

guerre.(France, Angleterre et Italie). Dépression au contraire beaucoup moins grande dans les pays belligérants de l'Europe centrale, mais, en revanche relèvement plus accentué et plus rapide des pays occidentaux après la guerre, (toujours sous la réserve de 1921), bien que le contraste soit ici moins net que dans le cas précédent.

L'industrie du bâtiment.

En s'inspirant d'autres méthodes, le B.I.T. a essayé de rechercher quelle avait été, pendant la période envisagée, l'activité dans l'industrie du bâtiment. L'industrie du bâtiment est en effet une industrie très spéciale, dont il est assez difficile de déterminer la productivité,en se servant uniquement des critériums habituels en matière d'industrie ordinaire. A notre avis, les meilleurs indices sont, quand on peut les obtenir, le nombre de constructions, le nombre de logements construits, et le nombre d'ouvriers employés.

Critérium de l'activité de cette industrie.

Quoi qu'il en soit de ces difficultés : belligérants de l'Europe centrale et orientale : Allemagne Autriche-Hongrie, Finlande, Bulgarie; belligérants de l'Europe occidentale, comme la Belgique, la France l'Italie, le Royaume-Uni; pays européens neutres, Suède, Danemarck, Pays-Bas et Suisse; ou extra-européens comme les Etats-Unis, il y a lieu de noter que la guerre, l'après-guerre, la crise de 1920 ont eu, sur cette industrie, des conséquences importantes.

Action de la guerre sur le bâtiment.

La guerre a causé, dans tous les pays, une action déprimante sur le bâtiment.

En effet, de toutes les industries, le bâtiment est celle dont la production est la moins nécessaire aux besoins de l'humanité.

La demande de logements n'est pas une demande impérieuse.

Aussi bien le logement étant relativement impérissable, n'a pas besoin d'être renouvelé comme les biens périssables. La demande de logements ne présente donc pas la nécessité de la demande de pain, même de vêtement.

En conséquence, le premier effort d'économie sur la production, réalisé pendant la guerre, a porté sur le bâtiment. D'autant plus que le nombre des travailleurs y appartenant, appelés sous les drapeaux, était considérable. Si bien qu'ainsi s'explique la stagnation à peu près complète de l'industrie du bâtiment, soit pour la construction de bâtiments neufs, soit en ce qui concerne l'entretien et les réparations.

Stagnation de l'industrie du bâtiment pendant la guerre

L'action a, d'ailleurs, revêtu des degrés bien différents selon les pays, quoique cependant partout elle se soit manifestée avec beaucoup de force. La crise a atteint son maximum d'acuité pendant les années 1916, 1917, 1918. Pendant les années 1914, et 1915 il y a, pour ainsi dire, une sorte de pour-

Source : BIU Cujas

suite du mouvement initial, et de la vitesse acquise. A partir de 1916 au contraire l'arrêt s'installe. En 1920 et en 1921 une amélioration se fait jour dans quelques cas; toutefois, 1921 marque généralement par rapport à 1920 une aggravation. Enfin, les pays belligérants, obligés, de reporter sur des industries plus vitales, plus indispensables à la Défense Nationale, l'activité qu'ils auraient autrement consacrée au bâtiment, manifeste la régression la plus forte, la diminution la plus considérable de la main-d'oeuvre et de l'activité dans la construction et l'industrie du bâtiment.

Problème du rendement par ouvrier employé.

Ces observations ne présentent pas, évidemment, surtout en matière sociale, la même importance que le problème du rendement, de la productivité par ouvrier employé.

Cette question soulève d'abord des problèmes de méthodologie. Les discussions relatives à la productivité ouvrière ont suscité de la part des différents auteurs un examen critique des méthodes adoptées. Pour déterminer le rendement on s'est efforcé de dégager les résultats de ces recherches; et le B.I.T. s'est ingénié à les classer, à en tirer les conclusions qu'ils comportent par l'interprétation des faits. L'

Idée dominant la question.

idée qui domine la question, sans être toujours exprimée avec netteté, est celle de la distinction entre le rendement du travail en tant qu'il relève exclusivement, personnellement, subjectivement du travailleur lui-même, et le rendement du travail dans la mesure où il est influencé en même temps par d'autres éléments, notamment les conditions extérieures, les conditions techniques, et, éventuellement, les conditions naturelles de la production.

Rendement subjectif et rendement objectif

Il y a intérêt, semble-t-il, pour fixer les idées, à appeler rendement subjectif le rendement entendu dans le premier sens, et à considérer comme le rendement objectif, le rendement entendu dans le second sens.

Exemples.

Si, par exemple, dit l'enquête du B.I.T. sur la production, un ouvrier produit en une semaine deux fois plus d'unités qu'au cours de la semaine précédente, parce que l'on a mis entre ses mains un instrument de travail qui, sous l'action d'un même geste de l'ouvrier, livre chaque fois, en une unité de temps au lieu d'une seule, deux unités de production, on peut dire que le rendement objectif a doublé, mais non pas le rendement subjectif. L'effort de l'ouvrier, le nombre de gestes qu'il accomplit est le même, et, cependant à chacun de ses gestes correspond un rendement double. Il s'agit là d'un rendement objectif qui dépend des conditions extérieures et non pas de la

Source : BIU Cujas

suractivité de l'ouvrier.

Si, au contraire, toutes choses restant égales d'ailleurs, 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 pendant la semaine précédente, il y a doublementdu rendement subjectif de l'ouvrier, et aussi naturellement doublement du rendement objectif.

Cette étude soulève d'ailleurs des problèmes concernant la base du calcul du rendement distingué entre le rendement par catégorie, et le rendement par ouvrier en général.

L'ouvrier mineur français et les ouvriers mineurs américains, allemands, anglais.

A cet égard, on peut faire une observation intéressante, si l'ouvrier mineur français produit individuellement moins que l'ouvrier mineur américain, anglais ou allemand, ceci ne tient pas tant à une sorte de paresse naturelle de l'ouvrier français, qu'aux conditions objectives dans lesquelles il produit par rapport aux ouvriers des autres pays.

I°)En ce qui concerne l'ouvrier américain d'abord. Etant donné que les mines aux Etats-Unis sont des mines d'affleurement, qui confinent aux carrières, les conditions de leur exploitation permettent à l'ouvrier américain, grâce à une activité à peu près égale à celle de l'ouvrier français, d'abattre dans sa journée, une quantité de charbon triple, quadruple, quintuple, de celle du travailleur français.

2°) En ce qui concerne l'ouvrier allemand, si sa productivité a été supérieure à celle du Français, cela a été dû à l'agencement mécanique des mines allemandes, supérieur à celui des mines françaises.

3°) Quant aux ouvriers anglais, leur productivité était supérieure à la nôtre parce que la dimension et la profondeur des puits sont moindres. L'épaisseur des couches est beaucoup plus grande et ne nécessite pas une position aussi fatigante et aussi peu productive que celle de l'ouvrier français moyen, obligé, au fur et à mesure qu'il avance, d'étayer et de boiser et de se maintenir dans une position extrêmement incommode, la plupart du temps à genoux ou couché.

Ceci démontre la nécessité dans le calcul du rendement de tenir compte à la fois dela capacité subjective de l'ouvrier, et des conditions naturelles ou objectives et techniques de son emploi.

Eléments à faire intervenir dans une étude sur le rendement.

Il faut aussi tenir compte, dans l'étude du rendement individuel et du rendement général, du rendement par industrie, par entreprise, du rendement entre les types définis, du rendement par unité de temps : annuelle, hebdomadaire, journalière, horaire, du rendement par équipé. Et l'on peut s'attacher à définir la valeur et le sens des données établies sur ces diffé-

Source : BIU Cujas

rentes bases. Ce sont là des questions complexes témoignant de la conscience avec laquelle le B.I.T. a poursuivi son enquête.

Conclusion générale de cette étude.

Une conclusion générale se dégage de cette partie de l'étude du B.I.T. En l'état actuel de l'information en ces matières, la méthode scientifique commande avant tout une très grande circonspection dans l'interprétation des données. C'est donc, sous bénéfice de certaines réserves que l'on peut s'attacher à dégager de l'ensemble des données disponibles, sinon certaines conclusions, mot peut-être trop ambitieux, au moins certaines indications susceptibles d'être groupées en un aperçu d'ensemble, qui risquerait, si l'on ne prenait point de précautions, d'être accusé de laisser dans l'ombre trop de considérations essentielles.

Au lendemain de la guerre fléchissement de la productivité par ouvrier.

Sous bénéfice de ces réserves on peut relever au cours de la dernière période de la guerre et au lendemain de la guerre, une tendance générale au fléchissement de la productivité moyenne par ouvrier, et ainsi se trouve confirmée l'idée qui était à la base de l'enquête et qui émanait d'un patron à savoir que: " une certaine vague de paresse avait déferlé sur le Monde ouvrier".

Faut-il vraiment accuser une vague de paresse ? Ne faut-il pas plutôt, comme l'enquête semble le démontrer, accuser une modification profonde dans la composition de la classe ouvrière tant pendant la durée de la Guerre, qu'au lendemain de celle-ci.

Fléchissement plus important pour les ouvriers non qualifiés que pour les ouvriers qualifiés.

Le fléchissement ne paraît pas avoir eu la même influence ni la même importance dans les différentes catégories d'ouvriers ni dans les différents groupes de pays; Il paraît bien ressortir de l'ensemble de la documentation recueillie, d'une part que le rendement des ouvriers non-qualifiés a été plus affecté par la crise que celui des ouvriers qualifiés, parce que, précisément, pendant la guerre aussi bien qu'après la guerre, les ouvriers non-qualifiés ont été recrutés dans des couches différentes de la population. Lorsque, pendant la guerre, il a fallu faire appel pour alimenter les usines travaillant pour la Défense Nationale, à des femmes, à des enfants, à des vieillards, à des travailleurs étrangers, on ne pouvait exiger, ou même décemment espérer de cette main-d'oeuvre, à peine formée, qu'elle produisît autant qu'une main-d'oeuvre adulte semi-qualifiée. Que le rendement de celle-ci ait décrû plus que le rendement de la main-d'oeuvre qualifiée, n'a donc rien d'étonnant.

Distinction en-

Il faut d'ailleurs reconnaître, que l'Europe a été

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

tre les pays européens et les pays extra-européens

boaucoup plus affectée que les pays extra-européens, précisément, ici encore, pour une raison analogue. Les pays extra-européens n'ayant point été englobés dans la guerre, ni atteints par la mobilisation, leur structure ouvrière est demeurée constante, tandis, que la structure ouvrière des pays belligérants a été modifiée du tout au tout.

Les pays non belligérants n'ont pas connu la nécessité d'une dilution de la main-d'oeuvre et il est compréhensible que la fraction qualifiée ait moins diminué et que le rendement ait moins décrû que chez nous.

Amélioration en I920 et en I92I

Enfin, il est impossible de ne pas relever le fait qu'en tous pays on a pu noter après une crise plus ou moins aiguë à la fin de la guerre et au début de l'après-guerre, une amélioration de la situation en I920 et plus encore en I92I, laquelle a acheminé de façon très nette vers la disparition de la crise.

Fléchissement de la productivité de la terre.

Le B.I.T. a cru nécessaire de mettre en parallèle avec les faits relatifs au ralentissement du rendement dans l'industrie, ceux du rendement dans les branches de l'activité humaine en rapport avec la nature. Si, en effet, il est des industries dans lesquelles la productivité dépend exclusivement de l'homme, il en est d'autres ou l'homme travaille en collaboration avec la nature, et 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 de ces recherches a été de faire ressortir l'étendue et l'universalité de l'effet de la guerre et de ses suites sur le rendement dans les domaines les plus divers.

Ainsi on a enregistré I°) le fléchissement du rendement de la terre en céréales ou en betteraves à sucre, les deux industries agricoles principales de l'Europe. 2°) à la même époque un fléchissement correspondant de la puissance productive du bétail laitier, et le fléchissement en rendement, en travail des effectifs chevalins.

Rendement du bétail.

En ce qui concerne le bétail, il est certain que le bétail étant le concurrent de l'homme dans le partage d'une alimentation devenue précaire et insuffisante, rationnée à la fois pour l'homme et pour le bétail; devait, par suite; subir la loi de cette réduction dans son alimentation. D'où diminution de son poids, et dans son rendement laitier, un bétail moins alimenté ayant une production laitière moins élevée. Les chevaux les meilleurs,les plus forts, ont été comme les hommes envoyés aux armées. On n'a laissé aux champs que les chevaux de rebut, moins vigoureux. La productivité et le rendement des chevaux a donc

Source : BIU Cujas

diminué comme ceux des hommes.

Amélioration en 1920 et 1921

D'autre part, dans ces trois domaines au fur et à mesure que les conditions générales se modifiaient au fur et à mesure que l'on s'éloignait de la période de guerre, que l'on revenait à une situation normale, s'est relevée, d'un même mouvement, la productivité de la terre, des vaches laitières, des chevaux de trait. Enfin on a constaté, en ce qui concerne les productions végétales; que les pays extra-européens ont été moins affectés par la crise que les pays européens; et en ce qui concerne le rendement on a constaté que les pays européens étaient profondément touchés, tandis que les pays extra-européens étaient indemnes et parvenaient même à des chiffres supérieurs à ceux de l'avant-guerre.

Distinction entre les pays européens et les pays extra-européens.

C'est la contre-épreuve de l'observation précédente. Les pays extra-européens non seulement n'ont pas vu leur bétail diminuer dans sa capacité d'alimentation, leurs troupeaux chevalins faire l'objet d'une mobilisation militaire; mais leur bétail est devenu un objet de consommation supérieur grâce à la demande de l'Europe en viande frigorifiée, leur production de lait a été plus demandée grâce à la substitution progressive du lait industrialisé, du lait concentré, au lait naturel.

Dans ces deux ordres de faits, au surplus, les pays belligérants, et notamment les pays de l'Europe centrale et orientale, ont été dans l'ensemble les pays les plus atteints. Sans doute, on a pu appeler l'attention sur les limites de la documentation qu'il était possible de réunir et d'utiliser ainsi que sur les réserves qu'elles impliquent dans l'interprétation des constatations faites. On ne peut attribuer évidemment à ces constatations qu'une valeur purement indicative, mais, à ce titre, elles présentent un intérêt puissant par les lumières qu'elles fournissent sur certaines répercussions des bouleversements de la guerre, et par là même, par la signification d'autres catégories de faits soumis à l'action de facteurs plus nombreux, complexes et enchevêtrés.

Tels sont brièvement résumés, les résultats auxquels conduisent les faits obtenus, tant en ce qui touche la productivité industrielle que collective et nationale.

Or, en économie il ne s'agit pas seulement d'observer des faits, l'observation n'est que l'occasion d'une explication . Comment les faits ainsi observés peuvent-ils s'expliquer ?

Le B.I.T. s'y employa. Tout d'abord, on étudia tour à tour les différents facteurs : facteurs effectifs, facteurs observables ou facteurs présumés; les

Source : BIU Cujas

facteurs économiques généraux et les facteurs humains, les facteurs techniques et les facteurs sociaux, les facteurs objectifs et les facteurs relatifs au travail de la crise de 1921.

Etude des facteurs objectifs

Les facteurs économiques généraux, les facteurs objectifs, étaient d'abord la crise des matières premières, la crise de l'outillage, la crise des transports, la crise des capitaux, la crise des débouchés, la crise des changes. A cette époque, le milieu économique tout entier se trouve dans un tel état de bouleversement, que véritablement l'homme eût été un dieu s'il avait trouvé le moyen de lutter contre ces conditions extérieures objectives, et s'il avait trouvé le moyen de les vaincre; il était donc dans cette mesure l'esclave de ce milieu extérieur.

A quels résultats a conduit l'étude de ces différentes formes de crise ?

La crise des matières premières.

En ce qui concerne la crise des matières premières il est essentiel de distinguer de la façon la plus nette, entre deux périodes ; l'une correspondant à la Guerre et à l'après-guerre, jusqu'en 1920, l'autre commençant à cette date.

1ère période de 1916 à 1920

Au cours de la première période, c'est-à-dire pendant la Guerre, la plupart des pays ont souffert le plus souvent de la manière la plus grave de la pénurie des matières premières. Par exemple, la France envahie, dont le charbon, dont le minerai de fer se trouvaient entre les mains de l'ennemi, qui se trouvait 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, a souffert d'une pénurie considérable de matières premières nécessaire à ses industrie. D'où l'intervention de l'Etat, la socialisation de l'approvisionnement du marché, à l'aide de consortiums, associations entre les approvisionneurs, les importateurs, et l'Etat.

Importance de la constatation de cette crise.

Deuxièmement, la constatation de la crise des matières premières au cours de la période considérée est de la plus grande importance pour la question même que l'enquête avait pour mission d'élucider : le fléchissement de la production, pendant la période au cours de laquelle se manifeste la crise de productivité, notamment les années 1919, 1920. Cette crise avait-elle pour origine, comme on le prétendait, uniquement le fléchissement dans l'activité de l'ouvrier, ou avait-elle pour cause la difficulté de la production à s'approvisionner en matières premières, ce qui aurait relégué au second plan l'influence du facteur humain ? C'était un point sur lequel l'enquête a fait porter son effort d'observation; et elle a été conduite à conclu-

Source : BIU Cujas

re que la pénurie de matières premières a certainement joué un rôle de première importance dans la crise de production.

La preuve est que les pays appauvris, les pays de l'Europe, et en particulier les pays de l'Europe méridionale, plus consommateurs que producteurs de matières premières, se tournent vers la S.D.N., lui demandant d'intervenir dans la répartition des matières indispensables à l'industrie.

Le Professeur GINI fut alors chargé par la Société des Nations d'établir une sorte de bilan des besoins des différents pays et de déterminer dans quelle mesure ces besoins étaient satisfaits par la production d'alors (certains pays surabondant des matières premières alors que d'autres en manquaient), et s'il n'y avait pas lieu de recourir à une intervention de la Société des Nations, pour faire régner dans ce domaine une équité plus grande ?

De même qu'à l'heure actuelle, certains se demandent s'il ne convient pas de procéder à une répartition plus équitable du métal or.

2ème période après 1920.

En ce qui concerne enfin la seconde période, c'est-à-dire la période commençant en 1920, il ne suffit plus d'examiner le problème d'ensemble, il faut analyser les différentes catégories de pays, les différentes régions.

La crise des matières premières en Europe centrale et orientale.

Pour les pays belligérants de l'Europe centrale et orientale, la crise des matières premières sévissait jusqu'en 1921 et 1922 avec plus ou moins d'acuité. Elle se rattachait à des phènomènes divers. Elle avait pour origine des causes variées : le déplacement des frontières résultant des traités de paix, ou perte de territoires qui alimentaient en matières premières leurs industries de transformation. L'influence de ces causes fut énorme sur un pays comme l'Autriche, par suite du dépècement, du compartimentage auquel il a été soumis, de la réparation de territoires contenant à la fois des régions industrielles comme la Bohème, commerciales comme Vienne, agricoles comme la Hongrie. Ce pays a été subdivisé en trois tronçons dotés d'instruments de production extrêmement importants et complémentaires, séparé de son marché de matières premières qui était dans une certaine mesure la Tchécoslovaquie.

Dans d'autres cas les difficultés provenaient de l'insuffisance, du mauvais état de l'outillage, du mauvais fonctionnement des transports, ailleurs, de la destruction, de la dévastation de la Guerre, de la crise des capitaux, la suspension, l'incertitude, la complication des relations internationales.

Sous ces formes les plus diverses, la crise des

Source : BIU Cujas

matières premières dominait dans l'Europe centrale et dans l'Europe orientale, d'abord par ce compartimentage politique, par des différences douanières, et aussi il faut y ajouter la cause financière, par la crise des changes.

Fin de la crise des matières premières pour les pays belligérants.

Pour les pays belligérants de l'Europe occidentale, au cours de cette deuxième période, la crise des matières premières n'existe plus, elle ne se manifeste que dans des cas tout à fait exceptionnels. Les statistiques démontrent la France devenue un pays d'importation énorme : les importations l'emportent sur les exportations. Par conséquent, ce n'est plus à la pénurie d'approvisionnement que tiennent les prix très élevés d'achat des matières premières. Ils tiennent à la fois à la rareté des matières premières par rapport aux besoins, les détenteurs ayant des prétentions devant lesquelles l'acheteur doit céder. D'un autre côté, à la crise du change, à la perte au change, dont souffre les monnaies qui obligent à payer des unités monétaires nationales de plus en plus nombreuses pour se procurer une même quantité de marchandises. On ressent donc déjà, dans tout ce groupe de pays à des degrés divers selon les régions, des difficultés d'un autre ordre. Ce dont on commence à souffrir en 1921, se reproduira en 1929, ce n'est pas tant la crise d'approvisionnement que la crise de débouchés. On peut facilement acheter, mais, il est beaucoup plus difficile de vendre.

pour les pays européens neutres.

Quant aux pays européens neutres; comme dans le groupe précédent, et beaucoup plus complètement encore, la crise des matières premières est surmontée pour eux. Aussi bien se trouve-t-on ici, en règle générale dans la zone des changes hauts. Des pays comme la Hollande, la Scandinavie, ont résisté pendant la guerre à la chute des changes. Leur change est même relativement élevé. Le change va constituer pour eux une sorte d'infériorité dans le commerce international.

Les seules doléances qui s'expriment chez eux au sujet des matières premières, concernent le prix; on se plaint notamment de l'application par certains pays d'un système de tarifs de préférence, de l'inégalité dans l'établissement du prix de revient; ces doléances se rattachent au problème nouveau signalé de toutes parts dans ce groupe de pays : refus des marchands d'absorber les marchandises offertes, et crise de chômage.

pour les pays extra-européens

Enfin, pour terminer ce tour d'horizon, les pays extra-européens voient s'accuser avec plus de netteté encore la situation constatée dans les pays européens belligérants ou neutres. Ici, non seulement la crise de pénurie a complètement pris fin; et il n'est plus

Source : BIU Cujas

question nulle part, de cherté des matières premières. Mais il convient de ne point perdre de vue, que les pays de ce groupe, sont des pays grands producteurs de matières premières et des pays à change élevé. Dès cette époque, se trouve déjà en germe chez eux la crise qui va se déclancher en 1929, et dont on a pu simplement retarder la genèse et l'évolution à l'aide d'expédients financiers qui ont démontré bien vite leur faiblesse et leur fragilité.

Contre-coups de cette crise sur l'activité agricole.

Pour la crise des matières premières, une étude spéciale a été faite des contre-coups des approvisionnements ou de la pénurie de l'approvisionnement en engrais chimiques sur l'activité agricole. Ces recherches ont abouti à cette conclusion dans le groupe des pays extra-européens : le rendement en froment, en seigle, en betteraves n'a pas, en général, pour les années sur lesquelles la comparaison a été établie, très fortement baissé. Il en est autrement des pays européens : la baisse du rendement y a atteint d'une manière générale son maximum, chez les belligérants, dont au cours de la période étudiée, les importations d'engrais chimiques ont été les plus atteintes.

Répercussion sur l'économie internationale.

Ces constatations laissent évidemment apercevoir certaines répercussions sur l'économie internationale.

Les pays, dont la production est diminuée du fait de l'insuffisance de leur approvisionnement en matières premières sont par là même diminués dans leur capacité d'achat et cessent d'être ou ne continuent d'être que dans une moindre mesure des débouchés pour les pays étrangers producteurs d'articles dont ils ont besoin.

La crise du rendement agricole dans certains pays, la conséquence de la crise de leur ravitaillement en engrais chimiques, devient par contre-coup un facteur de la crise industrielle d'autres pays; tant il est vrai que la solidarité entre la production agricole et la production industrielle est grande, fait qui déjà s'accentue au cours de la crise de 1921 et qui s'accentue au cours de la crise de 1929, dont la source est précisément le déséquilibre entre la production industrielle et la production agricole, entre la capacité d'achat de l'agriculture et la production industrielle;

Ainsi se manifeste, à cette époque, la crise des matières premières dans l'industrie des engrais chimiques et dans l'agriculture.

La crise d'outillage.

L'étude de la crise de l'outillage aboutit en premier lieu aux constatations suivantes : Un nombre important de pays se sont trouvés au lendemain de la guerre aux prises avec une crise d'outillage d'une extrême gravité. Lorsque l'Europe, en effet, dresse le

Source : BIU Cujas

bilan des pertes matérielles de la guerre, en dehors bien entendu des hécatombes sanglantes qu'elle a creusées dans ses populations, lorsque l'Europe s'aperçoit qu'après ou qu'à côté des I0 millions d'hommes qui ont été tués, et des I5 ou 20 millions d'hommes atteints dans leur capacité productive, voici devant quel spectacle elle se trouve : Les bâtiments industriels et agricoles ont été détruits, les voies ferrées, les routes, les travaux ont été détériorés par des opérations militaires; des dévastations systématiques ont été pratiquées par l'ennemi; des machines, des instruments de travail ont été enlevés en pays occupé et envoyés à l'étranger; le sol a été bouleversé, labouré, stérilisé dans la zone de combat; le bétail a été réquisitionné en masse et détruit.

En Roumanie. La Roumanie, en I9I6 a vu détruire 70% de ses réservoirs de pétrole; en I92I elle en a reconstitué la moitié; les puits en exploitation sont passés de 962 à 437 à l'Armistice; les zones de forage de 34I à 200; les wagons-citernes de 5.000 à I.500 .

En Serbie. En Serbie, 90% des usines et fabriques ont été endommagées; I0% seulement ont pu être réparées, entre la fin de la Guerre et la période considérée.

En Pologne. En Pologne, près de 700.000 chevaux, plus de un million de bêtes à cornes, plus de 600.000 moutons, plus de 200.000 porcs ont été enlevés; 425.000 bâtiments ont été démolis dont I50.000 maisons d'habitations; 280.000 constructions agricoles; 3.000 bâtiments industriels; 600 tours à métaux lourds; 2.000 tours légers, I500 machines électriques ont disparu.

En Belgique. En Belgique 73.000 immeubles ont été complètement démolis ou rendus inhabitables, le cinquième seulement était reconstitué au 3I Décembre I920.

En Italie. En Italie, ce chiffre atteignait I30.000, à quoi s'ajoutait la réquisition de 45.000 chevaux; 450.000 moutons, II5.000 porcs.

La France. Enfin notre pays a été le plus éprouvé par l'occupation ennemie; et dans sa région la plus riche, la plus industrielle, 23.000 établissements industriels ont été complètement détruits, dont près du quart appartenait à l'industrie textile, plus du tiers à l'industrie métallurgique; l'outillage a été encore plus atteint : 93% des broches à filer le coton, le lin, le chanvre et le jute ; 90% des broches à retordre; 90% des métiers mécaniques et I00% des métiers à tisser le coton, la laine: 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

Source : BIU Cujas

pays, c'est-à-dire I9 millions de tonnes de charbon sur 40 millions, ne pouvaient plus en I9I9 en fournir que le tiers; 585.000 tonnes, par suite de la dévastation systématique dont elles avaient été l'objet.

A cette époque, et pendant l'année I9I9 la crise atteint son maximum d'acuité. On note par la suite un mouvement continu de décroissance. L'outillage se reconstitue, très vite, et rien n'est plus à l'honneur d'un pays comme la France, que la rapidité avec laquelle elle a reconstitué de toutes pièces et modernisé tout l'outillage des régions dévastées.

Mais à l'époque où ont été établies les réponses aux questionnaires du B.I.T. et recueillies sur place des informations directes dans un certain nombre de pays, c'est-à-dire à la fin de l'année I920 et au commencement de l'année I92I, cette crise de l'outillage entravait encore dans la plupart des pays le relèvement de la production.

a Crise d'outillage chez es Etats belligérants.

La crise de l'outillage s'est fait surtout jour en Europe principalement parmi les Etats belligérants. Elle ne s'est manifestée en dehors de l'Europe que par quelques contre-coups d'importance secondaire de la crise européenne; par exemple, par la difficulté qu'éprouvaient certains pays de l'Amérique du Sud ou de l'Extrême-Orient à se procurer des machines fabriquées en Europe.

L'industrie mécanique européenne étant occupée soit à approvisionner les pays européens, soit surtout à fabriquer du matériel de guerre, avait complètement modifié son orientation, et par conséquent, ne se préoccupait plus à cet égard des débouchés extérieurs qui s'offraient auparavant à elle.

Les principaux facteurs de la crise de l'outillage sont les destructions et les réquisitions du temps de guerre. Si l'on songe, par exemple, qu'en France, un grand nombre de nos industries des régions envahies ont été complètement ravagées, que le métal qu'elles contenaient, en particulier le cuivre, a été réquisitionné, que le matériel a été soumis, dans la mesure où l'on a essayé de le faire fonctionner, à un véritable régime de forçage ou de surmenage, si l'on songe enfin qu'à l'époque étudiée la crise des changes sévit, et rend l'acquisition de matériel industriel extrêmement onéreuse, on comprend qu'à ce moment l'outillage n'ait pas pu retrouver son niveau d'avant-guerre.

Mais les faits de cette nature ne correspondent qu'à un aspect de la question. La documentation recueillie, fait apparaître un second mouvement extrêmement important, dans certains pays. Dès l'année I9I9, il semble, dis-je, que dès I9I9, le B.I.T. pressentant

Influence du progrès tech-

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

nique de la mécanisation industrielle.

que telle était là une des grandes causes de la surproduction, pose la question suivante : l'emploi des machines en vue du remplacement de la main-d'oeuvre a-t-il fait des progrès depuis le commencement de la Guerre ?

Développement de l'emploi de machines pendant la guerre

En effet, pendant la Guerre les besoins étaient pressants, la main-d'oeuvre rare. Il fallait recourir à des mains-d'oeuvre de seconde catégorie, non qualifiées, mal qualifiées. Il fallait remplacer les hommes appelés sous les drapeaux par des femmes, des vieillards et des enfants. Il fallait substituer aux ouvriers hautement habiles, des travailleurs semi-qualifiés formés en quelques jours, et qui n'étaient utilisables dans les usines qu'à la condition de substituer progressivement la machine outil à la main-d'oeuvre. Ce problème avait-il survécu à l'après-guerre? Une fois la guerre finie, les industriels habitués à remplacer ainsi progressivement par un agencement mécanique une main-d'oeuvre insuffisante, ou trop exigeante,avaient-ils poursuivi cet emploi de machines ?

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. Au fur et à mesure que les prétentions des ouvriers augmentaient, les patrons, plutôt que de passer par elles, préféraient faire la dépense, momentanément onéreuse, mais lucrative par la suite, de l'achat d'un matériel perfectionné.

Déclaration de M. Hoover.

Déjà, Herbert HOOVER, qui devait être Président des Etats-Unis et n'était alors que Ministre du commerce, déclarait le 8 Mai 1923, que, suivant lui, : " grâce au perfectionnement de la technique, on pourrait fournir à chaque personne une quantité de produits égale à celle qu'elle consommait il y a dix ans, tout en congédiant, tout en mettant à pied deux millions de travailleurs". C'était l'époque ou HOOVER était, en quelque sorte, un dictateur de la rationalisation. Il codifiait le nombre des types d'articles consommés aux Etats-Unis. Il faisait la critique de la diversité des échantillons, des modèles des articles courants que l'on trouvait: lits d'hôpitaux, types de maisons ou d'automobiles. Il proposait et obtenait que l'on ramenât tous ces modèles disparates, à un ou deux modèles uniques.

Perfectionnement de l'outillage dans les pays neutres et les pays extra-européens.

Dans l'ensemble, à l'exception de la Grande-Bretagne, ce sont surtout les pays neutres d'Europe et les pays extra-européens, qui, dans un grand nombre de branches, offrent, au cours de la période de Guerre le spectacle d'un important perfectionnement d'outillage.

Aussi bien est-ce à ces pays neutres d'Europe,

Source : BIU Cujas

et à ces pays extra-européens, que les pays européens, belligérants eux-mêmes absorbés par la lutte qui se déroule sur leur propre territoire, font appel , d'où la nécessité pour ceux-là de faire face à une demande démesurément accrue, de perfectionner, d'augmenter considérablement leur outillage.

Mouvement de régression dans les pays belligérants.

A cet égard, le contraste est frappant entre ces deux groupes de pays et certains pays belligérants d'Europe, notamment de l'Europe centrale et orientale, où l'on constate un mouvement de régression d'outillage fort accentué et sans aucune contre-partie.

L'exemple de la Roumanie.

La réponse du gouvernement roumain, est à cet égard saisissante. Le 1er Juillet 1921 il déclare, depuis le commencement de la Guerre il n'a plus été importé de machines. Le plus grand nombre de celles qui existaient ont été détruites ou prises par l'ennemi. Par suite, l'industrie roumaine ne pouvant pas les fournir, non seulement la main-d'oeuvre n'a pas été remplacée par des machines, mais le manque de machines a été compensé par la main-d'oeuvre.

Contraste frappant avec les Etats-Unis.

Ainsi, deux mouvements très nets, tous deux de grande envergure : un mouvement de dévastation, un mouvement de surmenage, d'épuisement de l'outillage, et un mouvement d'extension, de perfectionnement : le premier, caractéristique des pays belligérants de l'Europe; le second prédominant dans les pays neutres d'Europe, et dans les pays extra-européens.

Ces deux mouvements, opposés, inverses, et, dans une certaine mesure, complémentaires l'un de l'autre, éclairent bien certaines des tendances des mouvements de la production générale, et du rendement moyen par ouvrier, dans les divers groupements de pays.

La crise des transports

A côté de la crise des matières premières, et de l'outillage, il y a lieu de citer dans cette étude du milieu économique, considérée dans ses répercussions sociales, et sur la production du travailleur, la crise des transports.

Tous les pays ont connu de grosses difficultés de transport pendant la durée de la Guerre, et pendant la période qui a immédiatement suivi celle-ci; c'est-à-dire pendant la période qui sépare la déclaration de l'Armistice du moment où éclate la crise de 1920.

La crise des transports terrestres, la crise des transports fluviaux, s'est compliquée d'une crise non moins grave des transports maritimes. Dans tous les cas, la crise de quantité, crise de matériel roulant, pénurie de tonnage, se double d'une crise des prix, c'est-à-dire d'une hausse importante des tarifs : tarifs des chemins de fer, fret des transports maritimes. Cette crise a certainement une place importante

Source : BIU Cujas

dans l'explication des faits sur lesquels a porté l'enquête; et, cette crise était évidemment dans l'esprit des initiateurs de l'enquête, un des points sur lesquels il fallait projeter la lumière. C'était, en effet, à cette époque une sorte d'obstacle à l'ajustement de l'offre à la demande.

En d'autres termes, dans l'étude de la circulation qui comprend deux aspects essentiels, un aspect matériel et un aspect juridique, dans l'adaptation de la production à la consommation par la circulation, la difficulté de la circulation due à une impossibilité ou a une diminution de la consommation provenant de la réduction du pouvoir d'achat, se complique de l'impossibilité de transporter effectivement les marchandises d'un point à un autre, par suite d'une pénurie, d'une crise de quantité et de qualité de l'outillage des transports. Les principaux facteurs de cette crise ne sont autre chose que l'application au matériel de transport des causes étudiées, l'outillage en général : destruction des voies, des ouvrages d'art, sur les territoires qui ont été le théâtre des hostilités.

Facteurs de cette crise.

Dans les régions envahies françaises, par exemple, ce sont partout les ponts détruits, les voies ferrées détériorées; le matériel roulant surmené. C'est partout, par conséquent, un outillage foncier, un matériel roulant à reconstituer, et auquel un effort énorme avait été imposé par la Guerre.

Les transports terrestres pendant la guerre

Alors, en effet que généralement dès qu'il est dans le moindre état de détérioration, le matériel roulant est rentré à l'atelier, examiné, réparé, entretenu, mis en état, au contraire, pendant la Guerre, il a été soumis à un régime de surmenage. D'ordinaire on graisse régulièrement les wagons pour éviter l'usure des essieux et des moyeux, pendant la guerre les graisses étant rares, on en a fait l'économie, d'où une usure excessivement prématurée. Quant aux locomotives, au lieu de les alimenter avec un combustible pour lequel elles sont faites, on a souvent utilisé un combustible de substitution; par exemple au lieu de charbon briquettes, du charbon flambant, du bois, quelquefois même. Comme en Grèce, les noyaux d'olives ayant servi au pressurage de l'huile; le tout au plus grand dommage des locomotives et des chaudières.

Les transports maritimes.

En ce qui concerne le tonnage maritime, la guerre sous-marine lui a infligé des pertes très sérieuses et, après l'Armistice, lorsque les pays belligérants vaincus ont été obligés de livrer leur matériel roulant ou maritime il en est résulté pour eux une diminution de leur capacité de transports. En tout cas, même pour les pays bénéficiaires de ces livraisons,

Source : BIU Cujas

le matériel livré n'a pû être utilisé à sa pleine capacité comme si le matériel auquel ils étaient accoutumés en raison de la différence des types.

Ces deux raisons réunies expliquent que, pendant un certain temps après la Guerre, les transports engorgés aient été incapables d'écouler, de faire circuler toutes les marchandises qui étaient produites.

Atténuation de la crise des transports en I920.

Heureusement, si l'on peut dire, la crise mondiale est venue, vers I920, modifier complètement la situation pour un grand nombre de pays.

Le fléchissement des transports entraîne rapidement la substitution à une pénurie aiguë du tonnage, d'une crise de surabondance bientôt traduite par une diminution sensible des frets, des tarifs.

Sous l'action conjuguée de la restriction, du resserrement de la matière à transporter et de la progression des travaux de réfection entrepris depuis l'Armistice, la crise des transports s'est atténuée; et graduellement dans les pays de l'Europe occidentale, dans les pays neutres, et dans les pays extra-européens, elle a créé au moment où l'enquête a été faite une véritable crise de surproduction.

Gravité particulière de la crise pour les Etats de l'Europe centrale et orientale.

La situation était d'ailleurs tout à fait différente dans les Etats de l'Europe centrale et orientale Ici, l'état économique général était encore conditionné pour une large part par les difficultés de transport.

Les 300 ou 400.000 wagons livrés par l'Allemagne avaient pour ainsi dire causé une pléthore de moyens de transport pour les pays bénéficiaires; au contraire l'Allemagne qui avait effectué ces livraisons se trouvait gênée dans sa capacité de commerce par l'insuffisence de son matériel roulant.

La crise avait atteint son maximum en Pologne, en Yougoslavie, et en Roumanie. La documentation fournie à cette époque touchant les tarifs a fait apparaître pour les transports terrestres un relèvement général et continu par rapport aux prix qui étaient payés en I9I4. L'augmentation, bien entendu atteignait son niveau maximum dans les pays où avait sévi la dépréciation monétaire. Cependant, partout le tarif général des transports était en retard par rapport au niveau général des prix.

En France encore, aujourd'hui, un des gros griefs, des compagnies de chemins de fer lorsqu'elles réclament l'élévation des tarifs, est que dans l'ensemble, les tarifs, surtout des transports de marchandises, n'ont point été multipliés par un coéfficient correspondant à la dépréciation du franc. Ce qui est vrai aujourd'hui, l'était encore plus en I92I et ce qui est vrai aujourd'hui de la France l'était à cette é-

Source : BIU Cujas

poque de presque tous les pays.

La crise des capitaux.

Parmi les facteurs de la production dont le rôle est le plus considérable, dont l'action sur les possibilités d'emploi de la main-d'oeuvre est le plus grand, doivent figurer les capitaux. Or, à cette époque, les capitaux aussi subissent une crise 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 constatation s'applique à tous les pays belligérants de l'Europe centrale et orientale; elle s'applique aussi, dans une certaine mesure, à certains pays de l'Europe occidentale et, en particulier, au lendemain de la Guerre à la France et à l'Italie.

Disproportion marquée entre les fonds de roulement des entreprises et leurs besoins de capitaux.

La crise se caractérise essentiellement par la disproportion entre les fonds de roulement et les fonds de réserve des entreprises, et leurs besoins.

Les entreprises, en effet, ont été largement dotées pendant la Guerre d'un outillage, de bâtiments, elles ont été largement dotées de machines. Ce qui leur fait défaut, ce sont les fonds de roulement. Les fonds de roulement doivent être multipliés par le coéfficient de dépréciation de la monnaie, puisque cette dépréciation s'est traduite par l'élévation du prix des matières premières des produits, du niveau des salaires. Comment donc faire face à ces dépenses accrues si le capital de roulement ne s'est pas augmenté dans la même proportion, et si, à défaut d'une élévation du capital de roulement, sa capacité de circulation n'a point été accélérée ?

Tandis, en effet, qu'ont augmenté, parfois dans une proportion considérable, les prix de ces divers éléments, en raison de la dépréciation de la monnaie nationale sur le marché intérieur, et de la dépréciation plus grande sur le marché international, les disponibilités financières de ces entreprises ont augmenté dans une mesure beaucoup plus faible. Mais la crise monétaire et la crise des changes ne suscitent pas seulement des difficultés aux entreprises, par le renchérissement souvent très brusque de leurs moyens de production et par là même, par la disproportion croissante entre les disponibilités d'une entreprise et ses besoins de capitaux. La crise monétaire, la crise des changes, aggravent, entretiennent la crise intérieure en détournant d'elle et en attirant dans d'autres directions les capitaux en quête de placement.

Aggravation de la crise des capitaux par la crise des changes.

C'est, avant la lettre, l'image que donnent aujourd'hui la Société desaxée, les capitalistes apeurés, n'osant point investir leurs capitaux pour une longue

Source : BIU Cujas

période de temps. A cette époque la dépréciation graduelle de la monnaie, rend incertain, d'un jour à l'autre, d'un mois à l'autre, et, à plus forte raison, d'une année à l'autre, le remboursement au moment de l'échéance de l'équivalent du pouvoir d'achat mis entre les mains de l'emprunteur au moment où le prêt a été consenti. Cette dépréciation graduelle de la monnaie éloigne les capitaux disponibles des placements à long terme et des placements à revenu fixe, c'est-à-dire des opérations de prêt qui, par le paiement des intérêts et par le remboursement du capital en une monnaie de valeur réduite, impliquent, inévitablement pour le prêteur une perte de son pouvoir d'achat.

éveloppement
e la spécula-
ion, qui dé-
ourne les ca-
itaux de leur
mploi normal.

Et, quant aux autres formes de placement des capitaux, dans l'industrie, par exemple, les souscriptions d'actions, elles se heurtent à la concurrence redoutable de la spéculation commerciale et financière, favorisée par les mouvements désordonnés des prix des marchandises, des devises, et des valeurs. C'est l'époque où l'on ne recherche plus l'intérêt, on ne cherche point tant à tirer de son capital un revenu fixe ou un revenu variable mais périodique. On cherche à tirer de son capital des bénéfices par des différences de cours, des plus-values, des différences de cotation. La spéculation se jette sur tous les articles spéculatifs, marchandises cotées à la bourse de Commerce, ou valeurs cotées à la bourse des titres. C'est une déviation, un détournement des capitaux de leur emploi normal. Non seulement les valeurs à revenu fixe n'ont plus d'amateurs, mais même les valeurs à revenu variable voient se détourner d'elles les capitalistes qui, habituellement, investissent leurs fonds en ces titres.

rise de capi-
aux due à la
rise des dé-
ouchés.

Il convient cependant de distinguer entre la crise des capitaux 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 dans certains pays, comme en face de la crise des débouchés survenue vers 1920.

La crise des capitaux sous cette deuxième forme exerce, comme sous la première, une action sur la production dans le sens de la réduction. Mais, entre ces deux modes d'action, il faut relever une différence essentielle. Tandis que la seconde, c'est-à-dire la pénurie de capitaux due à la crise des débouchés, va diminuer les bénéfices et par conséquent la possibilité de réserve des industries, et tend, en comprimant la production, à l'adapter à une demande déficitaire, au rebours, la première empêche une production déficitaire de se développer selon les besoins des marchés.

En d'autres termes, tandis que, dans les indus-

Source : BIU Cujas

tries atteintes par la crise, la réduction des capitaux est un moyen d'assainir la situation, dans celles qui ne sont point atteintes par la crise et souffrent au contraire d'un manque de capitaux, qui, normalement auraient dû se diriger vers elles, c'est une cause d'aggravation de la crise.

La crise des débouchés.

La conséquence de ces faits, est la crise des débouchés.

Normalement on aurait dû assister, en I920 au développement de la demande.

Dans le monde d'après-guerre, il semblait que les besoins comprimés, que les besoins détournés pendant la durée des hostilités allaient brusquement se manifester, et que la demande démesurément accrue, n'aurait comme limite à sa satisfaction que les possibilités de la production.

Il faut en effet revivre par la pensée l'époque de la Guerre avec les privations ou tous les retards dans la consommation qu'elle avait provoqués, non point tant encore dans notre pays qui eut la bonne fortune à cette époque de continuer à mener une existence beaucoup plus normale que celle des autres pays belligérants et neutres; mais, surtout en Europe centrale soumise à un blocus économique extrêmement rigoureux.

Il semblait donc que ces besoins comprimés de la consommation, dont la satisfaction avait été retardée, devaient causer une demande énorme au lendemain de la Guerre, et justifiaient un accroissement de la production, laquelle, elle trouvait ses limites, ses bornes, dans les obstacles internes et techniques à son propre développement, c'est-à-dire, dans l'insuffisance de ses trois facteurs essentiels : le travail, capitaux de tous ordres et les matières premières.

A la crise de sous-production succède une crise de surproduction.

Or, tout d'un coup, en I920, alors qu'il semblait que le Monde affamé dût exiger plusieurs dizaines d'années pour retrouver son équilibre et la satisfaction de ses besoins, la situation se reversa. Ce fut du dehors que vint l'entrave à l'essor de la production. Le marché se refusa à absorber la production qui, malgré ses progrès, n'avait point retrouvé son niveau d'avant-guerre.

A la crise de sous-production succéda une crise de sur-production; un arrêt ou un ralentissement dans l'écoulement des produits, en un mot, une crise de débouchés.

Pendant un temps, la mévente allait primer les difficultés de production, elle allait démontrer que, même en 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 par rapport à la demande.

Source : BIU Cujas

Situation singulièrement proche de la situation actuelle; situation qui fait crier au paradoxe ceux qui protestent contre un état de civilisation tel, qu'à côté d'une surproduction considérable d'objets de consommation, et de denrées alimentaires, puissent coexister dans certains pays une famine ou une disette chroniques.

Et comme, de plus, les phénomènes prenaient une ampleur inaccoutumée, la crise de I92I qui, jusqu'à la crise présente, avait été l'une des plus graves et des plus importantes jamais enregistrées, la crise de I92I formait comme une image, à une échelle agrandie, sur certains points même déformée, et par conséquent susceptible d'une étude des plus intéressante et des plus démonstratives, des crises antérieures.

L'étude du B.I.T a lieu concurrement avec le développement de la crise.

Comme le B.I.T. rencontrait sur sa route cette interférence qu'il n'envisageait point d'étudier au début, il s'efforça d'en discerner, d'en décrire les caractères; et, pour la première fois une crise fut examinée dans le temps même où elle se déroulait. On projeta sur elle la lumière avec des moyens d'investigation, d'interprétation qui n'avaient jamais été encore employés.

Les indices indiquent bien un état de crise générale.

Le ralentissement de l'activité économique se reconnaît maintenant à un certain nombre d'indices classiques qui, réunis, permettent non seulement de déterminer l'état de crise, mais encore d'en mesurer l'intensité générale, ou au contraire, le caractère spécial, particulier, limité, à un certain pays ou à une certaine branche d'industrie.

Or, en I920 et I92I tous les indices sont réunis, tous les indices concordent pour montrer que l'on est bien en face de la crise, cyclique, classique, périodique, qui atteint tous les pays, toutes les branches d'industrie, d'une crise générale et périodique de surproduction.

Outre les témoignages des intéressés eux-mêmes, qui sont, un des moyens d'information du B.I.T., on note simultanément dans l'ordre de la consommation, des prix, et de la production les indices suivants:

Indices des faillites.

D'abord, les faillites, dont un diagramme de l'enquête du B.I.T. nous retrace la courbe endeuillée

des exportations.

Deuxièmement, la baisse des exportations qui est un signe évident de ralentissement des débouchés extérieurs : par exemple, l'exportation du coton, d'Amérique, passe de 7 millions de balles, en I9I9-I920, à 5 millions de balles en I920-I92I.

des ventes intérieures.

Plus rares sont les chiffres relatifs à la diminution des ventes à l'intérieur, fournies surtout par les coopératives anglaises qui démontrent ainsi le

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

concours statistique que l'on peut attendre d'organisations d'achat en commun.

Indice des prix

La baisse des prix succède à une forte hausse dans les pays où la dépréciation monétaire ne neutralise point l'effet de la crise économique. La crise de I92I ne permet point de dépister aussi facilement que d'habitude, le mouvement des prix, parce que, si dans une large mesure, les prix tendent à baisser, c'est à la condition d'être évalués en une unité monétaire stable et qui ne masque pas la baisse des prix.

Un graphique portant sur les prix de gros de I3 pays, établit un parallèlisme décisif entre les courbes des prix. Parties en effet au Mois de Janvier I920, d'un point évalué à I00, elles atteignent leur point culminant vers la fin de l'année I920; soit I30, pour retomber ensuite à 55, soit à la moitié des prix dont elles étaient parties.

Indice de la production.

Enfin, à côté de cet indice sur la consommation, sur les prix il y a lieu de noter l'indice sur la production, la baisse de la production enregistrée dans son ensemble et surtout le taux du chômage, signe précieux par la fréquence des publications le concernant, et la quasi instantanéité avec laquelle on en a connaissance.

Indice du chômage.

En Angleterre.

En Angleterre le sommet de la courbe du chômage est atteint en I92I par la brusque montée depuis novembre I920. En I920, en effet, il y avait en Angleterre 400.000 chômeurs, seulement, et, en Juin I92I, l'Angleterre atteint le chiffre de 2.200.000 chômeurs. Il semble depuis lors former une armée de réserve sur laquelle l'Angleterre doive compter d'une façon définitive.

En France.

Quant à la France, elle a, le triste privilège d'avoir été décimée par la Guerre, elle est atteinte par une dénatalité qui rend sa population inférieure à ses besoins. Elle doit recourir constamment à l'appoint de la main d'oeuvre étrangère. Par conséquent, pour elle, le chômage ne se mesure pas tant au nombre des sans-travail français ou étrangers secourus sur le territoire national, qu'au va et vient de l'émigration et de l'immigration à l'excédent des entrées ou des sorties.

Causes de cette crise.

De la crise ainsi marquée par cette série concordante d'indices, deux grandes causes paraissent responsables : une surproduction massive et bien supérieure aux possibilités d'absorption normale du marché d'après guerre; une insuffisance accidentelle de la consommation et une modification structurale des marchés.

Partout, en effet, au lendemain de la Guerre et après la brève crise de paix, se manifestent une confiance, un optimisme débordant qui se traduisent au

Source : BIU Cujas

I°) une surproduction massive

milieu de I9I9 et de I920, par un relèvement général de la production de tous les articles.

Le charbon, l'acier brut, la fonte, sans retrouver leurs chiffres hypertrophiés de Guerre, grande destructrice d'articles de métallurgie voués à une destruction immédiate, sous la forme de tubes de canons rapidement hors d'usage, de projectiles détruits aussitôt envoyés à l'ennemi, dépasse largement celle d'avant-guerre.

a production étallurgique.

Puis, à la fin de I920, c'est une chûte vertigineuse, verticale qui, momentanément en Angleterre, arrive à réduire la production à zéro, et, aux Etats-Unis à 35% seulement de I9I3.

C'est un arrêt brusque de la production, sorte de répit pendant lequel la surproduction, les stocks vont être absorbés.

Visiblement, l'offre tendait à devenir excessive par rapport à la capacité de la demande. L'accroissement des stocks était la meilleure expression de cette saturation du marché.

le coton

Ainsi, par exemple, aux Etats-Unis, pendant toute la durée de la Guerre et surtout depuis l'Armistice, les stocks n'avaient cessé de dépasser le niveau d'avant-guerre. En fixant à I00 la production d'avant-guerre, la production atteignait 2I6 en I9I8, 265 en I9I9, 352 en I920, 3I2 en I92I, et, jamais, malgré cette surproduction, le prix du coton n'avait été plus élevé aux Etats-Unis.

Par exemple, son prix était de 33I par rapport à I00, en I9I3.

En Angleterre le prix du coton à Liverpool était coté, 468 contre I00 en I9I3.

Et, En France, le prix du coton au Hâvre était coté à I09I pour 100. En d'autres termes, on payait le coton en France, près de 11 fois plus en I920 qu'en I9I3.

Même en tenant compte de la dépréciation du franc ceci signifiait que le coton coutait au moins deux fois plus en francs or qu'avant la Guerre.

°) une insuffisance de consommation.

Ainsi trompée sur la capacité normale d'absorption de la consommation d'après-guerre, la production se heurta à un nouvel obstacle lorsque la consommation, déjà atteinte dans ses possibilités, subit une nouvelle réduction soit générale, tenant à l'élévation des prix, et aux restrictions volontaires ou forcées qui en résultèrent, soit particulières et provenant de la fermeture totale ou partielle de certains marchés extérieurs, ou encore de la modification des conditions de la concurrence internationale.

En premier lieu involontairement, quand son pouvoir d'achat n'a pas suivi la hausse des prix, ou

Source : BIU Cujas

Diminution de la capacité de consommation individuelle.

volontairement, quand en restreignant ses achats il espère avoir raison des détenteurs de marchandises, le consommateur se dérobe et la consommation fléchit. Ou bien il ne peut pas acheter, ou bien il ne veut pas acheter, ou bien il est incapable de payer, ou bien il pratique systématiquement la "grève du consommateur".

Condition des titulaires de revenus fixes.

D'une part, en effet, l'enquête a révélé qu'outre les titulaires de petits revenus fixes, dont le pouvoir d'achat tendait vers zéro à mesure que les prix haussaient - ce qui s'est passé pour les rentiers allemands dont les rentes n'avaient plus un pouvoir d'achat digne de ce nom, lorsque le niveau général des prix a atteint un trillion de l'avant-guerre.-

Condition des personnes aynt un salaire ou un traitement fixe.

L'ensemble de la population est loin d'avoir vu son revenu s'adapter au niveau général des prix.

Il en est ainsi aussi de certains salaires qui ne s'ajustent pas à une brusque envolée des prix, à telle enseigne que le moyen employé dans certains pays où les prix subissaient de fortes fluctuations a été d'établir une échelle mobile des salaires qui s'est efforcée avec un décalage et un retard, d'adapter les salaires aux prix.

D'autre part, ce divorce entre la puissance d'achat et les prix s'accentue lorsque l'essor d'après-guerre provoque une montée considérable des prix, lesquels atteignent pour certains pays ou certains articles, jusqu'au décuple de leur taux d'avant-guerre.

En Tchécoslovaquie, en 1920, le niveau général des prix est de 1542 par rapport à 100 avant la Guerre.

En ce qui concerne la France, pour certains articles, comme le coton, le taux en 1920 était de 11 fois ce qu'il était en 1913.

Abstention du consommateur.

A ce moment-là, il y avait impossibilité pour le consommateur de suivre le mouvement de hausse des prix, ce qui ajoute à la grève des consommateurs l'abstention systématique d'acheter, soit parce que l'on obéit à un mot d'ordre; soit que l'acheteur se dire que du moment que les prix ont enregistré une baisse, il n'y a pas de raison pour qu'elle s'arrête. Le meilleur moyen de ne point perdre d'argent en achetant prématurément une marchandise, est d'ajourner cet achat jusqu'à ce que le fond des prix ait été atteint.

2°) Diminution de la consommation collective des Nations

En second lieu, à côté de cette diminution de la capacité de consommation individuelle, de cette abstention volontaire ou forcée des individus, se surajoute la diminution de la consommation collective des Nations, diminution absolue, quand elle correspond à une réduction du pouvoir d'achat, ou diminution spéciale de la capacité d'achat des produits étrangers avec des réductions correspondantes des importations, lorsqu'elle est dûe à des phénomènes de change et à

Source : BIU Cujas

une dépréciation du pouvoir extérieur d'achat de la monnaie nationale.

L'Europe centrale, l'Europe orientale, ruinée par la Guerre est typique du premier cas. L'Allemagne l'Autriche, la Serbie, la Bulgarie, la Roumanie, deviennent des pays pauvres. Les revenus de la Nation les traitements et les salaires au lendemain de la Guerre y atteignent à peine le tiers de ce qu'ils sont au dehors. Ils ont conservé leur pouvoir d'achat intérieur car les prix ne se sont pas nivelés sur les prix extérieurs. Mais, il est impossible, pour un allemand, par exemple, de songer à venir faire un achat en France à cette époque. Au contraire, il est alors très intéressant pour les Français d'aller s'approvisionner en Allemagne.

Par conséquent les salariés, les titulaires de revenus fixes, doivent se limiter au strict indispensable. L'achat des marchandises étrangères leur devient impossible. Celles-ci sont produites à des conditions et à des prix pratiqués sur le marché mondial, très souvent supérieurs aux prix internes. Il faut rapprocher de cette considération, la fermeture du marché Russe. Il absorbait en 1913 plus de 3 Milliards et demi de francs de marchandises étrangères; en 1920 1 million 600.000 Francs à peine, c'est-à-dire moins de 2.000 fois de l'avant-guerre. Naturellement les pays ont été frappés par la fermeture du marché russe dans la mesure même où il commerçait avec ce pays.

a fermeture du marché russe.

L'Allemagne qui envoyait en Russie les 50% des importations de ce pays, subit par suite de la fermeture du marché russe, la perte la plus forte; la France, qui ne faisait avec la Russie qu'un commerce relativement insignifiant, n'en subirait point la répercussion au même titre.

Enfin, le développement de la production et l'équipement de certains pays pour la satisfaction autonome de leurs propres désirs, favorisé par la guerre, l'isolement économique ou militaire des marchés par le blocus, diminuait parfois l'appel aux marchandises étrangères; il contribuait ainsi à donner à leurs anciens fournisseurs l'impression d'un marasme momentané alors qu'ils étaient en réalité le signe d'une modification décisive des anciens courants commerciaux, et d'un déplacement définitif dans les mouvements de la production.

odification les courants ommerciaux.

Tel est l'exemple de la production du sucre et des constructions navales. En effet de 1914 à 1920, la production globale du sucre n'a subi, en apparence, aucune diminution, parce que la production extra-européenne de canne à sucre a compensé le déficit de la culture de la betterave . La première a augmenté de

a production u sucre.

Source : BIU Cujas

184 millions de tonnes pour l'ensemble de la période tandis que la seconde diminuait de 194 millions .

Les constructions navales

Quant au tonnage, alors qu'en 1913, les pays extra-européens, et notamment les Etats-Unis représentaient seulement un peu plus du 1/10 de la production mondiale, ils en formaient les 7/10 après la Guerre. Il était donc naturel que les pays qui s'étaient ainsi améliorés sous l'empire des circonstances, par leurs propres moyens, manifestassent une tendance, une fois l'équilibre rétabli, à l'autonomie économique, que l'on appelle l'autarchie économique.

Modification des mouvements commerciaux provenant de phénomènes de change.

Ainsi modifiée dans ses conditions techniques la concurrence internationale a subi les effets du mouvement des conditions économiques et surtout les changements apportés au coût comparatif de production par l'augmentation relativement moins forte des prix de revient, dans les pays à change déprécié que dans le reste du Monde; elle a subi, accessoirement l'effet des déplacements de frontières, la modification politique de la carte du Monde.

A la faveur de prix de revient intérieurs moindres que ceux du dehors, un grand nombre de Nations peuvent non seulement éliminer les concurrents étrangers de leur marché intérieur mais encore porter chez eux la concurrence de leurs produits, fabriqués à un coût comparativement inférieur; elles ajoutent ainsi chez ceux-ci, à la crise des débouchés étrangers la diminution du pouvoir d'absorption du marché interne.

Nombreuses sont les plaintes qui ont été relevées par l'enquête en Amérique, en Angleterre, en Suisse, contre l'effondrement de l'importation de l'industrie nationale et contre l'invasion du marché national par les articles français ou allemands, par exemple.

Les fabricants de lainage français parviennent à vendre à Leeds, c'est-à-dire le pays même de la draperie anglaise, des marchandises françaises, qui n'acquièrent de valeur que lorsqu'elles nous reviennent après avoir été nationalisées anglaises, ce qui permet de les céder à un prix double.

Quant à la Tchécoslovaquie, où sont concentrées 60 à 100% des forces industrielles de l'ancienne autriche-Hongrie, l'ancien marché intérieur est devenu pour elle un débouché extérieur, attestant une solidarité économique qui survit aux partages diplomatiques.

L'évolution et les effets de la crise.

Telles étaient les causes de la crise, celle-ci, une fois déclanchée, trouve en elle-même sa propre raison de propagation et d'aggravation, suivant une processus devenu classique tellement il a été analysé et décrit de fois.

I-Conséquences naturelles.

D'abord la crise commence à gagner de proche en proche, et de certaines industries, les premières at-

Source : BIU Cujas

La crise atteint toutes les industries.

teintes, elle s'étend aux industries avec lesquelles les premières sont en contact direct, qui, se trouvant privées de leur débouché ordinaire, vont également réduire leurs achats auprès des industries dont elles étaient les clients; et, ainsi, peu à peu la crise se généralise, l'activité productive se réduit, la puissance d'achat de ceux qui s'y livrent décroit.

L'activité des chantiers de constructions navales.

Par exemple, en 1920-1921, l'arrêt de l'activité des chantiers de constructions navales des Etats-Unis, fait tomber le tonnage construit dans une année de 3 millions 580 mille tonnes en 1919, à moins de 1 million de tonnes en 1921, et à moins de 100 mille tonnes en 1922. Déjà en 1921 la chûte est de l'ordre des trois-quarts environ, et en 1922 la production des chantiers de constructions navales n'est égale qu'à moins du 36ème de ce qu'elle était deux ou trois ans auparavant. On imagine la répercussion, sur toutes les industries qu'alimentait celle-ci, de l'arrêt de ses achats : industries des tôles, industrie des cordages, industrie du bois. Toute une série d'activités industrielles vont être entravées par cet arrêt des constructions navales.

L'industrie du bâtiment.

Il en est de même de la stagnation de l'industrie du bâtiment, motivée soit par la réduction du pouvoir d'achat des locataires, soit par l'augmentation du prix de revient des immeubles, soit enfin par la législation sur les loyers qui, dans les pays où elle a été appliquée, a empêché les capitalistes de se livrer à cet investissement durable de leurs ressources et a eu une répercussion sur toutes les industries qui vivent de l'industrie du bâtiment; or il n'en est pas une qui, de près ou de loin, ne soit tributaire de l'industrie du bâtiment, ce qui vérifie ce vieux brocard: " quand le bâtiment va, tout va ".

La crise atteint tous les pays.

Ensuite, et par un mécanisme analogue, la crise s'étend de pays à pays, et, de même que dans le domaine de l'industrie elle s'était généralisée, dans le domaine géographique, elle tendra à s'universaliser.

Les premiers pays où éclate la crise se ferment; à l'importation des autres pays. Ils déterminent par suite, tour à tour, la diminution de la production des pays qui étaient leurs fournisseurs. Ils diminuent de la part de ceux-ci leurs demandes de moyens de production, et, finalement, par la généralisation de la crise, par le fléchissement correspondant des revenus, la diminution de leurs demandes de moyens de consommation, Si bien qu'à l'action interne du commerce extérieur vient se surajouter le ralentissement de la consommation du commerce interne, pour plonger les industries dans le plus grand des marasmes.

Source : BIU Cujas

Evolution géographique de la crise.

A cet égard, la crise de I92I a pu être étudiée géographiquement, avec la précision d'une maladie. On a vu poindre la crise dans une industrie déterminée, dans un pays déterminé. Elle a éclaté dans l'industrie de la soie au Japon. Elle a gagné toute l'industrie japonaise. Elle a traversé le Pacifique comme une vague qui a déferlé sur l'Amérique. Elle est allée de ce pays jusqu'en Europe qu'elle a submergée également, à l'exception de l'Allemagne, laquelle momentanément, pour les raisons d'ordre monétaire, précédemment signalées, a fait figure d'ilot relativement prospère au milieu d'une Europe plongée dans l'inaction. Ce n'était d'ailleurs qu'une crise à retardement car, lorsque les autres pays se sont rétablis, lorsque leur restauration économique s'est produite, l'Allemagne à son tour à subi le contre-coup de cette crise, dont l'avait momentanément défendue la dépréciation même de son unité monétaire.

Action de la crise sur la capacité de consommation individuelle.

Dans le même temps, le fléchissement du pouvoir d'achat des consommateurs particuliers, qui résulte du chômage, du marasme des affaires, de la réduction des salaires, se traduit, avec une précision frappante par la diminution des importations d'articles de luxe, et surtout par la réduction de la vente des articles populaires dans les grandes coopératives.

Par exemple, aux Etats-Unis, en I920-I92I, on constate une diminution considérable de l'importation des soieries, des articles de Paris, des diamants et des pierres précieuses.

De même, dans les coopératives de consommation, anglaises et suisses, les statistiques fournissent une image exacte de l'activité économique, et bien plus précise que celle qui pourrait être empruntée à d'autres indices; on saisit ainsi sur le vif l'action d'une crise sur la capacité de consommation, et sur la nature de la consommation des classes ouvrières, c'est-à-dire de la masse de la population.

Les magasins de gros des coopératives de Manchester et de Glasgow;

Les ventes réalisées au cours de ces années de crise par le magasin de gros de Manchester ou par le magasin de gros de Glasgow qui sont, comme vous le savez, les grands approvisionneurs des coopératives de consommation britanniques, nous apprennent que les tissus voient leur demande tomber de 3 millions 600.000 livres Sterling dans le deuxième trimestre de I920, à 1 million de Livres dans le deuxième trimestre de I92I, réduction par conséquent de près des trois-quarts. Les articles de laine, les articles de confection tombent de près de moitié, 9I0.000 Livres Sterling la première année à 400.000 la seconde. Les chaussures baissent de plus de moitié aussi, I.200 millions la première année, 536 la seconde. L'ameublement subit

Source : BIU Cujas

une chûte analogue. Les ventes de meubles passent de I200 mille livres à environ 500.000. Le charbon lui-même voit réduire sa vente dans la proportion de 500.000 Livres à 220.000 Livres, tandis, au contraire, que les produits alimentaires, l'épicerie en particulier, résistent et subissent une réduction beaucoup moins grande. Leur vente fléchit de I9 millions et demi de Livres environ , à I7 Millions et demi seulement.

Au total, l'ensemble des ventes a décru de 26 Millions de Livres Sterling à 20 Millions de Livres Sterling. Ce sont des chiffres énormes; représentant annuellement environ deux milliards et demi à trois milliards de francs. D'où l'intérêt de se servir du baromètre de leur activité commerciale comme d'une indice de l'activité générale du pays, et du pouvoir de consommation des classes ouvrières auxquelles les coopératives s'adressent plus spécialement.

II - Conséquences systématiques.

De surcroit, à ces effets, en quelque sorte, naturels de la crise viennent s'ajouter des conséquences voulues, des conséquences systématiques. C'est d'abord la restriction des crédits en banque qui diminue les moyens d'action des entreprises au moment où celles-ci éprouveraient le plus le besoin de voir se renouveler, et s'étendre les moyens de crédit mis à leur disposition.

Restriction des crédits.

En I92I notamment, de grandes plaintes se sont élevées contre l'inaction des banques, contre le refus systématique des banques de venir au secours des entreprises en difficulté. Il y avait là, à la vérité, de la part des banques une politique très naturelle. Les banques n'ont point pour objet d'être des philanthropes. Elles n'ont point pour mission de pratiquer de l'assistance financière. Elles sont responsables vis-à-vis des capitalistes qui leur ont confié des capitaux sous la forme de dépôts ou d'actions, d'une bonne gestion financière. Aussi doivent-elles réduire les crédits lorsque ceux-ci deviennent précaires et peu sûrs.

Développement du protectionnisme douanier

C'est ensuite, une politique douanière de défense et de restriction des importations, dictée par le souci de réserver aux producteurs nationaux la puissance de consommation affaiblie du marché intérieur, et qui trouve dans la crise une occasion d'accentuer le protectionnisme d'après-guerre, tout en prétendant par des primes ou des crédits à l'exportation favoriser à ces nationaux l'accès du marché mondial.

Ce paradoxe, cette contradiction ne se rencontrent pas seulement en I92I. L'époque actuelle en fournit de

Source : BIU Cujas S

nombreux exemples, et c'est ce qui fait précisément l'intérêt même, l'actualité de l'étude de la crise de I92I et de son évolution.

Ainsi, la crise exaspère la concurrence internationale, elle suscite des mesures dont les avantages souvent partiels, et temporaires se doublent d'inconvénients correspondants pour les autres, et finalement, par un jeu des répercussions, pour tous.

Restriction de la production.

Enfin, à ces mesures de restriction des crédits, de protection douanière, viennent s'ajouter les mesures de restriction systématique de la production, décidées par voie d'entente syndicale et qui, à un amoindrissement sporadique, incohérent, substituent la diminution raisonnée progressive et générale, infligeant à tous une réduction d'activité proportionnelle à leurs moyens d'action.

L'industrie cotonnière.

Cette mesure a été employée depuis très longtemps dans certaines branches d'industrie. A cet égard, l'industrie cotonnière est l'une des premières qui ait appliqué la restriction systématique de la production, notamment par la diminution du nombre de jours de travail de ses ouvriers; la pratique du"short time", de la réduction systématique de la journée ou de la semaine de travail. Généralisée par voie d'entente syndicale, cette pratique est employée dans l'industrie cotonnière non seulement sur le plan national, mais quelquefois aussi sur le plan international. Elle n'est plus d'ailleurs exclusive à l'industrie cotonnière. Elle a été employée, par d'autres industries, et, en particulier, vers I920, I92I; on voit poindre

Le plan Stevenson.

le "plan Stevenson", c'est-à-dire l'invitation lancée par l'Association des Planteurs de caoutchouc, en date du 24 Décembre I924, à procéder à une restriction volontaire, systématique de la production caoutchoutière réputée excessive, excédentaire, et dont la surproduction s'exprimait par la chûte verticale des cours des valeurs de caoutchouc sur la Bourse de Londres.

Le B.I.T. poursuit son enquête jusqu'à la fin de la crise.

L'essor de la production d'après-guerre qui tendait à la ramener progressivement à son niveau d'avant-guerre, a donc subi, en I920-I92I un resserrement qui, fort heureusement, comme le faisait prévoir le caractère cyclique de la crise, devait bientôt faire place à une reprise dont l'enquête elle-même a rassemblé un grand nombre d'indices. Car, dans le même temps que l'enquête se poursuivait, comme elle était à cheval sur la crise elle-même, elle la saisissait sur le vif, la photographiait de manière quasi instantanée, cinématographiant le phénomène dans sa continuité, depuis son origine, c'est-à-dire au moment ou l'activité flêchit, jusqu'au moment où il se terminait, où

Source : BIU Cujas

l'activité reprenait. Elle a pu par conséquent mesurer ainsi toute la courbe depuis sa chûte jusqu'à son point le plus bas, et à son redressement jusqu'à son point culminant.

La crise des changes.

Le retour à l'activité normale aurait été d'ailleurs beaucoup plus rapide à l'époque que nous envisageons, si, sur l'économie universelle, n'avaient pesé à ce moment là le problème et la crise des changes, à quoi le rapport du B.I.T. fait très justemenr la large place qui lui revient dans le désiquilibre mondial d'après la Guerre.

De même qu'une crise économique, le change est beaucoup plus souvent un indice et un effet qu'une cause. Mais, comme les crises économiques, le change est aussi de nature, par son taux, et ses perturbations, à agir sur les faits économiques qui ont motivé le trouble monétaire, à les accentuer, ou, au contraire, quelquefois, par un choc en retour assez fréquent, à les atténuer.

L'importance du change.

En outre, le change est, dans une large mesure, une sorte d'expression synthétique, de toutes les actions, de toutes les causes à l'oeuvre. Le change est le reflet, le résumé, le symbole de toute l'activité économique envisagée sous ses innombrables aspects.

Mais, outre le fait 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 dans ses causes plus particulièrement spécifiques, dans ses innombrables conséquences, et dans l'analyse du mécanisme de son action.

A cet égard, encore, 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 suffira donc d'examiner à sa suite les faits eux-mêmes, les causes et les conséquences de la situation des changes d'alors qui était à cette époque de beaucoup l'élément le plus grave, le plus général et le plus durable de la perturbation alors envisagée.

Et, tout d'abord, les faits.

Carte des pays subissant la crise des changes.

Une carte du Monde et de l'Europe empruntée par l'enquête sur la production, à la revue allemande intitulée "Wirthschaft und Statistik", résume d'une façon saisissante la situation mondiale et la situation Européenne des changes au 31 Décembre 1923, c'est-à-dire au moment où la crise du mark a atteint son point culminant, et où se place le relèvement monétaire de l'Allemagne par l'abandon, la démonétisation du mark papier et l'adoption du renten mark, du gold mark, qui

Source : BIU Cujas

dotera l'Allemagne d'un instrument monétaire durable et stable.

L'époque se prête donc bien à l'enregistrement, à la description, et au graphique de l'état des changes.

Les pays qui se présentent sur cette carte sont couverts d'une couleur qui va s'échelonnant du noir profond pour ceux dont la monnaie nationale n'a subi qu'une perte relativement faible, c'est-à-dire pour ceux dont la monnaie nationale n'a subi par rapport à l'or qu'une dépréciation de moins de 10%, jusqu'au pointillé et au grisé extrêmement légers qui caractérisent les pays dont l'étalon monétaire a perdu plus de 99 pour cent de sa valeur au pair, et n'a plus conservé que 1% au maximum, de sa valeur antérieure.

Les pays à change haut.

Sur cette carte trois groupes de pays peuvent être discernés : 1°) les pays à change haut, déprécié de moins de 50% du pair; ils comprennent les pays extra-européens, les pays européens neutres, et, parmi les anciens belligérants, un seul : l'Angleterre.

Les pays à change moyen.

2°) Les pays à change moyen ayant perdu moins de 75% environ de leur valeur par rapport à l'or, c'est-à-dire les trois pays qui vers cette époque, vont envisager la stabilisation de leur monnaie : La France, la Belgique et l'Italie.

Les pays à change bas.

Et, enfin, dans un troisième groupe, les pays à change bas, à monnaie avariée, ayant perdu plus de 75% de leur valeur d'avant-guerre. CE groupe comprend tous les pays belligérants de l'Europe centrale et orientale, et parmi les pays de l'Europe occidentale: l'Allemagne.

Il ne peut s'agir ici, où nous étudions les faits économiques dans leurs répercussions ouvrières et sociales, d'examiner dans le détail la crise des changes qui a abouti à la catastrophe de 1923. Tout au plus doit-on retenir certains ordres de grandeur pour illustrer et faire comprendre l'état auquel étaient parvenus certains des pays étudiés.

L'amplitude de la crise des changes.

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 remplace le carré, et dans laquelle chacune des divisions est égale au fur et à mesure qu'on s'avance à 10 fois la division précédente, ce qui permet par conséquent de représenter avec une hauteur relativement faible des grandeurs relativement considérables, or, malgré tout, pour certains pays, tels que l'Allemagne, la Pologne et la Russie, on a dû adopter une échelle encore plus réduite, afin de pouvoir représenter dans un papier de dimensions moyennes les fluctuations de

Source : BIU Cujas

leur change.

Si l'on avait adopté l'échelle arithmétique, le graphique la contenant aurait nécessité, en Août I920, et pour y comprendre le point culminant qui était la Pologne, car elle avait la monnaie la plus dépréciée, une feuille de I8 mètres de hauteur.

En août I923, pour y figurer le prix du dollar à Berlin, la feuille aurait dû avoir la hauteur du Mont Blanc, environ 4.800 mètres.

A la fin septembre, elle aurait dû mesurer la longueur du méridien terrestre.

A la fin d'octobre, une longueur égale à la distance de la Terre à la Lune, c'est-à-dire, 384.000 kilomètres.

Enfin, en Novembre I923, au moment où le dollar se stabilisait à quatre trillions deux cents milliards de Marks, le diagramme aurait dû avoir 28 millions de kilomètres c'est-à-dire environ le cinquième de la distance de la terre au soleil.

Ces chiffres méritent vraiment le nom d'astronomiques. Le fait frappant est la vitesse vertigineuse avec laquelle ils ont été atteints. On assiste à leur accélération, au fur et à mesure que la chûte se précipite, un peu comme lorsqu'un objet dévale le long d'une pente très accentuée. S'il avait fallu en effet soixante-six mois au Mark allemand pour tomber au soixantième de sa valeur, la dernière période de décuplement du dollar n'avait duré que dix-sept jours pour aller de 420 millions à 4 milliards de Marks du 3 Novembre au 20 Novembre I923.

Dans la masse des facteurs agissant sur le change et en expliquant tout à la fois les fréquentes fluctuations qui ont fait donner à cette période, à ces changes le nom de changes erratiques, ou qui en expliquent la continuelle tendance plus ou moins lente à la baisse, trois groupes principaux doivent être retenus: les causes monétaires et financières, les causes économiques et commerciales, les causes politiques et psychologiques.

Le Change en période normale.

En premier lieu, avant la Guerre, le change trouve un régulateur de ses variations dans la convertibilité du billet de banque en or, dans la possibilité de se présenter à tout instant dans l'établissement émetteur, d'obtenir la contre partie en métal précieux du montant porté sur le billet de banque, et d'expédier ou de faire venir, le cas échéant, le métal, si la négociation de lettres de change est trop peu avantageuse ou trop onéreuse, ce qui fait 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 au débiteur ou au créancier

Source : BIU Cujas

en les dispensant de faire les frais du déplacement d'or.

Le change en période de cours forcé.

Les fluctuations du change sont alors limitées par les "points de sortie et d'entrée de l'or". Mais, la proclamation du cours forcé met fin à ce régime; on revit de nouveau une période analogue à cette époque, depuis l'abandon ou la suspension de l'étalon or en Amérique.

Est-il possible, en pareil cas, d'asseoir les fluctuations des devises sur une règle fixe, est-il possible de prévoir quelles vont être, dans le cas où les Nations seront soumises à un régime de papier monnaie, à un régime d'inconvertibilité, quelles vont être les unes par rapport aux autres les cotations normales du change.

La théorie du Professeur Cassel

Un professeur Suédois, le professeur Cassel, s'est efforcé de résoudre ce problème. Il a prétendu que même dans le cas où l'or ne circulait point, dans le cas où les devises nationales étaient détachées, du support de l'or, il était possible de déterminer la norme, la parité théorique du change des monnaies, les unes par rapport aux autres, par la "parité des pouvoirs d'achat intérieurs".

En somme, dit le Professeur Cassel, dans la dépréciation respective interne des monnaies, telle qu'elle se manifeste par la hausse respective des prix se trouve le critérium permettant de déterminer, à un moment donné, le prix normal d'une monnaie convertie en un objet.

Par exemple si la hausse interne des prix a été de 365% en France, et de 79% en Angleterre, est-il exact d'affirmer avec Cassel que le change normal ou d'équilibre soit égal à la parité d'avant-guerre égale à 25 Francs 2.2I4, par le rapport entre les prix internes français et anglais 465; ce qui donne comme parité à cette époque 65.57? I79

Les résultats de l'enquête du B.I.T. infirment la thèse du prof. Cassel.

Il serait hors de propos, dans un cours d'économie industrielle, de discuter les idées du professeur Cassel. Retenons simplement que l'enquête du B.I.T. s'est attachée à cet examen et a essayé de déterminer si les faits vérifiaient ou controuvaient la thèse du professeur suédois. Les nombreux graphiques, exemples, et tableaux de l'enquête menée par le B.I.T. ne confirment point, ils infirment la thèse du professeur Cassel. Il n'y a jamais eu coïncidence entre la parité théorique des pouvoirs d'achat et le cours effectif du change. L'écart a été souvent énorme surtout en période de hausse. Par exemple, vers la fin décembre I923, la parité du pouvoir d'achat était de 65,66. Théoriquement la Livre aurait dû coter à Paris 66 Frs. or elle cotait 86 Francs; La différence était de l'or-

Source : BIU Cujas

dre de 25%.

On ne manque pas d'invoquer toutes les raisons artificielles qui, venant se mettre au travers du fonctionnement normal de la parité du pouvoir d'achat, empêchent celui-ci d'exercer son action. Mais, que vaut une théorie qui ne peut point se vérifier par la pratique?

L'économie n'est point mécanique pure, elle est la théorisation, la généralisation des faits d'expérience et d'observation; une théorie qui ne peut point au moins à un certain moment, en calculant des moyennes, trouver sa vérification, n'est point exacte.

Causes principales de la crise des changes.

Quoi qu'il en soit des conditions nouvelles de son équilibre, le désordre des changes apparaît financièrement et monétairement imputable à un certain nombre de facteurs que voici :

I°) Causes monétaires et financières.

D'abord, incontestablement, à l'augmentation de la quantité du numéraire en usage, dûe elle-même à ce que faute d'un meilleur terme il faut bien appeler l'inflation, c'est-à-dire l'émission exagérée de signes monétaires par rapport aux besoins monétaires. Cette surémission se traduit par la hausse des prix. Une circulation fiduciaire qui représentait en décembre 1919, de 142 à 1745% de plus que celle d'avant-guerre ne pouvait point manquer - quel que soit le processus psychologique par lequel s'exerce son action - d'avoir une influence considérable sur les prix.

La hausse des prix n'est pas proportionnelle à l'émission fiduciaire.

Mais, ici l'enquête vient fort à propos démontrer, de même que l'erreur de la thèse du professeur Cassel, que la hausse des prix est loin d'être proportionnelle à l'émission fiduciaire. Ceci est de nature à provoquer une certaine humilité chez les Economistes et à leur démontrer que la vie économique n'est point une mécanique parfaite dans laquelle tous les éléments se meuvent en proportion les uns des autres. Tout au plus, peut-on y discerner certain parallélisme, certaines tendances, mais, quand à y voir un automatisme, une spontanéité 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 correspond point à la réalité, et c'est ce que démontre, après bien d'autres critiques, l'enquête sur la production.

Cette enquête aboutit à ne laisser à la théorie quantitative que la valeur d'une tendance, elle fournit certaines données qui permettent en effet de mesurer l'écart séparant la circulation fiduciaire et le mouvement des prix.

Source : BIU Cujas

Par exemple, en Italie, la circulation d'après-guerre en pourcentage de celle d'avant-guerre est de 650; 55% plus élevée qu'avant la Guerre. Les prix de gros ne sont qu'à l'indice 457, 350 fois plus % plus élevés que les prix d'avant-guerre. Par conséquent, il y a un écart de 200 points environ entre la hausse des prix et l'augmentation des moyens fiduciaires. D'autant plus, et c'est le point intéressant de l'enquête sur la production, que celle-ci va réhabiliter le facteur production comme un des éléments d'action sur les prix.

2°) Causes économiques et commerciales.

Comment dit l'enquête sur la production, pourrait on négliger le facteur productif, écarter la réduction de la production? Croit-on que, si la production d'un article vient à tomber de 80 à 90% il ne s'ensuivra pas automatiquement une hausse des prix, sans qu'il soit besoin de faire intervenir le facteur monétaire. Et c'est alors à l'étude de cette réduction de la production que procède le B.I.T.

Le facteur production.

Elle montre, par exemple, que dans l'ensemble des pays belligérants européens, l'offre de certains produits comme le minerai de fer, la fonte, l'acier a diminué 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, le seigle de 34 à 50%. Le recul est tel qu'il n'a pu manquer malgré l'effort compensateur des importations, d'ailleurs entravées par la crise du frêt, par le blocus et par la guerre sous-marine, d'affecter gravement le marché et de contribuer à la hausse des prix. Par conséquent il faut, non point attribuer la hausse des prix à une cause unique, l'augmentation des signes monétaires, mais à l'action conjuguée des deux facteurs : augmentation des signes monétaires et raréfaction de la production.

Toute la conclusion de ce chapitre serait à citer En voici les dernières lignes: " Les réserves que nous "jugeons nécessaire de formuler, en face d'une théorie "dont le crédit fut accru par l'application particu- "lièrement heureuse qu'elle trouve dans l'interpréta- "tion de certains faits pathologiques de l'économie co- "temporaine 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 cer- "tain du volume de l'offre sur la demande, condition- "née à son tour par le volume de la production elle- "même./"

Source : BIU Cujas

C'est une conclusion modeste, prudente, mais qui à notre avis, rend beaucoup plus compte de la réalité que ne le ferait une explication unilatérale, quelque satisfaisante qu'elle puisse être pour notr esprit logicien.

Quant à l'augmentation de la circulation fiduciaire, l'origine en est connue : ce sont les difficultés financières, c'est le déséquilibre budgétaire; L'inflation rétablit l'équilibre à la manière d'un emprunt, surtout en Allemagne où la monnaie nationale est devenue pendant un certain temps, au lendemain de la Guerre, le principal article d'exportation vendu à l'étranger aux spéculateurs de change; et où sa multiplication, ou son offre en abaissait constamment le cours.

Aussi bien, est-ce là un expédient destiné à parer momentanément au déficit de la balance extérieure sous son double aspect de la balance générale des comptes ou plus proprement commerciale, et facteur économique dominant le problème des changes.

La balance des comptes de la France.

Notre pays a, d'ailleurs, été, à cet égard, un de ceux qui peuvent servir de prototype aux Nations dont la balance des comptes a été renversée par la Guerre De prêteurs, de créanciers, à la veille des hostilités, de prêteurs aux gouvernements, aux collectivités publiques, aux entreprises privées, la France est devenue débitrice du fait des prêts que les gouvernements ont consenti au sien, des emprunts que l'Etat, que les collectivités ont placés au dehors, des avances qui ont été faites les banquiers et les particuliers étrangers, fût-ce sous la forme d'achats de francs. Cette dette dépassait, à l'époque en question si largement les créances correspondantes qu'elle compensait au delà, la balance commerciale déficitaire. Il est juste de dire que cette balance n'avait acquis que très récemment à l'époque de l'enquête, un caractère excédentaire, résultant dans la période qui a suivi la guerre de la nécessité de reconstituer les régions libérées, de rétablir l'outillage, le stock de matières premières. Tout cela avait nécessité une importation énorme qui, ajoutée aux excédents d'importation de guerre avait grossi dans la même mesure la dette vis-à-vis de l'étranger.

De 1914 à 1922 l'excédent des importations françaises sur les exportations avait atteint un total de 115 milliards de francs, grévant ainsi énormément, et grossissant considérablement notre dette extérieure; l'amélioration constatée a donc eu pour effet d'empêcher cet énorme arriéré d'augmenter encore.

Quant aux facteurs extra-économiques expliquant la crise des changes, ils sont essentiellement d'or-

Source : BIU Cujas

3°)Causes politiques et psychologique.

dre psychologique; ils se ramènent à la spéculation, qui accentue l'influence des facteurs économiques, en exagérant leur effet, en superposant la déformation des facteurs politiques à l'action des éléments purement économiques.

La spéculation.

En effet, à la discordance entre l'offre et la demande effective de devises, l'expression momentanée de l'état de la balance des comptes, elle va ajouter les vues d'avenir. En d'autre termes, ce qui déterminera la demande et l'offre respectives des changes ce ne sera pas seulement la liquiditation d'opérations anciennes, mais une sorte d'anticipation sur des opérations futures dont l'orientation sera elle-même déterminée par le pari que l'on fait, sur les perspectives économiques d'un pays déterminé.

Cette spéculation envisage tour à tour le retour à l'équilibre ou, au contraire, le maintien ou l'accroissement du déficit de la balance des comptes gros de nouveaux emprunts et d'émissions futures de papier-monnaie.

Si la situation politique du pays est défectueuse si sa situation budgétaire est déficitaire, si elle fait entrevoir de nouveaux emprunts, il y aura là ce que les porteurs de change, ce que les spéculateurs sur le change appellent une prédominance des facteurs pessimistes, une prédominance des baissiers sur les haussiers.

Ces perspectives sont d'ailleurs conditionnées en partie par des circonstances politiques.

Qu'adviendrait-il, se demandait-on, des créances ou des dettes de réparation de tel pays sur tel autre Un règlement 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.

Le change, effet et cause de la crise.

Enfin, le change, en même temps qu'il était un effet, pouvait, elle-même, devenir une cause de consolidation et d'accentuation de la baisse, quand après s'être suffisamment prolongée pour abaisser la parité intérieure du pouvoir d'achat, elle enlevait à la devise en régression son élasticité et sa faculté de rebondissement. A ce moment l'irréparable était accompli. Il appelait 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 point obéir à une règle objective, qui l'aurait modelé, proportionné à la quantité de monnaie fiduciaire en circulation, qui lui aurait été inversement proportionnelle, s'il avait été possible d'appliquer la théorie quantitative de façon précise, la valeur de la monnaie.

Source : BIU Cujas

La diversité des facteurs en cause, les obstacles que la réalité oppose à la fluidité des capitaux et des marchandises, empêchent le taux effectif du change de s'accommoder soit à la parité théorique des pouvoirs d'achat comme nous l'avons démontré tout à l'heure, soit à la quantité des signes monétaires en circulation. Il en résulte donc des différences considérables dans les variations respectives du pouvoir d'achat des monnaies nationales, différence qui constitue la clé de toutes les conséquences pratiques de troubles monétaires internationaux, en même temps que l'explication du mécanisme de l'action des changes des monnaies à l'étude de laquelle je passe maintenant.

Conséquences de la dépréciation du change.

Les conséquences du change varient par groupes de pays. Dans les pays à change déprécié, les conséquences sont les suivantes : Au passif de ces conséquences figurent les difficultés que l'on éprouve à effectuer des achats au dehors, la difficulté du calcul des prix sans cesse changeants, la diminution de la capacité d'achat de la population, et un manque de capitaux provoqué par l'incertitude du lendemain et la répugnance à immobiliser des ressources susceptibles d'une dépréciation soudaine.

Conséquences défavorables.

Conséquences favorables.

Quant aux conséquences à placer à l'actif de la dépréciation du change, elles se résument en cette idée que par suite de la disparité, au moins temporaire entre le pouvoir externe et le pouvoir interne d'achat d'une monnaie dépréciée, l'industrie du pays atteint trouve dans cette différence une prime à l'exportation.

Comment, au reste, se détermine ce dumping ? Par quel mécanisme exerce-t-il son action? Par quelle différence dans le prix de revient arrive-t-il à constituer une prime au profit des pays à change déprécié, et au contraire un obstacle à l'exportation pour les pays à change apprécié ? Conformément aux théories classiques de Ricardo et de Stuart Mill les changements survenus dans le commerce extérieur s'expliquent par la différence des coûts comparatifs de revient dans les pays différents.

Evaluation des prix mondiaux en $.

Encore convient-il, pour déterminer en période de fluctuation des changes, quelle est cette différence du coût de production, et d'en ramener les éléments constitutifs à une commune mesure, et, c'est ce que n'a pas manqué de faire l'enquête du B.I.T. en ramenant à la commune mesure de l'or, c'est-à-dire en évaluant en dollars les prix dans les divers pays.

Méthode d'évaluation.

La méthode adoptée a été la suivante : L'enquête du B.I.T. a pris comme base des variations de prix les nombres-indices dans les divers pays, et elle a appliqué à ces variations les variations correspondantes

Source : BIU Cujas

du dollar, traduites également en nombres-indices; le quotient obtenu par la division de l'indice des prix et l'indice du dollar, constitue pour chaque pays, pour chaque produit, pour chaque service, le nombre-indice du prix en dollars au moment considéré par rapport au prix d'avant-guerre.

Par exemple si nous appelons P les indices des prix avant-guerre; si nous appelons D l'indice du Dollar d'avant-guerre. Si nous appelons "P + p" l'indice des prix à un moment donné, et si nous appelons "D + d" l'indice du Dollar à un moment déterminé.

Le prix-dollars actuel d'une marchandise quelconque dans un pays donné est constitué par la formule :

$$\frac{P + p}{D + d}$$

Si, par exemple, l'indice des prix est de 450, et l'indice du dollar ; en d'autres termes si le Dollar est, par rapport à son prix d'avant-guerre égal au pair d'avant-guerre multiplié par le coefficient 4; le prix en dollars sera égal à :

$$\frac{450}{400}$$

Une fois la méthode ainsi formulée, on a recherché les résultats auxquels conduit l'application de cette méthode pour les différents facteurs du prix de revient. Comment se comportent, par exemple, vis-à-vis de ces indices les matières premières, la houille le pétrole, la fonte, le cuivre, le plomb, le zinc, l'alluminium, 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 mai le riz ?

On étudie ensuite, parmi les éléments du prix de revient comment se comportent évalués de la même manière : les frais de transports; tarifs des voyageurs et tarifs de marchandises; le prix de la main-d'oeuvr déterminé à la fois par le coût de la vie, qui en est le minimum, et par l'étude directe de certains salaires effectifs, et surtout de leurs variations relatives.

Après cette opération, et à titre de contre-épreuve, on dresse l'échelle respective en or des prix de gros; et le prix comparatif à l'intérieur d'un même pays des marchandises indigènes et des marchandises d'exportation; des marchandises destinées à la consommation interne et de celles destinées au commerce extérieur. La différence des coûts de production cesse d'avoir le caractère d'une simple impression, ou d'une simple vue logique de l'esprit pour revêtir une précision mathématique que la représentation gra

Source : BIU Cujas

phique notamment exprimera de façon remarquable.

Niveau des prix de gros en septembre I92I.

En nous tenant, par exemple, aux prix de gros que constatons-nous ? Les prix de gros, synthèse des éléments qui viennent d'être énumérés, donnent au mois de septembre I92I l'échelle suivante qui permet de mesurer d'un coup d'oeil comment les prix des marchandises destinées à l'exportation obéissent à des lois différentes et comportent de valeurs diverses selon les pays considérés :

Au Japon, le niveau général des prix évalué en dollars, est de 202 par rapport à l'avant-guerre. En Suisse il est de I64. Au Canada, de I46. En Suède de I48. Aux Pays-Bas, de I43. En Belgique, de I37. Au Danemark, de I36. Au Royaume-Uni, de I35. En Espagne, de I3I. En Norvège, de I3I. En Italie de I27. En France, de I26. Aux Etats-Unis, de I22. En Inde britannique, de I09. En Allemagne, de 75. En Pologne, de 73.

Cette méthode fait apparaître l'influence du change sur les prix.

202 au sommet, 73 à la base; 75 dans le grand pays exportateur qu'est l'Allemagne. Ceci mesure la différence que le jeu des changes peut produire sur le niveau général des prix et surtout sur les prix les plus intéressants. Quant au dumping monétaire possible les prix de marchandises d'exportation, destinées à être consommées sur les marchés extérieurs. La différence des coûts comparatifs s'exprime ici avec un relief saisissant.

La prime à l'exportation constituée par les différentes dépréciations monétaires manifeste donc toute son importance. Certes, nous n'allons, comme l'affirment parfois avec quelque imprudence, des économistes trop généralisateurs, jusqu'à dire que le facteur monétaire est le seul entrant en ligne de compte dans cette comparaison internationale des prix. On néglige trop souvent le fait que déjà avant la guerre, les différents articles n'avaient point un prix de revient uniforme. Certains pays jouissaient d'un niveau de prix assez bas, d'un taux de salaires assez faible pour donner à leurs industriels, - à supposer les mêmes toutes les autres conditions techniques de la concurrence, un avantage dans la compétition internationale. Mais, 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.

Les différences de niveaux des prix s'expliquent par l'inertie des prix intérieurs.

Comment, à leur tour, s'expliquent ces différences de prix de revient source du dumping, source de l'invasion des pays à change élevé et de la restriction de leurs exportations ? Essentiellement, à notre avis, par l'inertie relative des prix intérieurs.

Aussi bien, les prix des divers articles, le taux

Source : BIU Cujas

du change et les pouvoirs comparatifs d'achat ne s'ajustent-ils pas simultanément, immédiatement, parfaitement les uns aux autres. A l'intérieur d'un même pays, il y a discordance entre les mouvements des prix des diverses marchandises et des divers services : certains prix haussent plus vite que d'autres, et leur écart explique en partie la différence des prix.

Or, l'Allemagne est à cet égard un excellent exemple.

Le niveau des prix en Allemagne en I920.

Par exemple, à une hausse du Dollar de I550% en I920; en d'autres termes, quand le prix du Dollar avait augmenté en Allemagne de I550% par rapport à l'avant-guerre; à une hausse de I550% du dollar, correspond une hausse de I450% des prix de gros. Les prix de gros ont donc suivi pour ainsi dire presqu'exactement, avec un parallélisme parfait la hausse du Dollar. Mais, en revanche, les prix de détail ne sont qu'au coéfficient 800, et les salaires des mineurs, représentatifs de l'ensemble des salaires des travailleurs, sont au coéfficient 700. Par conséquent comparés aux prix extérieurs les salaires n'ont augmenté que dans une mesure égale à peu près à la moitié.

L'intervention de l'Etat.

La cause de ces divergences, est double. D'une part, elle sont dues à l'action de l'intervention administrative sur certains prix. On a taxé le prix des loyers, les tarifs de transport, les denrées alimentaires. Le résultat a été le suivant. Contrairement au mépris qu'affectent volontiers certains économistes théoriciens ou adversaires de l'intervention de l'Etat dans le domaine des prix; la preuve a été ainsi apportée de la possibilité d'une taxation effective, et durable des prix.

S'il fallait en apporter d'autres exemples on pourrait invoquer à côté de cette action d'autorité l'action de la discipline librement consentie. Comment expliquer, sans cela, le fait que les prix en Angleterre ne se sont pas élevés depuis septembre I93I dans la mesure où la Livre Sterling a perdu de sa valeur ? Sans doute peut-on invoquer ici l'action neutralisante de la baisse générale des prix de gros qui a tempéré, compensé la perte de la Livre. Mais, il serait injuste de négliger le fait que les Anglais savent s'appliquer une discipline suffisamment rigide pour ne point profiter des malheurs de leur pays, pour ne point exploiter la situation, pour ne point spéculer. Il suffit que l'on fasse appel à leur devoir civique et qu'on leur remontre qu'il serait indigne d'un citoyen britannique de profiter ainsi du malheur du pays ou de la baisse de la Livre, pour qu'immédiatement il obéisse à cet appel, et, a son sens du devoir civique.

Source : BIU Cujas

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 qu'elle est imposée. Mais la différence entre le taux des salaires, des prix de détail et de gros, établit cependant que même la discipline imposée n'est point, elle non plus, sans action sur les prix.

L'inélasticité des prix de détail et des salaires.

D'autre part, la stabilité relative des prix intérieurs, leur inertie, tiennent à l'inélasticité de certains prix comme les prix de détail ou les salaires toujours décalés, toujours en retard, sur les prix de gros ou le coût de la vie.

Les mouvements des prix intérieurs ne suivent pas automatiquement les mouvements du change.

Entre pays, les mouvements de change, -sorte de prix lui-même puisque le change au fond est le prix de vente et d'achat des monnaies ou des devises étrangères sur un marché-, sont loin de déterminer automatiquement et immédiatement des mouvements correspondants des prix intérieurs. Il n'en est ainsi que quand la monnaie nationale est arrivée à un degré tel de dépréciation, d'avilissement qu'elle ne conserve plus, aux yeux des habitants et des ressortissants du pays aucun pouvoir d'achat. Ce pouvoir d'achat détaché comme il l'est de toute base matérielle, ne puise guère sa valeur que dans le reflet qu'il constitue, de la valeur d'une monnaie étrangère, en laquelle on a l'habitude de le convertir. A partir de ce moment-là on continue sans doute, par une sorte de survivance, à compter les prix dans la monnaie nationale, mais cette monnaie nationale n'est elle-même qu'un multiple de la monnaie étrangère, dans laquelle on prend de plus en plus l'habitude de l'exprimer et de la mesurer.

Exception : l'Allemagne en 1923.

Par exemple, en Allemagne en septembre, octobre novembre 1923, au moment où la dépréciation du mark atteint un degré que jamais une monnaie n'avait antérieurement atteint; on assiste à une sorte de confusion entre le mark et le dollar en lequel on l'exprime. L'élévation du dollar entraînera automatiquement spontanément, immédiatement et quelquefois même par avance une élévation des prix qui ne se modèlera pas pratiquement sur la dépréciation intérieure, mais qui, anticipant en quelque sorte cette dépréciation, la dépassera à un point tel qu'à la fin, lorsque la crise du mark sera consommée, lorsque le mark touchera le point le plus bas de sa chute; lorsque interviendra l'opération magnifique de sauvetage monétaire par le recours au Rentenmark, par un phénomène curieux et sans autre exemple les prix intérieurs allemands seront supérieurs de plus de 50% aux prix extérieurs.

Il y a un déca-

Mais, sauf cette exception, il y a, au contraire,

Source : BIU Cujas

lage entre les mouvements des prix extérieurs et ceux des prix intérieurs

en général, un retard, 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, qu'il s'agisse d'obstacles à la libre circulation des marchandises; qu'il s'agisse de mouvements propres du marché des changes commandés par les rapports de l'offre et de la demande; par la spéculation et par les événements de tout ordre qui inspire la spéculation, phénomène essentiellement psychologique; qu'il s'agisse de nouvelles économiques, qu'il s'agisse d'événements politiques, d'événements réels; qu'il s'agisse d'appréhensions infondées, il n'en demeure pas moins qu'il en résulte au profit des pays à change déprécié un écart du prix comparatif de revient et de vente qui leur donne une prime à la sortie des marchandises.

Enfin, même dans la mesure où les prix intérieurs s'accommodent et s'ajustent aux mouvements de change, ils ne le font, sauf l'exception allemande citée précedemment qu'avec une certaine lenteur, et un certain retard.

Action du change sur les prix.

L'action du change, s'exerçant du dehors au dedans sur les prix, beaucoup plus que les prix n'agissent du dedans au dehors sur le change, nécessite un délai.

Les prix d'articles importés sont évidemment, et d'une façon immédiate affectés par le cours du change puisqu'il faut les payer en monnaie étrangère et que, par conséquent leurs prix vont être les reflets de la monnaie étrangère en laquelle ils ont été formulés. Mais c'est peu à peu seulement, que les prix de ces articles se répercutent sur tous ceux qui sont en connexion 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.

L'exemple de l'Allemagne est très net.

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 allemande venait brusquement rompre cet équilibre péniblement obtenu et ajusté, et remettait constamment en question ce problème; en un mot, c'est faute, pour l'équilibre économique, d'ajuster immédiatement ces propres éléments aux variations incessantes du change qu'il en résulte au profit de certains un bénéfice correspondant à la perte subie par d'autres.

Source : BIU Cujas

Résumé de l'oeuvre économique du B.I.T.

Pour résumer cet aperçu de la situation économique considérée comme une préface, un prélude des conséquences sociales, sur lesquelles va porter notre attention, nous dirons qu'à notre avis les trois observations suivantes permettent de condenser les constatations auxquelles nous avons été conduits.

I- Le B.I.T. a réuni une remarquable documentation.

Comme contribution à la théorie économique et en particulier à la théorie les crises générales et du change l'enquête du Bureau International du Travail apporte beaucoup moins d'éléments nouveaux qu'une remarquable illustration statistique et une documentation sans précédent des notions principales déjà dégagées par les auteurs particuliers moins bien dotés évidemment que ne l'était le B.I.T. en moyens d'élaboration et en moyens d'investigation.

II-L'enquête du B.I.T. confirme et illustre les théories de MM. Lescure & Aftalion.

L'enquête du B.I.T. confirme et illustre les formules et les théories sur les crises d'économistes comme M.M. Lescure et Aftalion.

III-Elle infirme la théorie de Cassel sur la parité des pouvoirs d'achat.

Comme examen critique de la théorie de Cassel sur la parité des pouvoirs d'achat, l'enquête sur la production en a déterminé la fragilité; ou, dans la mesure où cette théorie se vérifie expérimentalement, elle conduit à une conclusion théorique diamétralement inverse: 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 beaucoup plus efficace du change sur les prix, que l'action des prix sur le change, conformément d'ailleurs à la théorie de MM. Nogaro et Aftalion. En d'autres termes, conformément à une idée que nous avions nous-même exprimé il y a déjà longtemps, c'est le change qui agit sur les prix et non point les prix qui agissent sur le change, ou tout au moins l'action dominante est l'action extérieure du change et non point l'action intérieure des prix.

IV-Elle souligne le rôle économique important des coopératives.

Enfin, l'enquête a mis en lumière le rôle fécond de la coopérative, non seulement comme organe de distribution des marchandises à bon prix, mais aussi comme instrument de prévisions économiques, en attendant de devenir un instrument d'équilibre économique.

Placées comme le sont les grandes coopératives au carrefour de la consommation et de la production, elles enregistrent et elles subissent plus vite, plus directement, plus exactement que les industries, les contre-coups du ralentissement dans la consommation; et, à 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

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

ralentissement de la consommation et du commerce intérieur, aux autres signes avant-coureurs des crises économiques.

2°- Les facteurs d'ordre social.

Après les facteurs économiques généraux de la crise de la production envisagée sous ses deux formes on a étudié les facteurs effectifs ou présumés d'ordre social c'est-à-dire les facteurs qui concernent 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 main-d'oeuvre.

4°) les changements survenus dans les conditions de vie des travailleurs.

5°) le fléchissement 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.

IO°) Enfin, le point sur lequel devait porter principalement l'étude du B.I.T. : à savoir : la réduction de la durée du travail et ses effets.

Les conséquences démographiques de la Guerre.

Quelles ont été d'abord les conséquences démographiques immédiates de la Guerre ? A l'aide de toutes les données statistiques qu'il a été possible de mettre en oeuvre au moment où l'enquête s'est poursuivie, on a déterminé pour un ensemble de 24 pays ou groupes de pays, le nombre des mobilisés, le pourcentage des mobilisés à la population totale, le pourcentage des mobilisés à la population masculine, le pourcentage des mobilisés à la population active, et quand cela a été possible, la proportion entre les mobilisés et la population masculine adulte active. On est arrivé pour l'ensemble des pays étudiés à cette constatation : il a été mobilisé 70 millions d'hommes. Dans les armées de tous les belligérants et quelquefois même des pays neutres, qui y ont été obligés pour assurer la protection, la sécurité de leur territoire, d'appeler une partie de leurs citoyens sous les drapeaux.

nombre des mobilisés.

Proportion des mobilisés: 7% de la population totale.

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.

Source : BIU Cujas

Pour les pays belligérants d'Europe la proportion des mobilisés par rapport à la population totale est à peu près le double : I3.4%.

Pour les pays belligérants extra-européens, la mobilisation n'a, au contraire, prélevé qu'une fraction beaucoup moindre de la population, soit I,6% et à peu près le I/IO° par conséquent de la population mobilisée en Europe.

I4,3% de la population masculine .

Par rapport à la population masculine, les pourcentages sont les suivants : dans l'ensemble des pays belligérants de l'un et de l'autre côté de l'Océan : I4,3%; dont 27,I% pour les pays belligérants européens. Par conséquent, plus du I/4 de la population masculine européenne a été mobilisée, et dans les pays extra-européens, 1% seulement.

27,5% de la population active

Pour l'ensemble des pays étudiés, les mobilisés représentent 27,5% de la population active totale. C'est dire que pendant la guerre plus du I/4 des professionnels de l'un et de l'autre sexe ont été appelés sous les drapeaux, ont dû abandonner l'usine, le comptoir, le magasin, le bureau ou les champs où ils travaillaient.

Ce pourcentage était d'ailleurs beaucoup plus élevé en Europe, à peu près 34%; il était beaucoup plus faible dans les pays extra-européens : IO% seulement.

La même remarque s'applique à la population moyenne des mobilisés par rapport à la population masculine active. Dans les pays belligérants cette proportion représente 5I%.

En d'autres termes, si, au lieu de grouper la population active des deux sexes, on sépare l'un et l'autre sexe, et si l'on observe comment s'est comportée la proportion des mobilisés par rapport à la population masculine, on constate que sur l'ensemble des hommes affectés à une activité quelconque, plus de la moitié ont dû abandonner leurs occupations pour rejoindre leur unité militaire.

Ces chiffres sont d'ailleurs beaucoup plus forts dans certains pays que dans d'autres.

En Europe centrale et orientale, il atteint 59%. Pour le groupe des pays de l'Europe occidentale, il est de 44%. Et, pour l'ensemble des pays extra-européens, il est de I3,5%.

Ces données donnent l'idée de la mesure où, pendant la durée des hostilités, l'activité industrielle calculée à l'indice démographique, a été ralentie.

Quelle a été, en dehors de cette perte d'activité temporaire, la perte d'activité définitive due aux morts, aux disparus et aux mutilés ?

Source : BIU Cujas

tués et disparus.

On a publié un tableau des plus expressifs contenant l'ensemble des données accessibles sur les tués et les disparus, et sur leur pourcentage par rapport à la population active masculine et par rapport aux mobilisés.

Pour un ensemble de 20 Pays étudiés, on constate la disparition de près de 10 millions de tués et de disparus.

15% des mobilisés furent tués.

La proportion des tués et des disparus par rapport aux mobilisés, parmi les pays belligérants de l'Europe centrale et orientale est de 15%.

Dans le groupe des pays belligérants de l'Europe occidentale, même chiffre : 15%.

Les deux groupes de pays belligérants européens ont donc subi, proportionnellement à leur population mobilisée ou active, les mêmes pertes.

Dans le groupe des pays extra-européens cette perte a été bien moindre : 3%.

La proportion des tués et des disparus par rapport à la population masculine active, et non plus par rapport à la population masculine totale des mobilisés, est dans le groupe des pays belligérants de l'Europe Centrale et orientale, de 9,5%.

Pour le groupe des pays belligérants de l'Europe occidentale, elle est de 6,6%.

Pour le groupe des pays extra-européens, de 0,4%.

Mutilés.

Les mutilés sont beaucoup plus difficiles à dénombrer; et, surtout, il est extrêmement difficile de déterminer la perte d'activité qu'ils ont subie, car les diverses mutilations entraînent une incapacité de travail très différente selon le degré de mutilation.

Sous ces réserves l'on peut présenter à côté des chiffres relatifs aux mobilisés des différents pays, les pourcentages moyens des mutilés par rapport aux mobilisés dans ces pays.

Pays belligérants de l'Europe centrale et orientale : 8,5%.

Pays belligérants de l'Europe Occidentale, 17%.

Ensemble des pays européens : 12%.

Pays hors d'Europe : 5%.

Dans les mêmes conditions la proportion des mutilés par rapport à la population masculine active, s'établit comme suit :

Pays de l'Europe centrale et orientale : 7%.

Pays de l'Europe occidentale : 8%.

Pays hors d'Europe : 0,7%.

Un chapitre spécial de l'enquête a été consacré au travail des mutilés.

Le problème de la rééducation

Il ressort de la documentation recueillie que le problème du travail des mutilés, de leur rééducation, de leur rendement, est un problème délicat, complexe;

Source : BIU Cujas

et du travail des mutilés.

que de remarquables résultats ont sans doute pu être obtenus par un effort attentif pour les rééduquer, les réadapter à des tâches particulières, mais enfin que malgré tout, l'existence dans les pays européens qui ont fait la guerre d'un effectif important de mutilés, doit être considérée comme un facteur qui n'a pu manquer, pendant toute la période considérée, de priver les pays d'une fraction importante de la main-d'oeuvre, et susceptible d'exercer une influence notable dans le sens de la diminution de la production et du rendement moyen.

Appel à une main-d'oeuvre féminine, infantile, aux travailleurs de couleur, aux travailleurs étrangers.

La documentation relative aux différentes catégories de travailleurs nouveaux employés pour combler les vides, c'est-à-dire les femmes, les enfants, les vieillards, dans certains cas, les hommes de couleur, dans d'autres, les travailleurs étrangers, la documentation---relative à leur valeur professionnelle, permettent d'aboutir à une conclusion analogue, à savoir ; sans pouvoir mesurer d'une façon précise, la diminution du rendement correspondant à l'emploi de cette main-d'oeuvre inférieure, il est certain que cet emploi a entraîné une certaine diminution dans le rendement.

Dans les études auxquelles la France s'est livrée à la suite de la Guerre au sujet de l'emploi d'une main-d'oeuvre étrangère importante, en particulier dans les environs de Paris, pour la construction des machines et l'industrie automobile, il a été procédé à des recherches sur la valeur professionnelle comparative des éléments nationaux et étrangers. On a dressé des barèmes d'où il ressort que si certains travailleurs de formation analogue à celle des travailleurs français, ont un rendement comparable à celui des travailleurs français, pour d'autres ouvriers, par exemple, pour les travailleurs importés de l'Afrique du Nord, le rendement est égal à peu près au tiers de celui d'un ouvrier français moyen.

La crise de la formation professionnelle.

La formation professionnelle a donné lieu à l'étude des trois questions suivantes :

I°) Cessation du travail pendant la Guerre;
2°) Changement de profession.
3°) Crise particulière de l'apprentissage et de la formation technique et professionnelle.

Cessation du travail pendant la guerre.

I°) Cessation du travail pendant la Guerre.

L'ensemble des documents réunis aussi bien par leurs constatations positives que négatives, a conduit à conclure que l'interruption du travail pendant la guerre a été un facteur de diminution des aptitudes professionnelles des travailleurs mobilisés, n'ayant tout d'abord qu'un caractère temporaire et paraissant avoir pris fin après la démobilisation.

Source : BIU Cujas

Aussi bien pendant cette période de suractivité fébrile , il ne peut s'agir de former lentement complètement des travailleurs. On emploie des méthodes de formation rapide, facile. Pour certains ouvriers de qualité, pour les outilleurs, on fait exception : il faut suppléer à l'insuffisance des cadres inférieurs par l'excellence des cadres supérieurs. Mais a part ces quelques unités, le reste est formé de travailleurs recrutés un peu au hasard et que l'on s'efforce de dégrossir très rapidement.

changement de profession.

2°) L'action des changements de profession s'est manifestée dans tous les groupes. La Guerre a été à cet égard l'occasion d'un véritable brassage intra-professionnel, brassage international, brassage inter-régional.

Il s'est produit en France des changements de professions : Telle femme qui ne pouvait plus travailler dans la couture, s'employer comme domestique, a été toute heureuse d'être occupée comme tourneuse d'obus dans une usine de guerre; D'un autre côté tel travailleur qui ne pouvait plus s'occuper dans une région française envahie et devait se réfugier ailleurs devant l'invasion allemande, a été fort satisfait de retrouver en France un emploi fort différent de celui qu'il occupait dans sa région d'origine.

Crise de l'apprentissage.

3°) La crise de l'apprentissage, la crise de la formation professionnelle ont été mises en évidence par une documentation abondante.

La crise de l'enseignement professionnel et de l'apprentissage s'est manifestée avec son maximum d'acuité dans les pays belligérants de l'Europe centrale et orientale. Elle a affecté aussi dans une large mesure les pays belligérants de l'Europe occidentale. Elle n'a atteint, et pour des raisons faciles à comprendre, que faiblement les pays neutres. Quant aux pays extra-européens, ils semblent ne point avoir été atteints par elle.

La crise de main-d'oeuvre.

Les faits concernant la crise de main-d'oeuvre sont en connexion étroite avec ceux qui viennent d'être cités.

Les circonstances au milieu desquelles s'est déroulée l'enquête du B.I.T. n'ont point contribué à jeter sur la crise de main-d'oeuvre toute la lumière désirable. Il ne faut pas oublier, en effet, le signe sous lequel l'enquête a été instituée. Il s'agissait alors de déterminer s'il était vrai que les travailleurs ne travaillaient point comme autrefois; si la diminution du rendement était due à une insuffisance d'activité des ouvriers, et qu'elle fut la conséquence d'une vague de paresse; si, par conséquent l'insuffisance présumée du rendement était due à une insuffi-

Difficulté pour le B.I.T. de faire porter son enquête sur ce point.

Source : BIU Cujas

sance, à un ralentissement dans l'activité de la main-d'oeuvre.

Or, dans le même temps que l'enquête se déroulait la situation se transformait. Ce n'était plus à une inaction de l'ouvrier que l'on avait affaire. C'était au contraire à une difficulté d'emploi des travailleurs en surnombre. De sorte que quand on se présentait dans les syndicats ouvriers et que l'on disait : " Croyez-vous bien que c'est à la paresse de vos membres qu'est due la réduction de la production", chômage, on sentait tout ce qu'avait de paradoxal une telle question, et combien il était difficile de les remettre par la pensée dans l'état d'esprit, dans la mentalité où ils pouvaient se trouver quelques années auparavant. On sent tout ce qu'avait de désobligeant et d'injuste pour eux pareille interrogation .

Résultats dégagés par le B.I.T.

Il est fort difficile de tirer quelque conclusion d'une enquête menée dans ces conditions. Le B.I.T. s'est tout de même efforcé de dégager les principales et voici à quels résultats il est parvenu :

il y a eu pour les pays belligérants d'Europe une crise de qualité.

La documentation recueillie laisse entrevoir dans la plupart des pays touchés par l'enquête des traces plus ou moins profondes d'une crise de main-d'oeuvre, crise qui est d'ailleurs beaucoup plus une crise de qualité qu'ne crise de quantité, une crise d'insuffisance de main-d'oeuvre habile et qualifiée qu'une crise de main-d'oeuvre non qualifiée ou semi-qualifiée.

Cette crise est quelquefois signalée comme périmée, dépassée ou se trouvant sur le point de l'être. Assez souvent on déclare qu'elle persiste encore mais dans une mesure plus ou moins sensible et qui va en diminuant.

Les pays extra-européens ne semblent pas avoir subi cette crise.

Ce facteur, à savoir la crise de main-d'oeuvre; crise qualitative beaucoup plus que quantitative, paraît avoir joué un rôle important parmi les pays belligérants d'Europe, alors qu'au contraire dans les pays extra-européens il apparaît n'avoir eu aucun rôle; les pays neutres occupant à cet égard comme à tant d'autres une situation intermédiaire.

Mais, contrairement aux constatations faites dans d'autres domaines, ce ne sont point les pays centraux et orientaux qui constituent à cet égard le groupe le plus atteint. La ligne de démarcation paraît s'établir ici d'après un autre principe. Ainsi, la France, la Belgique, paraîssent d'après les réponses, compter parmi les pays qui ont eu le plus à souffrir de la pénurie de main-d'oeuvre. Ceci est compréhensible; ce sont les pays où la mobilisation a appelé le plus grand nombre d'hommes sous les drapeaux. C'est dans les pays comme la France, déjà atteinte avant la Guerre par

La France et la Belgique furent les pays les plus atteints.

Source : BIU Cujas

l'insuffisance de population ouvrière dûe à la dénatalité, et qui ont souffert de la perte d'hommes dûe à la mobilisation que la crise quantitative s'est fait sentir avec le plus de poids.

Au contraire l'Italie, la Pologne paraissent avoir le moins souffert parce que chez elles la dénatalité ne sévit point. Ce sont en quelque sorte les réservoirs humains dans lesquels la France avait déjà pris l'habitude de puiser avant la Guerre et dans lesquels elle a puisé plus largement encore depuis la Guerre l'appoint nécessaire.

La crise de main-d'oeuvre a été ressentie avec une certaine intensité dans le Royaume-Uni; en Autriche, avec moins d'importance. En Allemagne et en Hongrie, pays prolifiques, les pertes des batailles ont été plus vite, plus rapidement réparées que dans les pays de faible natalité, et de population déficitaire

L'étendue des vides creusés par la Guerre, l'indisponibilité générale de main-d'oeuvre des différents pays, les contre-coups de la Guerre sur la formation professionnelle, la situation industrielle au lendemain des hostilités, sont aussi les principaux facteurs qui ont déterminé l'intensité plus ou moins forte avec laquelle le manque de main-d'oeuvre s'est fait sentir dans les pays belligérants.

En résumé, la Guerre a laissé derrière elle des misères, elle a fait des morts, elle a mutilé un grand nombre de survivants, elle a réduit la production, elle a transformé la mentalité ouvrière, elle a nécessité le recours à des mains-d'oeuvre nouvelles, à des mains-d'oeuvre d'appoint dont la productivité a nécessairement été inférieure à celle des ouvriers de qualité autrefois employés; elle a retardé, elle a empêché, elle a entravé la formation professionnelle des travailleurs; et, enfin, elle s'est traduite par ce que l'on a appelé d'un terme synthétique, une sorte de démoralisation, une sorte de désaffection des travailleurs pour le travail, une vague de paresse.

C'est cette idée qui se trouvait à la base, à l'origine de l'enquête; c'est sur elle que le B.I.T. a fait porter son investigation. Mais c'est sur elle aussi qu'il a obtenu le moins de renseignements, car il était extrêmement difficile, au moment où l'enquête se poursuivait, où l'activité se ralentissait, où le chômage sévissait, extrêmement difficile de venir dire aux travailleurs "Si vous n'avez pas d'emploi, c'est parce que vous ne voulez pas travailler", alors qu'en réalité ceux qui se trouvaient momentanément sans travail étaient vraiment des chômeurs, c'est-à-dire des travailleurs désireux de trouver un emploi et n'en pouvant pas découvrir conformes à leurs aspi-

Source : BIU Cujas

rations, à leurs aptitudes, à leur capacité professionnelle. C'est pourquoi, au fond, la diminution de la productivité ouvrière était beaucoup plus le résultat de la nécessité de faire appel à des mains-d'oeuvre de qualité inférieure, que d'un véritable désir de paresse, ou d'une diminution voulue de la productivité ouvrière.

Changements survenus dans les conditions de vie des travailleurs.

Au reste, même si cette productivité individuelle avait décru il aurait fallu se demander si les transformations dans les conditions de la vie ouvrière n'en étaient point quelque peu responsables. N'aurait-elle pas été le résultat d'une diminution quantitative ou qualitative dans la nourriture, l'alimentation, les conditions de logement ou la rémunération.

Aussi bien l'enquête du B.I.T. a recherché les changements survenus dans les conditions d'existence des travailleurs et pour analyser ce problème avec le détail convenable, le B.I.T. a examiné tour à tour les points suivants :

1°) les conditions d'alimentation ;
2°) les conditions de logement;
3°) la rémunération, c'est-à-dire les salaires envisagés non pas dans leur taux nominal mais dans leur pouvoir d'achat réel, le taux des salaires rapproché du coût de la vie.

1°) les conditions d'alimentation.

En ce qui concerne les conditions de l'alimentation, la crise, c'est-à-dire la pénurie, se traduit ;
1) par la diminution d'approvisionnements des denrées de première nécessité;
2) par la diminution de leur valeur nutritive;
3) par l'élévation de leurs prix.

Il y a là trois phénomènes concordants qui vont coïncider pour diminuer à la fois physiologiquement et économiquement la consommation ouvrière.

pendant la guerre, il y a eu 3 crises superposées de l'alimentation.

Pendant la période de guerre, la crise des denrées alimentaires est universelle ou à peu près universelle; c'est surtout une crise de quantité, c'est également, dans une certaine mesure, une crise de qualité; et, enfin, c'est aussi une crise de prix.

Mais cette crise, qui a manifesté peut-on dire, son paroxysme dans les années qui ont suivi immédiatement la Guerre, au point que l'on a vu réapparaître un phénomène que l'on croyait à tout jamais rayé des annales du continent européen, c'est-à-dire la famine, et qu'il a fallu constituer dans les pays les plus favorisés des comités destinés à combattre la disette dans les pays les moins avantagés, (il me souvient avoir vu, en 1919 et en 1920 un spectacle plus cruel peut-être que celui de la chute des hommes sur le champ de bataille, : la chute des hommes qui mouraient d'inanition au sens réel, dans les rues de Vien-

Source : BIU Cujas

ne désertée) - cette crise était conjurée au moment où l'enquête a été réalisée.

causes de cette crise.

Quand elle s'était produite, elle avait été due, en premier lieu, au fléchissement de la production agricole en Europe, cause de raréfaction sur les marchés et de cherté des produits pour certains des pays, ailleurs au blocus, en d'autres pays, à la fermeture du marché d'approvisionnement que constituait en Russie, ailleurs encore aux difficultés de transport, parfois à la spéculation.

en I92I-I922, cette crise est presque conjurée.

A l'époque de l'enquête, par contre, ces causes de la crise sont sensiblement atténuées : la production a déjà pris un rythme ascendant qui va aller sans cesse en s'accélérant, jusqu'au moment où, en I929, à la sous-production caractéristique de l'après-guerre succèdera une surproduction agricole, dont les conséquences ne sont point encore effacées, et qui sont à la base de cette divergence entre la capacité de production de l'agriculture, et la consommation des denrées qu'elle fournit.

A la crise de sous-consommation succède une crise de sous-production.

Le blocus, en I92I a pris fin; les difficultés de transport ont diminué, souvent même elles ont complètement disparu, à telle enseigne que les moyens de transport gisent inemployés dans les ports ou sur les voies de garage. La crise qui subsiste dans certains pays se présente désormais sous un aspect exclusivement économique. Elle ne consiste plus comme précédemment en un déficit absolu de produits, c'est-à-dire en une sous-production. Elle revêt plutôt la forme d'une sous-consommation, due au contre-coup d'un appauvrissement des pays qui ne peuvent point acheter ou d'une diminution de la capacité d'achat de certaines classes de ces pays.

Causes de cette crise.

Cette diminution du pouvoir d'achat tient, elle-même, à plusieurs raisons. Elle tient d'abord à la crise des changes. Lorsque dans un pays comme l'Autriche ou la Pologne, la monnaie nationale n'a plus conservé par rapport aux monnaies étrangères qu'un pouvoir d'achat extrêmement réduit, l'approvisionnement au taux fort devient impossible : seules quelques classes prospères, fortunées de la population peuvent manger à leur faim.

la crise des changes.

les déplacements de frontières.

Elle tient aussi parfois à des déplacements de frontières qui privent certains pays de leurs territoires agricoles; (c'est ce qui s'est passé pour l'Autriche qui, de pays autrefois agricole, industriel, bancaire et commercial est devenue par son compartimentage un pays déséquilibré, n'ayant plus pour le nourrir l'immense grenier qu'était la Hongrie, l'admirable usine qu'était la Bohème);

la crise économique

Elle tient encore à la crise de chômage ou à la

Source : BIU Cujas

mique.

crise économique.

La documentation recueillie par le B.I.T. permet de considérer comme une conséquence de la crise dans les pays qui ont été le plus atteints une diminution des forces physiques ou intellectuelles des travailleurs, un fléchissement de la santé publique aboutissant à une réduction du rendement de l'ouvrier.

diminution du rendement de l'ouvrier.

D'après certains témoignages, il faut voir dans la sous-nutrition, dans l'insuffisance d'alimentation un facteur d'agitation politique ou de nervosité. Il n'est point douteux que des populations sous-alimentées, qui avaient salué avec joie l'heure de l'Armistice comme devant marquer la fin des privations, n'étant point tenues par la discipline sociale, et par la Défense Nationale, devaient être la proie tout indiquée des agitateurs, si la misère sévissait, si le chômage règnait, et si la nourriture manquait.

agitation politique.

Les constatations relatives à ces questions acheminent d'ailleurs vers l'examen des problèmes qui seront étudiés par la suite relativement à la santé ouvrière et au facteur psychologique et moral, au désarroi moral de la classe ouvrière et d'une façon plus générale de certaines populations tout entières.

désarroi moral de la classe ouvrière.

Il a été difficile, impossible même, de grouper, de résumer, d'encadrer dans des statistiques suffisamment synthétiques pour en exprimer toute la valeur démonstrative, les renseignements relatifs aux conditions d'alimentation dans les différents pays. Sans doute a-t-on obtenu de nombreuses réponses aux questionnaires envoyés, sans doute aurait-on pu puiser une documentation dans les ouvrages officiels, dans les recueils-statistiques auxquels ces questionnaires renvoyaient lorsqu'ils étaient eux-mêmes incapables de fournir ces renseignements; mais il a été impossible, étant donné la masse énorme des travaux qu'il aurait fallu mettre en oeuvre, de grouper en un chiffre unique, ou en une série de chiffres comparables, la consommation des denrées alimentaires dans les différents pays. Néanmoins, faute d'une étude globale, l'enquête sur la production a cru qu'il n'était peut-être pas impossible de faire porter l'attention sur un aliment de consommation générale et sur lequel on avait à travers le temps des renseignements suffisamment précis et comparatifs pour procéder au rapprochement indispensable, c'est-à-dire le blé.

Impossibilité de chiffrer les variations de la consommation des denrées alimentaires pendant la guerre.

toutefois, évaluation de la production et de la consommation du blé.

Pour procéder à la comparaison scientifique, on a déterminé quelle était dans les différents pays considérés, la consommation. Pour déterminer le montant de cette consommation on s'est livré à un calcul assez facile : on a additionné d'un côté la production plus l'importation, on en a déduit l'exportation et la

Source : BIU Cujas

différence a établi la consommation intérieure.

Les quatre séries de données figurant dans un tableau global embrassant 46 Pays, et qui comprend tous les pays de quelque importance. Pour 38 d'entre eux représentant près des neuf-dixièmes des disponibilités totales du monde, il a été possible de réunir des données comparables à la fois pour la dernière période quinquennale d'avant-guerre, pour la période de Guerre jusqu'en 1917, pour les deux années 1920 et 1921. Ainsi donc, l'examen de la production et de la consommation du blé dans un grand nombre de pays constituant à eux seuls les neuf-dixièmes, les 90% c'est-à-dire la quasi-totalité de la production du blé du Monde, a déterminé la façon dont ces chiffres se sont comportés dans l'après-guerre relativement à l'avant-guerre, et ceci non par rapport à une seule année, mais par rapport à une moyenne quinquennale afin d'éliminer toutes les années exceptionnellement avantageuses ou exceptionnellement mauvaises.

En partant de ce calcul, on a été conduit à des chiffres qui, représentés par des nombres indices sont les suivants :

En évaluant au chiffre 100 la moyenne quinquennale des années 1909 à 1913, les années de Guerre et d'après-guerre fournissent les chiffres ci-après :

En 1914: 95,5 - En 1915: 108,4 - En 1916: 84,8;
En 1917: 83,4 - En 1920: 77,6 - En 1921: 83,7.

Par conséquent, à part l'année 1915 durant laquelle la production du blé a été supérieure à ce qu'elle était avant-guerre pendant la période 1909-1913, toutes les autres années ont été déficitaires dans une proportion égale en moyenne au cinquième de la production d'avant-guerre. En d'autres termes, pendant et après la Guerre la population consommatrice de blé a dû se contenter d'une quantité de blé égale aux 4/5 de ce qu'elle était avant les hostilités.

La consommation du blé pendant la Guerre.

Ce chiffre est un chiffre global. C'est un chiffre qui vaut pour l'ensemble de l'humanité. C'est un chiffre qui démontre que, quelle que soit la part prise par les populations appartenant aux pays considérés dans cet immense événement, partout la production a baissé.

Mais, si au lieu de se contenter de ce chiffre global on essaye de pénétrer dans le détail en analysant et en distinguant les pays selon la part qu'ils ont prise à la guerre, si l'on distingue les pays belligérants et les pays non-belligérants; les pays européens ayant pris part à la Guerre et les pays neutres; les pays européens et les pays extra-européens, ces données d'ensemble qui, déjà, se traduisent dans certains pays par une réduction, vont manifester dans

Source : BIU Cujas

certains cas une diminution encore bien plus forte.

Pour toutes les années examinées, le total du blé disponible en Europe est inférieur à celui de l'avant-guerre.

Production du blé dans les pays extra-européens.

Pour toutes ces années, au contraire, en ce qui concerne les pays extra-européens les chiffres des disponibilités sont supérieurs à ceux de l'avant-guerre.

L'excédent de 1915 est énorme; les pays extra-européens ont en effet produit cette année-là près de 40% de plus qu'avant la Guerre, et c'est pourquoi le chiffre global de 1915 atteint 8% de plus qu'avant la Guerre.

Le déficit de 1916 est, par contre, très inférieur : 15%.

Le chiffre de 1921 est presqu'égal à celui de la moyenne d'avant-guerre puisque le nombre indice est de 99,7.

Si l'on considère les pays extra-européens on constate que grâce à eux, pendant la Guerre, la moyenne n'a point baissé autant qu'elle l'aurait dû, et c'est grâce à eux aussi qu'après la Guerre cette moyenne s'est relevée depuis 1921 et a regagné la production d'avant-guerre, très largement dépassée depuis, ce qui est à la base de la crise de sur-production actuelle.

Production du blé en Europe.

En Europe, le groupe des pays belligérants occidentaux et le groupe des pays neutres sont d'une manière générale moins atteints que le groupe des pays centraux et orientaux. Le fléchissement pour les trois groupes atteint son maximum en l'année 1917.

A ce moment les quantités dont disposent les deux groupes de belligérants ne sont plus que les 3/4 du chiffre d'avant-guerre; en d'autres termes : qu'il s'agisse de la Belgique, de la France, de l'Angleterre, de l'Allemagne, de l'Autriche, etc... etc.... la quantité de blé mise à la disposition des consommateurs est égale à 75% seulement de ce qu'elle était avant la Guerre.

En 1920 par contre, une progression sensible se produit pour les deux premiers groupes qui regagnent presque leur production d'avant-guerre. Les pays neutres, eux, ont retrouvé dès cette époque leur niveau d'avant-guerre; et, c'est précisément ce redressement de la production européenne, accompagné d'une augmentation de la production américaine, qui va porter en germe la crise au milieu de laquelle nous nous débattons.

L'Europe ne pourrait pas se relever pensaient certains ayant tablé sur une stérilisation profonde et durable. Or, ils se trouvaient en face d'une Europe dont la production s'est redressée et a regagné

Source : BIU Cujas

presqu'égale à ce qu'elle était avant-guerre proportionnellement à la consommation. Mais elle a été en réalité réduite du fait de la diminution de la population. Pour la population survivante, la quantité de blé individuellement considérée, a diminué en raison des transformations profondes survenues dans le genre de vie, le gain, la nature de la consommation : la consommation carnée a remplacé la consommation céréalière; la consommation de blé et de pain a diminué de 10% alors que la production de viande à augmenté d'autant.

2°) Les 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 beaucoup plus difficile, au contraire, de combler le vide creusé dans le marché de la construction par l'arriéré de cinq années sans réparations et sans constructions. Il est également beaucoup plus difficile de suffire aux exigences du logement dans les villes que la Guerre a surpeuplées et qu'elle a laissées surpeuplées, de même qu'il est difficile de suffire aux besoins d'une population qui, ayant retardé pendant la Guerre les mariages, va les multiplier après la Guerre, créant ainsi des foyers nouveaux qui ne pourront point s'installer faute de logements.

Difficulté de remédier à cette crise de l'habitation.

La documentation recueillie par le B.I.T. a l'époque de l'enquête a bien mis en relief cette crise de l'habitation; elle en a démontré le caractère général, le caractère universel.

En Orient, la crise est particulièrement aiguë; en Europe centrale elle est très vivement ressentie; en Europe occidentale il en est de même. Alors, et ce n'est que tout récemment, que la crise du logement a commencé à être résolue. Encore l'est-elle beaucoup plus pour les classes moyennes, bourgeoises, que pour les classes ouvrières. En tout cas, il y a 12 ans les réponses étaient unanimes à donner comme caractéristiques de la crise la pénurie, l'insuffisance, le manque de logements. Cette pénurie se traduisait par la hausse des loyers, lorsque ces loyers n'étaient pas tempérés artificiellement par l'intervention du législateur. Cette pénurie se traduisait par le surpeuplement, le recours à des succédanés d'habitation indignes d'être humains.

pénurie des logements.

On assiste à une multiplication du logement en garni, de l'habitation dans les hôtels meublés.

On cite, dans certains documents, comme succédanés des logements normaux qui font défaut, des baraquements analogues à ceux qui caractérisent la zone

Source : BIU Cujas

Recours à des logements peu dignes d'êtres humains.

de la Banlieue parisienne. Des maisons d'école servent de logement, en Allemagne, en France, en Danemark. Ce sont partout des cuisines sombres, des courettes vitrées, des séchoirs, des écuries, des combles, des caves, des maisons d'argile qui servent d'abris plus ou moins précaires aux travailleurs; des huttes creusées dans la terre, ou des wagons placés sur les voies de garage, comme en Pologne.

A ce moment la crise du logement bat son plein. Il s'est manifesté depuis de la part des pouvoirs publics une activité qui a sensiblement atténué depuis les inconvénients de cette insuffisance de logements.

Conséquences de la crise de logement.

Plusieurs documents signalent des conséquences graves de la crise de logement. Par exemple, l'extrême difficulté ou l'impossibilité même où se trouvent les ouvriers sans travail de se transporter dans les localités où l'industrie réclamerait des bras.

Impossibilité pour les ouvriers de se transporter dans les localités où l'on a besoin d'eux.

En France, il a fallu résoudre ce problème pour les régions libérées.

Lorsqu'on dû reconstruire, remettre en marche les mines inondées ou mises hors de service par l'ennemi lors de sa retraite, le premier soin des autorités, et des employeurs a été de pourvoir au logement des travailleurs, de façon provisoire d'abord, puis de façon de plus en plus définitive; et, il est remarquable de penser qu'un effort absolument admirable a été fait par le concours des pouvoirs publics et des employeurs.

Dans certaines régions du Nord par exemple les localités constituent des modèles de cités-jardins, d'habitations ouvrières. Ce que la compagnie de Lens a fait de cette ville, ce que la compagnie du Nord a fait de la ville de Tergnier, sont des modèles d'urbanisme de petite ville.

Quelques documents dégagent la conséquence de cet état de choses, ils y voient même un obstacle au développement de certaines industries.

élévation du taux des déplacements ouvriers.

Aux Etats-Unis un rapport de "La corporation des logements des Etats-Unis" attribue à la crise du logement le taux particulièrement élevé des déplacements ouvriers dont il signale les conséquences nuisibles pour la production. Dans le même ordre d'idées on relève comme une conséquence de la pénurie des logements, des déplacements entiers d'industries; certaines autorités ou organisations attribuent en partie au surpeuplement et à l'ensemble des conditions de l'habitation le fléchissement de la santé publique. Le taudis qui autrefois était accusé d'être le généralisateur des grands fléaux: la tuberculose et le cancer, le taudis s'est généralisé et par conséquent il a contribué dans cette même mesure à la généralisation à l'aggravation

fléchissement de la santé des travailleurs.

Source : BIU Cujas

de ces maladies.

Ces constatations marquent par là le lien étroit qui existe entre la crise du logement et la crise de la production dans la mesure où la production est influencée par l'état physique, physiologique, les forces vives de la classe ouvrière . On peut rapporter à des constatations de cet ordre la remarque faite par une organisation syndicale, à savoir ; que la pénurie des logements contraint des ouvriers à des déplacements considérables et exténuants pour se rendre au lieu de leur travail.

déplacements considérables et exténuants pour les ouvriers.

Cette expérience a été faite pendant la Guerre: il n'était pas rare en effet que des ouvriers habitant par exemple la région de Clamart fussent obligés d'aller travailler à Saint-Denis; et lorsque ce travail était de nuit il fallait tenir compte de la longueur et de la difficulté des déplacements car les moyens de transport n'étaient point réorganisés et perfectionnés comme ils le sont aujourd'hui.

Il y a donc là un facteur de surmenage, un facteur d'épuisement des forces, de diminution du rendement. L'ouvrier qui arrive au lieu de son travail en état de fatigue, en état de surrexcitation nerveuse au lieu d'être frais et dispos, ne donnera qu' un travail insuffisant. Ainsi pendant la Guerre s' explique l'augmentation considérable des accidents du travail, en particulier pendant les séances de nuit.

Crise de logement particulièrement grave dans les pays belligérants.

La crise du logement a donc été Universelle, très grave dans la plupart des pays. Il est toutefois permis de dire que l'ensemble de la documentation recueillie a, dès 1919, permis de dégager l'impression qu' elle avait été intense dans les pays belligérants, impression que confirment les données relatives aux mouvements de la construction étudiés dans la première partie du rapport et dont il a été parlé précédemment. Elle a atteint son maximum d'acuité dans les groupes des pays belligérants de l'Europe orientale et centrale.

Il est évident que, les ouvriers du bâtiment se trouvant mobilisés, on a, dans ces pays, fait porter tout l'effort de construction uniquement sur la construction des usines, des fabriques indispensables. Tout ce qui touchait aux logements était résolu d'une façon précaire. Ainsi l'on vit en France se contenter de baraques Adrian, comme logements rudimentaires, précisément pour faire porter tout l'effort sur la construction des usines comme les usines Citrôen qui fabriquaient des obus, et des villes industrielles comme BOURGES. Quant aux logements, c'est par des moyens de fortune qu'étaient résolus les problèmes

Source : BIU Cujas

qu'il soulevait.

2°) la rénumération des travailleurs.

Afin de préciser les changements survenus dans les conditions de la vie ouvrière, l'enquête a entrepris une étude des salaires dans leur rapport avec le coût de la vie. 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 à l'aide des données officielles publiées, mais sans avoir pû procéder à cet égard pour tous les pays, à un dépouillement intégral de toute la bibliographie existante.

Etude entreprise par le B.I.T.

Les recherches sur le montant des salaires se sont bornées à l'examen des pays suivants, dont la nomenclature donne une physionomie amplement suffisante de ce phénomène:

Pays belligérants de l'Europe Centrale et Orientale: Allemagne, Autriche, Hongrie, Tchécoslovaquie, Pologne, Luthuanie, Lettonie, Esthonie, Einlande, Yougo-Slavie, Roumanie, Bulgarie.

Pays belligérants de l'Europe Occidentale: France, Belgique, Italie, Royaume-Uni.

Pays européens neutres : Suède, Norvège, Danemark Pays-Bas, Suisse, Espagne.

Pays extra-européens : Etats-Unis, Canada, Afrique du Sud, Inde et Australie.

L'étude relative à chacun de ces pays se divise en trois parties : la première concerne le coût de la vie; la deuxième concerne le montant des salaires; la troisième concerne le rapprochement, le rapport entre ces deux séries de données.

Il n'est guère possible de résumer en quelques mots, surtout d'exprimer autrement que par des graphiques et par des statistiques les résultats souvent nuancés d'une étude si complexe et si ample. Il semble toutefois, qu'à défaut de l'utilisation des procédés de représentation graphique ici, l'on puisse d'une manière générale exprimer les conclusions suivantes :

1ère phase. au début de la guerre tendance des salaires à la baisse.

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 une tendance à la 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 . C'est l'époque où des patrons généreux, philanthropes imaginent de compléter ce que ce salaire a de notoirement insuffisant, par l'organisation de repas collectifs, par la création de réfectoires, d'a-

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

teliers où l'on entretient les ouvrières non pas en vue d'un travail effectif mais simplement pour leur donner l'impression que leur activité n'est point entièrement inutile, et pour maintenir, comme on l'a dit, le moral de l'arrière.

2ème phase. hausse des salaires dans toutes les branches intéressant la défense nationale.

Après cette première phase de brève durée, lorsque la guerre se prolongeant, son caractère industriel se dessinant, les besoins qu'elle crée se multipliant, il faut augmenter la production, dans toutes les branches qui intéressent la Défense Nationale se dessine alors un mouvement de hausse des salaires; mouvement assez peu accentué pendant les deux premières années de Guerre; mouvement plus fort pendant les deux dernières années.

la hausse des salaires n'a jamais précédé la hausse du coût de la vie

Mais, - et cette observation doit être retenue car elle va à l'encontre d'une légende trop souvent répandue, et encore soigneusement entretenue pour des raisons qui ne sont toujours pas dénuées d'arrière-pensées politiques - pendant la Guerre, et dans tous les pays l'on assiste au phénomène que nous avions constaté, mesuré, analysé nous-mêmes en France. En aucun cas la hausse des salaires n'a précédé la hausse du coût de la vie. Il est donc faux d'affirmer, comme on le prétend trop souvent, que c'est la hausse des salaires qui a provoqué la hausse du coût de l'existence. Toujours, la hausse du coût de la vie a 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.

Cela ne veut pas dire que dans certaines branches où l'écart, la divergence entre l'offre et la demande de travail sont plus importants, il n'y ait pas eu une hausse plus grande des salaires; mais, dans l'ensemble et à prendre la moyenne des travailleurs, des ouvriers qualifiés, en aucun cas leur salaire n'a été plus haut que le coût de la vie, en aucun cas il n'a précédé la hausse de celui-ci, toujours il l'a suivie et est resté inférieur à celle-ci.

3ème phase. après la Guerre le mouvement de hausse des salaires se poursuit

Le mouvement de hausse des salaires s'est d'ailleurs poursuivi après la Guerre en 1919 et pendant une partie de l'année 1920. Parfois là, - mais alors seulement - le salaire a marché d'un pas égal avec le coût de la vie; quelquefois même il a précédé celui-ci; quelquefois au reste, il est resté au-dessous. Mais, ici, c'est une phase qui n'a rien de commun avec la Guerre. On est alors dans une de ces époques d'euphorie économique, d'optimisme économique, provoquée à la fois par le calme la quiétude que fait régner, après le souci et l'angoisse de la guerre, le retour à la paix, par la perspective d'une activité qui va

Source : BIU Cujas

se poursuivre pendant de longues années, par une hausse des prix due à cette réadaptation de l'économie à ses besoins nouveaux. L'on assiste alors au phénomène bien connu. En période de prospérité, d'euphorie, le patron regarde moins à discuter les prétentions des ouvriers; lorsqu'il s'agit de partager un surplus, de se diviser un profit, les patrons sont généreux, donc, les salaires vont monter. Il est exact de prétendre, à cette époque, que parfois la hausse du salaire précède et détermine la hausse du coût de la vie; mais, pendant la Guerre, le phénomène inverse avait été constaté.

4ème phase, vers le milieu de I920, baisse du coût de la vie.

Par contre, sous l'action de la crise économique le coût de la vie dans nombre de pays, commence à baisser, dès la seconde moitié de l'année I920. Ce mouvement s'accentue en I92I; et, alors, on constate un phénomène analogue à celui observé aujourd'hui : à savoir, l'inertie relative des salaires. Le fait qu'ils n'avaient point augmenté autant que le coût de la vie était déjà une preuve de leur inertie, de leur résistance très grande. Leur adaptation n'est point immédiate, sauf dans les pays qui bénéficient de l'échelle mobile, et nécessite l'intervention de toutes espèces de facteurs et de décisions. Pour les fonctionnaires, par exemple, l'intervention des parlements et des gouvernements est nécessaire et ne permet pas immédiatement l'ajustement. Par conséquent, lorsque la vie baisse, les salaires ne baissent pas immédiatement. Ils ne s'y ajustent tout de suite. Ils constituent une espèce de forfait qui, tantôt, rend le salaire inférieur, tantôt supérieur au coût de la vie.

Inertie relative des salaires.

Dans la période considérée, c'est-à-dire la période de crise, de baisse des prix, les salaires baissant moins vite que les prix, il y a pendant un certain temps, une sorte de rente du consommateur au profit de l'ouvrier. Par contre, dans le courant de l'année I92I, va se dessiner avec un décalage d'un an environ, un ajustement des salaires au coût de la vie. Cette année est marquée par un très fort mouvement de baisse de la rémunération des travailleurs.

n I92I très fort mouvement de baisse des salaires.

La documentation recueillie par les réponses aux questionnaires envoyés par le B.I.T. ne permettait à cette époque que d'entrevoir les prodromes, les débuts de cette nouvelle période.

On sait ce qui allait se passer: La prospérité allait reprendre, et l'euphorie nouvelle allait prendre fin avec I927 et surtout I929. A partir de ce moment là, les salaires vont demeurer stables, ou même hausser dans certains cas.

Les différences profondes dans l'évolution écono-

Source : BIU Cujas

mique des divers pays, plus particulièrement au cours de la période d'après-guerre, se traduisent d'ailleurs dans les mouvements des salaires aussi bien que dans les mouvements du coût de la vie et dans leurs relations. En effet d'après les théories de Monsieur Simiand, le salaire n'est en lui-même qu'un prix. Le salaire obéit aux lois générales des prix; il dépend évidemment dans une certaine mesure de la volonté du prestateur, de la force de travail dont il constitue le prix de location ou de vente, toutes choses égales d'ailleurs, le salaire participe assez bien du mouvement général des prix, et surtout du niveau des prix de détail, du coût de la vie.

Théories de M. Simiand sur le salaire.

Aussi bien l'erreur grossière consiste dans la plupart des cas à comparer deux choses qui ne sont point comparables; c'est-à-dire : les prix de gros d'une part et les salaires d'autre part.

Il est nécessaire de comparer les salaires avec les prix de détail.

Ce qui intéresse l'ouvrier, ce qui détermine sa puissance d'achat, ce qui est le critérium du pouvoir réel d'acquisition de son salaire, ce n'est pas le prix théorique auquel il pourra acheter en gros le blé, le coton ou autres articles, ce qui l'intéresse c'est de savoir combien, chez le boulanger, chez l'épicier, il paye le pain, les denrées les comestibles de toutes sortes qu'il consomme; et, c'est pourquoi, dans l'étude du coût de la vie, ce n'est point au prix de gros mais au prix de détail qu'il faut comparer les salaires, opération d'ailleurs plus malaisée, et qui rend d'ailleurs la comparaison fort difficile.

Dans les pays à dépréciation monétaire, le mouvement des salaires est en retard sur celui du coût de la vie.

Dans la plupart des pays d'Europe Centrale et Orientale, la dépréciation continue de la monnaie au cours de la période dont il s'agit, donne à la hausse des salaires nominaux aussi bien qu'à la hausse des prix de détail des proportions fantastiques.

Mais, dans ce groupe de pays, le mouvement des salaires demeure, sauf exception, constamment en retard sur le coût de la vie, ce qui donne une nouvelle preuve de l'inertie des salaires. Par exemple; un ouvrier est embauché le lundi moyennant un salaire quotidien de 6 ou 10 milliards de marks. Il a un pouvoir d'achat x. Il se peut que le mardi, si le dollar était monté du double, que le niveau général des prix eût doublé, et alors le salaire n'a pas doublé, son pouvoir d'achat est réduit de moitié. Il était impossible, -quelle que fût la rapidité avec laquelle l'échelle mobile des salaires s'adaptait avec les prix, de donner une augmentation aux salaires qui suivit immédiatement le coût de la vie; il en résultait toujours que les salaires étaient en décalage, en retard par rapport au coût de la vie.

Le seul avantage que pouvaient trouver les ouvri

Source : BIU Cujas

sur leurs fournisseurs était d'acheter à crédit, et de faire ainsi retomber sur leurs fournisseurs les inconvénients de cette dépréciation, en donnant à ceux-ci une quantité de marks égale à celle que valaient les articles au moment de l'achat.

On est ici en face de ces perturbations monétaires qu'occasionne une dépréciation continue et accélérée, et qui montre qu'à partir de ce moment là, le souhait universel est la fixité des prix et de l'instrument monétaire.

Il faut distinguer entre les catégories ouvrières.

De même qu'il convient de distinguer entre les groupes de pays et entre les pays, de même il convient aussi de distinguer entreles catégories ouvrières; et, ici une observation souvent faite personnellement pendant la Guerre, sur laquelle nous avons insisté dans l'ouvrage que nous avons consacré à "l'histoire de la classe ouvrière française pendant la durée des hostilités", se trouve ici confirmée par le fait qu'elle a été relevée dans tous les pays industriels: à savoir, la baisse des salaires a été d'autant plus grande ou la hausse a été d'autant plus faible que les travailleurs occupaient un rang plus élevé dans la hiérarchie professionnelle. De même que les fonctionnaires ont vu leurs traitements d'autant moins élevés que leur traitement initial était plus haut, de même que le coéfficient par lequel a été multiplié leur traitement de base a été d'autant plus petit qu'ils occupaient dans l'échelle des fonctionnaires du rang plus élevé, de même chez les travailleurs, les travailleurs qualifiés ont vu leur salaire moins augmenté proportionnellement que n'a augmenté le salaire des ouvriers semi-qualifiés, des manoeuvres spécialisés et des manoeuvres purs et simples. Et, ceci n'a rien de spécifiquement injuste; ceci évidemment peut rompre la hiérarchie, diminuer l'écart et atteindre ce que l'on peut appeler l'échelle des valeurs sociales; mais, ceci est conforme dans une certaine mesure à la nécessité économique.

La signification du salaire pour le manoeuvre.

Pour le manoeuvre, en effet, le salaire est une ration d'entretien , elle correspond strictement au minimum d'existence, il n'y a pas pour lui la possibilité de la moindre marge de compression, sous peine de le condamner à l'inanition et à la mort de faim; il faut par conséquent strictement que le salaire du manoeuvre s'adapte au coût de la vie, et il doit augmenter dans la mesure où le coût de la vie augmente.

et pour l'ouvrier qualifié

Pour le travailleur qualifié, au contraire, le salaire constituait un revenu qui lui permettait d'avoir une certaine marge somptuaire; elle pouvait être réduite sans pour autant diminuer sa capacité totale d'entretien; d'où par conséquent hausse moindre de son salaire.

Source : BIU Cujas

Les indemnités de cherté de vie.

Lorsque pendant la Guerre, on a distribué des indemnités de cherté de vie, des suppléments de salaires que l'on croyait provisoires et destinés à assurer au salaire de l'ouvrier une certaine capacité d'achat, ces indemnités n'étaient point proportionnelles mais inversement proportionnelles aux salaires

Cette indemnité était en France par exemple de 2 Fr50 par jour pour un ouvrier ayant de 6 à 7 Francs de salaire quotidien, alors qu'elle n'était que de 50 centimes pour le travailleur ayant I2 Francs et plus; elle était complètement supprimée pour les ouvriers dont les salaires atteignaient et dépassaient I5 Francs

Leur inconvénient au point de vue social.

Mais, du point de vue social, il y a là malgré tout un inconvénient majeur qui est le suivant : si l'on diminue ainsi dans la rémunération l'écart qui sépare l'ouvrier de qualité de l'ouvrier non qualifié, on détournera le travailleur de l'apprentissage long et pénible; on le cantonnera dans les besognes ne requérant aucun apprentissage; et on découragera les ouvriers de toute ascension sociale.

Pendant la Guerre notamment cette différence de l'écart entre les salaires des ouvriers qualifiés et ceux des ouvriers non-qualifiés a été une grande cause du mécontentement des travailleurs.

En Angleterre, les grands chefs syndicalistes se plaignaient que les femmes embauchées la veille ou l'avant-veille à l'usine arrivaient simplement par le jeu des salaires et l'emploi des machines-outils à gagner autant qu'eux, vieux ouvriers qualifiés ayant derrière eux de longues années d'apprentissage et de pratique; c'était porter atteinte à la dignité professionnelle; c'était un des éléments du désarroi moral dont se trouveront par la suite quelques manifestations.

Le fléchissement dans la condition physique et la santé des ouvriers.

Tout naturellement on s'est acheminé du problème des changements dans les conditions de vie des travailleurs vers le problème de la santé des ouvriers au cours de la période étudiée. On a pu préciser dans ce domaine aussi les répercussions de la Guerre profondément variables suivant les groupes de pays. Pays européens ou extra-européens. En Europe, pays ayant participé à la Guerre ou étant demeurés neutres, et parmi les anciens belligérants pays centraux et orientaux d'une part, pays occidentaux d'autre part.

Aggravation dans l'état de santé des ouvriers du fait de la guerre.

Peu nombreuses sont les réponses parvenues des anciens pays belligérants européens, qui ne signalent pas depuis la Guerre une aggravation dans l'état de la santé de la population ouvrière; la plupart d'entre elles indiquent positivement que la santé ouvrière a été affectée par la Guerre, affectée par ses contre-coups; leurs doléances ne sont point de simples

Source : BIU Cujas

constatations que l'état de santé est moins bon qu'avant la Guerre, mais l'affirmation d'un épuisement complet ; souvent on note un accroissement de la morbidité, un accroissement de la mortalité.

Des organisations qui déclarent n'avoir aucun changement à signaler relèvent cependant l'augmentation du nombre des cas de neurasthénie, la diminution de la résistance à la fatigue, à la propension, à la maladie.

Dans plusieurs pays d'ailleurs les opinions ne se fondent pas seulement sur des impressions sujettes à caution, mais elles reposent sur des statistiques, sur le témoignage des chiffres, qui vient corroborer celui des organisations intéressées. Mais les données communiquées attestent que la crise de la santé publique a suivi une évolution et qu'elle a tendu à s'atténuer ou à disparaître à mesure que l'on s'éloignait de la période de Guerre.

Distinction entre les pays belligérants et les pays extra-européens.

Si l'on considère les différents groupes, on constate que les pays belligérants de l'Europe centrale et orientale, et les pays extra-européens se trouvent en quelque sorte aux deux pôles; la situation sanitaire des premiers a été, et demeure, au moins au moment où l'enquête était faite, dans une large mesure extrèmement critique; en Allemagne notamment la sous-alimentation avait pendant longtemps fait sentir ses effets dans l'après-guerre.

Dans les pays extra-européens au contraire, la santé était normale; elle était aussi satisfaisante, déclaraient les enquêtés, qu'à aucun autre moment, C'était le témoignage venant des Etats-Unis. Il faut placer entre ces deux groupes de pays, les Etats belligérants occidentaux et les pays neutres dont la situation, d'après les informations recueillies, paraîssait être à peu près la même; la santé de ces pays se situait à égale distance de la santé parfaite des Etats-Unis et de la santé extrèmement précaire des pays de l'Europe centrale et orientale.

Les facteurs psychologiques et moraux.

Après avoir examiné les problèmes démographiques, les questions de formation professionnelle, les questions de conditions de vie, c'est-à-dire de logement, d'alimentation, de salaires, de coût de l'existence et de santé des travailleurs, l'enquête a pénétré sur un autre terrain qui pour certains peut paraître surprenant ou inattendu, et qui est, à la reflexion, essentiel, car, si on l'avait oublié, il en serait résulté, dans l'explication des faits, une grave lacune. De plus en plus aujourd'hui, on tend à mettre

Source : BIU Cujas

l'accent, dans toutes les questions d'ordre économique et social, sur le facteur humain, sur le facteur psychologique.

Ce ne sont point d'ailleurs uniquement des hommes de science, des psychologues, des sociologues qui ont reconnu la nécessité de rechercher les conséquences psychologiques et morales de la Guerre, notamment dans les milieux ouvriers; ce sont aussi les hommes d'Etat, les patrons, les représentants d'organisations d'employeurs, de travailleurs, de coopératives qui, dans les divers pays, ont apporté leur témoignage, fournissant ainsi tous ensemble, par la comparaison, le rapprochement et la confrontation de leurs déclarations, les éléments d'un aperçu général d'une psychologie ouvrière pendant et après la Guerre.

Bien entendu, les résultats d'une telle enquête souffrent mal d'être ramenés à quelques brèves formules. Il est difficile de donner en quelques phrases une idée d'ensemble, un aperçu général d'une consultation aussi large, car, l'on est dans un domaine où la réalité implique une série de nuances, une série de détails, une série de recherches indispensables en pareille matière.

Nous nous bornerons simplement à retenir l'unanimité presque complète avec laquelle, dans tous les pays, on enregistre, comme un contre-coup de la Guerre, un ébranlement, une commotion, un 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 nous intéresse et qui retenait l'attention de l'enquête du B.I.T. : la production.

Désarroi d'ordre moral, contre-coup de la guerre.

Néanmoins, ici encore, comme toujours, la crise n'a point eu une égale action dans tous les pays, dans tous les groupes industriels.

Elle a eu le maximum d'acuité dans le groupe des pays belligérants de l'Europe Centrale et Orientale, et l'on n'en peut trouver meilleure preuve que les soubresauts politiques, confinant parfois à la révolution et à l'émeute, qui ont marqué, dans les pays vaincus, le retour des troupes dans leurs foyers, et les difficultés que les ouvriers libérés des usines travaillant à la fabrication de guerre, éprouvaient à se replacer dans les usines travaillant pour les industries du temps de paix.

crise aigüe en Europe centrale et orientale.

Dans les pays neutres l'acuité de la crise a été beaucoup plus faible, d'abord parce que pendant la durée des hostilités, le rajustement de la main d'oeuvre avait été moindre; il s'était traduit tout simplement par une baisse des augmentations de la production dans certaines industries, mais bien moindre

Source : BIU Cujas

que dans les pays belligérants; le transfert de l'économie de guerre à l'économie de paix s'est fait avec beaucoup moins de heurts, de difficultés.

rise moins accentuée en Europe Occidentale.

A cet égard, comme à beaucoup d'autres, les pays belligérants occidentaux, au premier rang desquels figure notre propre pays, ont souffert de la crise dans une mesure moindre que les pays de l'Europe Centrale, un peu plus accentuée que les pays neutres. Et, cependant, à vrai dire, de tous les pays le nôtre est celui qui a le moins souffert, parce que la fin de la Guerre a été marquée pour lui par le retour d'hommes qui ont simplement repris dans les usines la place occupée par des mains d'oeuvre d'appoint que l'on a redistribuées de façon différente ou, le cas échéant, lorsqu'il s'agissait d'ouvriers étrangers, que l'on les a renvoyés dans leur propre pays.

A cet égard, notre dénatalité, notre dépopulation notre insuffisance démographique, a été, comme elle l'est à l'heure actuelle, une sauvegarde, une soupape de sûreté contre les inconvénients d'un retour à l'activité du temps de paix.

Ajoutons que la crise paraît avoir duré le plus longtemps dans les pays où elle avait été le plus intense et que cependant vers la fin de l'année 1920 elle apparaissait comme en état d'atténuation, voire même de disparition dans l'ensemble des Nations étudiées.

lice peu importante chez les travailleurs agricoles.

Certaines indications permettent de penser que, d'une manière générale, la crise psychologique a moins atteint les travailleurs agricoles que les ouvriers industriels; et, ceci se comprend. Les travailleurs agricoles, beaucoup moins que les ouvriers industriels ont la conscience de classe. Cette conscience ne se manifeste guère que d'une façon sporadique, locale; il existe de profondes différences entre les travailleurs agricoles, étant donné leur dispersion, leur dissémination, la variété de leurs occupations du fait qu'ils appartiennent à des localités, à des régions entre lesquelles les rapports sont difficiles, dont la mentalité est extrêmement différente. Les ouvriers agricoles ayant moins la conscience de classe sont donc moins susceptibles de recevoir ou de subir l'influence de ces grands mouvements collectifs, de psychose collective.

Si l'on distingue entre les industries, on constate que l'agitation était d'autant plus grande que la main d'oeuvre était moins sédentaire. Lorsqu'un ouvrier en effet, est attaché à une localité par tous les liens des attaches familiales, par les liens de la

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

tradition il en résulte pour lui une moindre propension à prêter l'oreille aux agitateurs professionnels.

crise plus importante chez les ouvriers industriels jeunes.

Chez les ouvriers industriels l'action s'exerce d'autant plus que les ouvriers sont plus jeunes. Nous avons eu l'occasion, pendant la Guerre, de faire à maintes reprises cette observation. Dans les usines travaillant pour la fabrication de guerre, par exemple, les agitateurs se recrutaient parmi les jeunes gens parce qu'ils n'avaient point acquis de l'action ouvrière la connaissance, et expérience que donne l'âge. Il s'imaginaient volontiers être capables de s'organiser sous la forme de groupements de délégués d'ateliers. D'où conflit avec les industriels, à l'intérieur des usines desquels ils entretenaient le trouble et l'agitation; d'où conflit aussi avec les chefs des syndicats professionnels, lesquels voyaient leur échapper leurs troupes de réserve sur lesquelles ils exerçaient une action, au profit de ces nouveaux venus qui n'avaient point acquis la notion de la responsabilité de la conduite des hommes.

De même les manoeuvres, bons à tout faire mais incapables d'un travail qualifié, sont beaucoup plus accessibles à l'agitation, et n'hésitent pas à passer d'une industrie à une autre; alors qu'au contraire le travailleur qualifié, qui a appris lentement, longuement une tâche, acquiert de sa profession une connaissance, une dignité qui l'empêchent de recourir à certains moyens devant lesquels ne reculeront point au contraire des travailleurs moins qualifiés.

Dans le rapport d'ensemble du B.I.T. aussi bien que dans la présentation détaillée de la documentation on a cru devoir réunir, pour des raisons de méthode, les informations concernant l'action des facteurs psychologiques et moraux dans le monde ouvrier, et l'action de ces mêmes facteurs dans le monde patronal.

Nécessité de distinguer la crise de l'esprit d'entreprise, de la vague de paresse.

Peut-être y a-t-il lieu de signaler ici que des termes comme le mot "crise de l'esprit d'entreprise" et surtout des mots comme "vague de paresse" n'ont pas permis de faire, sur les réponses que ces questions ont provoquées, un accord unanime. Le terme de "crise de l'esprit d'entreprise" qui n'implique pas nécessairement une réprobation est plus facilement accueilli ou discuté. Toutefois non seulement les organisations patronales mais aussi certaines organisations ouvrières mettent en garde contre l'injustice qu'il y aurait à en abuser, et certains ouvriers n'ont pas craint de prendre la défense de leurs patrons : manque d'esprit d'entreprise, manque d'initiative, sont souvent le résultat de la différence et des difficultés très grandes que les circonstances économiques ont imposées.

Source : BIU Cujas

l'infériorité du rendement provient de l'infériorité du personnel et non d'une vague de paresse.

Quant à l'expression nettement péjorative dans son esprit et dans sa forme, à savoir "la vague de paresse", 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 s'élèvent contre une imputation qu'elles ressentent comme injuste et certaines associations patronales même dans les pays particulièrement éprouvés, Allemagne, Belgique, Italie, Roumanie, s'associent à cette protestation et ne craignent point, entrant dans l'analyse du phénomène, d'attribuer à l'infériorité qualitative du personnel l'infériorité du rendement, au lieu de le mettre sur le compte d'une "vague de paresse" dont l'enregistrement eût été par ailleurs extrêmement difficile.

L'opposition ouvrière au système de salaires proportionnels au rendement.

Et, l'on en vient ainsi à une question qui, elle, est beaucoup plus intéressante parce que beaucoup plus précise, une question dont l'actualité n'est pas encore épuisée et dont le lien avec les précédents est extrêmement étroit. On s'éloigne en effet à peine de l'étude du rôle qu'ont joué les facteurs psychologiques et moraux lorsque l'on aborde la question qui tenait grandement à coeur au patron qui présenta devant le Conseil d'Administration la notion tendant à instituer l'enquête, Monsieur Pirelli délégué patronal italien.

Ce membre du Conseil d'Administration du B.I.T. avait, en effet, expressément mentionné parmi les facteurs susceptibles d'avoir exercé une action néfaste sur la production, l'opposition ouvrière au système de salaires proportionnels au rendement.

odes de rémunération des travailleurs.

Le mode habituel de rémunération des travailleurs peut 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.

Salaire au temps.

Le salaire au temps fait dépendre la rémunération du travailleur uniquement de la période pendant laquelle le travailleur est à la disposition du patron: période horaire, période quotidienne, période hebdomadaire, période mensuelle, période annuelle; tandis que le travail à la tâche ou aux pièces fait dépendre la rémunération de l'activité, de la productivité, du rendement du travailleur. Enfin les procédés modernes de rémunération aux primes ou au boni font dépendre la rémunération d'une part, de ce que l'on peut appeler le salaire de base, correspondant lui-même à

salaire à la tâche.

salaire aux primes.

Source : BIU Cujas

une présence, et d'autre part, d'un supplément, d'un bonus, ou d'un boni déterminé, selon les méthodes actuellement en vigueur, soit d'après une échelle progressive, proportionnelle, soit d'après une échelle dégressive. Il est impossible ici d'entrer dans le détail de ces différents systèmes. Ils ont été employés parce qu'ils répondent à certaines considérations : Les échelles progressives forment la transposition dans le domaine de la rémunération, du système Taylor. Les tarifs dégressifs ont pour objet précisément de diminuer, d'atténuer les inconvénients du salaire progressif, auquel on reprochait un surmenage du travailleur, une augmentation du prix de revient.

salaire proportionnel.

Quant au salaire proportionnel, ce n'est autre chose que le salaire aux pièces. Plus le nombre de pièces est grand, plus le salaire global gagné par le travailleur est considérable.

L'étude de la position prise par les travailleurs vis-à-vis des salaires faisant dépendre la rémunération du travailleur de son rendement, fait l'objet d'une importante section du rapport.

Importance de l'enquête du B.I.T.

Aussi bien, l'enquête se subdivise à cet égard en quatre parties qui concernent :

1°) - La constatation des faits : c'est-à-dire la répartition des différents systèmes de salaires;

2°) - L'attitude des travailleurs à l'égard des systèmes de salaires proportionnels au rendement;

3°) - Les transformations survenues depuis la Guerre dans le mode de rémunération des travailleurs;

4°) - Enfin, l'action sur le rendement des différents systèmes de salaire, notamment du salaire au temps, du salaire aux pièces, du salaire à la tâche, du salaire aux primes, etc...etc...

I)La documentation sur la répartition des différents systèmes de salaires.

Sur le premier point, on peut dire que jusqu'à l'enquête sur la production il n'existait en réalité, du moins du point de vue international, aucune documentation digne de ce nom. L'enquête sur la production, a comblé cette lacune.

En effet, chacun des pays questionnés, tout au moins un certain nombre d'entre eux, parmi lesquels il est regrettable de ne point voir figurer la France a fourni pour chaque grande catégorie d'activité professionnelle, et, à l'intérieur de chaque grande catégorie professionnelle, pour les différentes catégories d'industries, les chiffres ou des proportions permettant de déterminer l'effectif des travailleurs bénéficiant le cas échéant de l'un ou de l'autre régime.

Importance de cette documentation.

Cette enquête est du plus haut intérêt car elle établira que selon les industries, au sein de chaque industrie, selon les formes d'activité, tantôt le sa-

Source : BIU Cujas

laire aux pièces prédomine, ce qui est le cas par exemple dans l'industrie extractive des mines, tantôt au contraire le salaire au temps l'emporte, ce qui est le cas notamment dans l'industrie du bâtiment; tantôt au contraire, comme dans la métallurgie, il est impossible de discerner vers quoi va la prédominance, les deux régimes étant à peu près employés de façon égale.

La France n'a pas participé à cette documentation.

Il est regrettable que dans cet ensemble de renseignements concernant la plupart des grands pays industriels, parmi lesquels figurent en Europe l'Angleterre et l'Allemagne, notre pays ne soit point représenté.

Il y avait eu, en effet, une grande enquête en 1896. Depuis cette époque plus rien n'a été fait à cet égard. Il serait fort important de suppléer à la carence officielle par des enquêtes syndicales. Les grandes organisations patronales et ouvrières auraient ainsi le moyen de manifester une sorte d'activité concertée pour le plus grand profit des hommes de sciences et de ceux qu'intéressent les questions de cette nature.

2°) L'attitude des travailleurs à l'égard des systèmes de salaires.

En ce qui concerne l'attitude des travailleurs, la documentation se compose essentiellement des réponses faites au questionnaire.

Ces réponses émanent des gouvernements, des organisations patronales, des organisations ouvrières, des organisations coopératives.

Dans l'analyse de cette documentation l'enquête s'est attachée surtout à préciser les motifs qui déterminent dans un sens ou dans l'autre, dans les différents pays et dans les différentes branches, l'attitude des ouvriers à l'égard des systèmes de salaires proportionnels au rendement.

Conclusion optimiste.

La documentation autorise une conclusion plus optimiste que ne l'auraient imaginé les initiateurs de l'enquête. Sous réserve des cas où interviennent des considérations techniques ou professionnelles spéciales, la résistance ouvrière flèchit ou disparaît, en effet, à mesure que progresse d'un même mouvement l'organisation ouvrière et les contrats collectifs de travail.

Sans doute, auparavant, nombreuses avaient été les études faites pour rechercher les raisons de l'hostilité des travailleurs en général au salaire aux pièces ou à la tâche. Mais ici, très souvent ces renseignements étaient périmés, et c'était sur une documentation depuis longtemps dépassée que se fondaient les adversaires des travailleurs pour les prétendre figés dans une hostilité systématique . A la vérité, les travailleurs avaient évolué, ils s'étaient transformés et, à cet égard, l'enquête sur la production e

Source : BIU Cujas

très heureusement rajeuni la question.

Constations d'ensemble.

Les constatations d'ensemble auxquelles elle est arrivée sur ce point sont les suivantes :

Les raisons de l'hostilité ouvrière.

D'abord, les travailleurs redoutent dans les salaires aux pièces ou dans les salaires aux primes, des dommages concernant le salaire lui-même et le coût de la vie.

a-Complication du calcul des salaires.

En premier lieu, disent-ils, les nouveaux salaires appliqués, salaires prétendus scientifiques, sont des salaires dont les formules sont extrêmement compliquées. Elles ont été, en général, imaginées par des ingénieurs. Elles se présentent sous une forme algébrique. Leur application exige des comptables des opérations fort complexes. Elles se traduisent par la remise à l'ouvrier d'une fiche sur laquelle le calcul est fait dans des conditions telles qu'un calculateur moyen ne peut point s'y retrouver, et à fortiori, un ouvrier qui n'a point une éducation mathématique approfondie. C'est donc pour l'ouvrier, à la fois, l'occasion d'une opération dont il est incapable et aussi la source d'une méfiance, à l'égard d'un système dont il ne peut point déterminer immédiatement les conditions pratiques d'application.

b-Baisse continuelle des salaires unitaires.

D'un autre côté, les travailleurs reprochent au salaire aux pièces d'être l'occasion d'une baisse continuelle des salaires unitaires. Souvent, disent-ils, au commencement de l'organisation d'une production, le patron, dans l'ignorance de ce que pourra donner l'activité moyenne du travailleur, fixe le prix des pièces à un certain niveau. Si par la suite, il s'aperçoit que ce salaire unitaire a pour résultat de permettre au travailleur de gagner plus que ne gagnent les ouvriers moyens de la même catégorie, il n'hésitera point à réduire le tarif unitaire, de façon à maintenir le gain du travailleur moyen dans les limites de ce qu'il considère comme un maximum incompressible. Si bien que l'ouvrier aura continuellement ou bien l'impression qu'il est trompé qu'il est dupé, ou bien l'impression qu'il ne pourra pas conserver son salaire d'autrefois, qu'au prix d'une suractivité, d'un surmenage. Pour éviter cet inconvénient il pratiquera le freinage systématique s'il sait que son rendement accru ne lui permet pas de gagner une somme supérieure à celle qu'il aurait gagnée autrefois, puisque le salaire unitaire est réduit d'autant.

Nous avons eu pendant la Guerre de fréquentes occasions de saisir sur le vif l'application de cette méthode. Ceci ne signifie point qu'il n'y ait pas lieu à révision des devis inconsidérés, ou mal faits. Il peut parfaitement se faire, à l'origine d'une production, d'une fabrication, que le patron calcule mal

Source : BIU Cujas

ses devis, et que des devis inconsidérés aient pour résultat théorique de permettre à un travailleur de gagner un salaire de 200 Francs par jour au lieu d'en gagner un de 75 Francs. Une révision s'impose donc. Mais, les ouvriers demandent surtout, et c'est la conclusion à laquelle ils parviennent que la révision ne soit pas unilatérale, qu'elle soit faite de concert entre les ouvriers et le patron, et donne l'impression d'une révision contractuelle et non point dictatoriale et unilatérale.

c-Diminution des effectifs ouvriers et aisse du prix du travail.

En troisième lieu les travailleurs considèrent que le système du salaire aux pièces, en provoquant l'accroissement de la production individuelle a pour effet de diminuer le nombre possible des ouvriers employés, d'augmenter l'armée de réserve des chômeurs et de la faire peser de tout son poids sur la formation des salaires. Si bien qu'au lieu d'une hausse ou d'un maintien, revendication générale des travailleurs, l'emploi du salaire aux pièces, en diminuant le nombre des travailleurs occupés, par suite de la surproduction des ouvriers conservés, agira comme un facteur d'abaissement du prix du travail.

d-Elimination des travailleurs ordinaires.

En quatrième lieu, les ouvriers reprochent à la rémunération dépendant de la productivité ou du rendement, d'éliminer les travailleurs médiocres ou ordinaires, de donner une prime aux travailleurs supérieurs qui ne sont point la majorité, et d'obliger ceux qui ne peuvent suivre que d'un pas inégal à se surmener. Enfin, cette incertitude que la révision fréquente des devis fait peser sur le gain moyen de l'ouvrier lui enlève ce à quoi il est le plus attaché: c'est-à-dire la sécurité, la stabilité du gain. Constamment les budgets ouvriers sont déséquilibrés. Le travailleur qui comptait, par exemple, au cours de son année, sur une rémunération x par l'application du salaire unitaire en vigueur au commencement de cette année, s'exposera, à moins qu'il ne fasse un effort considérable pour maintenir son salaire, à voir son budget déséquilibré, son gain diminué.

et instabilité du salaire.

e- Surmenage résultant de ce système.

D'un autre côté, ajoutent les travailleurs, c'est le surmenage qui sera généralement la conséquence fatale de ce procédé de rémunération dont il est aisé de mesurer les conséquences; surmenage que l'on peut en quelque sorte mesurer, chiffrer par la fréquence des accidents accompagnant la mise en vigueur de salaires d'après des devis inférieurs, après l'application de devis plus élevés. La durée du travail va se trouver prolongée; le chômage va résulter fatalement de l'emploi de ces procédés de rémunération. C'est un vieux reste de la théorie du fonds des salaires de Stuart Mill

Source : BIU Cujas

La théorie du fonds des salaires.

Les ouvriers en effet considèrent, et les évènements actuels ne sont pas loin de leur donner raison, dans une certaine mesure, qu'à un moment donné il existe une certaine quantité de travail à faire, qu'elle est déterminée par le capital affecté au paiement des salaires. Etant donné par conséquent qu'il n'y a du travail que pour un nombre déterminé de travailleurs, précisément sous l'influence de l'élévation des devis ou de l'emploi du salaire aux pièces, si chacun des ouvriers employés fait plus qu'il ne faisait auparavant ceci aura pour résultat le licenciement d'un certain nombre de travailleurs, le renvoi, l'éviction des moins aptes des moins capables, de ceux qui verront ainsi ajouter à l'infériorité physique naturelle dont ils souffrent, l'infériorité économique et technique.

Sans compter, disent-ils, que les salaires aux pièces sont l'occasion de nombreuses iniquités, d'abus contre lesquels ils sont mal défendus et qu'ils doivent subir.

f-Médiocre exécution du travail et atteinte à la solidarité ouvrière.

Enfin, ils n'hésitent point, au nom de la dignité professionnelle, au nom de l'excellence du rendement, au nom de la perfection de la forme, d'accuser le salaire aux pièces d'être la cause d'une médiocre exécution du travail, d'un gaspillage des matières employées, et surtout d'être une atteinte à la solidarité ouvrière. Les travailleurs sont en quelque sorte dressés les uns contre les autres, à un tel point que chacun s'efforcera, pour augmenter sa part, d'enlever ce qui, autrement, serait attribué à ses camarades.

Il n'est point question ici de prendre la défense des travailleurs et d'affirmer que toutes ces considérations sons exactes. Il n'est pas douteux par exemple, que sur la question du fonds du salaire, il y aurait beaucoup à dire, et il a été beaucoup dit. Il suffit de se mettre à la place des travailleurs et d'articuler avec eux les griefs contre les salaires aux pièces, les salaires proportionnels au rendement.

Disparition de l'attitude d'hostilité systématique des ouvriers contre le salaire au rendement.

Or il ressort de l'enquête sur la production, que la psychologie des travailleurs en cette matière a changé. Les travailleurs n'ont plus, à l'heure actuelle, une attitude d'hostilité systématique contre le salaire au rendement. A la fin de la Guerre, un homme comme Monsieur Jouhaux a résumé la position de la Confédération Générale du Travail à cet égard en disant : " le maximum de rendement dans le minimum de temps pour le maximum de salaire". C'est par conséquent une concession au principe du salaire aux pièces, du salaire au rendement, du salaire à la productivité, mais à la condition que le salaire aux pièces, le salaire au rendement soient entourés dans la fixation de leur taux, dans la détermination de sa distribution

Source : BIU Cujas

de précautions, lesquelles permettront de faire collaborer les travailleurs à leur détermination, d'en éviter l'établissement unilatéral par les patrons, et les iniquités, et les abus ou les révisions intempestives.

onditions es-
entielles à
'application
u salaire au
endement.

Aussi les travailleurs mettent-ils comme conditions essentielles à l'application du salaire aux pièces: I°) - une puissante organisation syndicale susceptible de tenir en échec la toute puissance patronale, isolée ou collective, 2°) - des contrats collectifs généralisés, car seules les conventions collectives sont véritablement des contrats mettant les contractants sur un pied d'égalité, des contrats assurant l'expression de la volonté véritable, du consentement vrai, du consentement non-vicié des ouvriers en face des patrons.

-une puissante
ganisation syn-
icale.

)des conven-
ions collec-
ives.

Il faut aussi, tempérer disent les ouvriers, ce que le salaire aux pièces pourrait avoir d'excessif, par un salaire minimum, c'est-à-dire la garantie à tout travailleur que, quel que soit son rendement, et à condition bien entendu qu'il soit moyen d'un salaire vital, Il ne s'agit pas, bien entendu, même dans l'esprit des ouvriers, de prétendre qu'un travailleur aura le droit de gagner un salaire par sa seule présence à l'usine. Ils savent bien que le salaire correspond à un certain travail et que le patron a, vis-à-vis de ceux qui ne le fournissent pas, un moyen de s'en débarrasser en les congédiant purement et simplement. Mais, disent les travailleurs, le salaire minimum sera une limite au-dessous de laquelle le salaire retournera pas.

) un salaire
nimum.

L'usine Ford.

Les choses se passent ainsi dans l'usine Ford à Détroit aux Etats-Unis : un salaire minimum est fixé; tout travailleur travaillant dans les usines Ford, il y a quatre ou cinq ans, gagnait au moins cinq dollars par jour. Il s'y ajoutait, dans les ateliers où l'on avait besoin de tenir l'ouvrier en haleine, des bonis, des primes au rendement qui permettaient à certains des travailleurs de gagner IO, I2, I5 Dollars par jour. Mais tout ouvrier était sûr, par le seul fait qu'il était conservé, employé, engagé, de gagner au moins ses cinq dollars quotidiens.

Telles sont, en résumé, les raisons qu'invoquent les travailleurs à l'encontre des salaires aux pièces ou au boni; et les conditions auxquelles ils se déclarent prêts à les accepter.

°-Les trans-
rmations sur-
nues depuis la
uerre dans le
ystème des sa-
laires.

Quels sont les changements survenus depuis la Guerre dans le système des salaires ?

Au lendemain même des hostilités, dans un certain nombre de pays, notamment en Europe Centrale et Orientale le salaire à la tâche, aux pièces ou à pri-

Source : BIU Cujas

au début de la Guerre disparition du salaire aux pièces.

mes, avait reculé, il avait même disparu parfois; tout ce que l'on donnait au travailleur dans les usines ou les ateliers où il avait été conservé, c'était plutôt une prime de présence une rémunération de présence, qu'une rémunération véritable. Nous avons cité, à ce sujet, l'exemple des ateliers de coutume parisiens où l'on avait conservé les travailleuses par charité pour ne point les jeter à la rue et où le salaire était un salaire de simple présence d'un franc par jour, complété il est vrai par une alimentation fournie par le patron lui-même.

puis reprise et développement de ce système.

Mais, après un certain nombre de mois, le salaire aux pièces n'a pas tardé à reconquérir d'une manière générale, ses anciennes positions. Un peu plus tard, sous l'action nettement établie de la réduction des heures de travail corroborée dans un certain nombre de cas par la crise économique, les systèmes de salaires basés sur le rendement se sont étendus à de nouveaux domaines et ont pris une importance de plus en plus marquée.

du fait de l'importance de la productivité.

Notamment en France le salaire aux pièces, au rendement a progressé parce que, à cette époque, la productivité était la considération qui primait toutes les autres, on recherchait surtout le rendement. A ce moment là également, la principale fabrication interessante était la fabrication mécanique, celle qui se prête le plus, précisément par le fait qu'elle repose sur des articles de grande série, produits en nombre illimité, à la rémunération du salaire aux pièces. Quand il s'agit de tourner des obus par exemple, de fabriquer des gaines-relais, de ces mécanismes délicats que constituent les fusées et les obus par centaines de milliers par jour, il est indispensable si l'on veut produire et produire vite, d'inciter et de stimuler les travailleurs par le paiement aux pièces. D'autant plus qu'ici, le perfectionnement du rendement sera en quelque sorte assuré, par le fait que la machine-outil fabriquera, et que l'ouvrier sera le simple servant, l'assistant de la machine-outil. La perfection du rendement ne risque donc pas d'être compromise par la rapidité avec laquelle il sera assuré.

Ce qui s'est vu en France a été constaté partout ailleurs, Le salaire aux pièces se perfectionnait de plus en plus. Ces salaires ont été généralisés aussi parce que les constructions mécaniques, les ateliers de l'Etat avaient à leur tête des ingénieurs familiarisésavec les procédés de rémunération, les formules des calculs, en tout cas, je puis l'affirmer. Quoi qu'il en soit, à la fin de la guerre on observait une généralisation des salaires aux pièces tempéré par un salaire minimum de présence.

Source : BIU Cujas

Formule appliquée en France pendant la Guerre.

La formule la plus fréquente était la suivante: un salaire appelé salaire d'affûtage (de simple présence) et d'exécution du travail pendant un temps donné, était complété par des primes calculées par des procédés différents selon le rendement technique, et la nature des fabrications envisagées.

4°) Action sur le rendement des travailleurs des différents systèmes de salaires.

Quelle a été l'action, sur le rendement des travailleurs, de ces procédés de rémunération ?

La documentation recueillie par le B.I.T. fait apparaître toute la complexité de la question, la nécessité de prendre en considération les éléments techniques propres aux différentes industries. Sous toutes les réserves qu'appellent des considérations de cette espèce on peut tout de même conclure à l'action stimulante des modes de rémunération du travail proportionnels au rendement. Dans certains pays comme la Russie des Soviets, où l'on avait cru à l'origine que le simple entrain, l'esprit d'équipe pourrait tenir l'ouvrier en haleine et lui faire produire beaucoup, on a été obligé d'en revenir à des procédés s'inspirant des modes de rémunération employés dans les pays capitalistes, modes de rémunération tenant compte de la productivité, tant il est vrai, selon la forte et belle expression du député Vaillant "que l'on peut se faire tuer pour ses semblables sans en exiger de rémunération, mais que le travail lent, pénible ne peut être poursuivi que par l'attrait d'un salaire proportionnel au rendement".

Action stimulante des modes de rémunération du travail proportionnels au rendement.

Les Suspensions collectives de travail.

Les grèves - expression du mécontentement de l'ouvrier.

Dans l'étude relative aux suspensions collectives de travail, à laquelle le rapport du B.I.T. passe après avoir examiné l'attitude des travailleurs vis-à-vis des procédés de salaires au rendement, on a considéré à part, dans toute la mesure où la chose était possible, les statistiques des grèves et les statistiques des lock-out; c'est-à-dire les statistiques d'abandons collectifs du travail, du fait des travailleurs, et les statistiques d'éviction des travailleurs par la volonté patronale.

Mais, on a dû, pour faire entrer dans la comparaison certains pays qui ne publient point les données globales relatives aux deux catégories de conflits, prendre aussi en considération les statistiques qui, ne faisant pas la distinction parlent simplement des suspensions collectives de travail.

Eléments pris en considération.

On a pris en considération tour à tour les éléments suivants :

I°) Le nombre des conflits, grèves, lock-out, ou grèves consécutives à un lock-out, ou, réciproque-

Source : BIU Cujas

ment, lock-out provoqué par une grève ;

2°) le nombre des ouvriers engagés dans le conflit.

3°) Le nombre de journées de travail perdues du fait du conflit.

Dans toute la mesure du possible, on a établi la comparaison avec la moyenne de la dernière période quinquennale d'avant la Guerre, c'est-à-dire de 1909 à 1913; et, sur chacune des années de la période de 1914 à 1922.

En d'autres termes, le B.I.T. s'est livré, pour la période étudiée à une statistique analogue à celle que nous avons nous-même dressée dans l'ouvrage que nous avons consacré à la grève, aux conflits collectifs et aux conventions collectives pour la période qui va de 1914 à 1929.

Bien entendu, étant donné le temps dont nous disposons ici, il ne peut être question d'entrer dans l'examen des résultats particuliers de chacune de ces recherches; nous retiendrons simplement les quatre grands mouvements suivants, qui offrent cette caractéristique, de se retourner partout, quels que soient les pays considérés, sous l'empire, d'ailleurs, de considérations analogues, notamment pour les pays belligérants.

Au début de la Guerre fléchissement considérable des suspensions du travail.

1°) Le fléchissement considérable des suspensions du travail pendant les premières années de la Guerre. A ce moment il règne chez les belligérants une sorte d'enthousiasme sacré qui fait que chacun, à la tranchée ou dans l'usine, ou au bureau, se considère comme au service de la Nation, et considérerait tout abandon ou toute réduction du travail comme un crime contre la Patrie.

D'un autre côté, dans les pays neutres, dans les pays extra-européens l'activité, et l'absence de conflits sont dûes au fait que ces pays travaillant à plein pour l'approvisionnement des belligérants, lesquels n'hésitent point à acheter à tout prix les articles qu'on leur fournit, sont disposés à toutes les concessions nécessaires pour éviter tout arrêt du travail. Ces deux raisons réunies raison sentimentale d'une part, raison économique et d'intérêt d'autre part contribuent pendant les premières années des hostilités à réduire à rien ou à presque rien les conflits du travail.

en 1917 et 1918 reprise des grèves et des lock-out - notamment en France.

2°) Puis en 1917, ou en 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 point douteux qu'il a été le résultat d'une certaine lassitude de la prolongation des hostilités. On s'était, en quelque sorte, installé dans la Guerre, l'esprit de

Source : BIU Cujas

guerre s'était transformé en une mentalité de nouvelle nature. L'enthousiasme que l'on ne peut pas entretenir indéfiniment avait fait place à une sorte de résignation qui elle-même avait bientôt conduit à des conflits dont nous avons également analysé les origines, les genèses et les causes.

en 1919 et 1920 formidable explosion de conflits du travail.

3°) Puis, au lendemain de la Guerre, une formidable explosion de conflits du travail, notamment de grèves au cours des années 1919 et 1920. C'est l'époque où, en France par exemple est constatée la grève générale des chemins de fer, et tentée 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, de manifester, de regagner pour ainsi dire tout l'arriéré des grèves qu'elle n'a point faites pendant les quatre années qui venaient de s'écouler.

en 1921 et 1922 régression de ces conflits.

4°) Enfin, sauf quelques exceptions, après cette explosion de 1920, une régression considérable de suspensions du travail, notamment des grèves, au cours de la période suivante dominée par la crise économique.

Les années 1919 et 1920 ne sont point en effet seulement marquées par des grèves parce que l'esprit de guerre a cessé, mais aussi parce que 1919 et 1920 sont des périodes d'activité, de suractivité économique. Du moment que les travailleurs comprennent la valeur de leur contribution ils réclament leur plus juste part au prix des articles, et par conséquent, ils vont essayer de partager avec le patron les bénéfices considérables que ceux-ci réalisent; alors qu'au contraire, avec la crise, la prudence revient et l'on comprend que tout conflit est voué à l'échec, si bien qu'en 1921, le mouvement de grève, qui avait marqué une pointe, en 1919, va retomber à presque rien

Nombre des grévistes.

Il y a lieu, en effet, pour se rendre compte de la crise de la production au lendemain de la Guerre motivée par les abandons concertés de travail de tenir compte de chiffres comme ceux-ci :

Le nombre de grévistes a été, en Allemagne, huit fois et demi plus élevé que pendant la dernière période quinquennale d'avant la Guerre; c'est l'époque où l'Allemagne connaît le mouvement Spartakiste; et tout un mouvement quasi-révolutionnaire.

En France, le nombre des grévistes est, au cours de l'année considérée, cinq fois plus élevé que pendant la moyenne quinquennale d'avant-guerre .

En Belgique quatre fois.
En Italie cinq fois;
Aux Pays-Bas, quatre fois;
En Suisse deux fois;
En Espagne, quatre fois;

Source : BIU Cujas

Au Chili, deux fois et demi.

Le nombre des ouvriers atteints par les grèves et les lock-out réunis a été au cours de la même année trois fois plus élevé qu'avant la Guerren au Royaume-Uni;

Au Danemark, près de trois fois;

Aux Pays-Bas, près de quatre fois;

Au Canada, près de cinq fois.

On a ainsi la preuve que ce mouvement de grèves a été véritablement une flambée provoquée à la fois, par des raisons politiques, sentimentales et économiques.

9°) Le chômage

L'étude des facteurs éventuels de la crise de la production devait porter, en fait, autant que sur les suspensions volontaires de travail, grèves et lock-out, sur les suspensions involontaires, c'est-à-dire le chômage.

A vrai dire, l'analogie entre les deux ordres de fait ne doit point faire méconnaître les différences essentielles qui séparent le chômage de la grève ou du lock-out.

Différence entre les suspensions collectives du travail et le chômage

En premier lieu, les suspensions du travail que constituent les grèves ou les lock-out ont par essence un caractère collectif. C'est en masse que les ouvriers abandonnent le travail. C'est en masse que les patrons renvoient les travailleurs occupés. Le lock-out est prononcé contre tous les ouvriers d'un établissement. La grève est déclarée par l'ensemble du personnel de l'établissement ou du moins par une fraction importante de celui-ci, quelquefois même par tout le personnel d'une région, par tout le personnel de tout un pays agissant selon une volonté commune, agissant collectivement.

Le chômage, au contraire, est une situation purement individuelle, c'est la situation individuelle de chaque ouvrier privé de l'emploi antérieur et hors d'état de s'en procurer un nouveau; le chômage est un acte involontaire: c'est la situation du travailleur qui, voulant et pouvant travailler, ne trouve point à s'employer dans l'industrie dans la branche d'activité à laquelle il est apte et dont il accepte les conditions de rémunération ordinaires.

Le chômage n'atteint point par définition toute une collectivité ouvrière. Il se peut que, par le fait que toute une branche est atteinte, tous les travailleurs se trouvent par là même englobés, mais c'est relativement rare, et, en tout cas ce n'est point le résultat d'une volonté unilatéralement exprimée, mais le résultat de fatalités, de phénomènes extérieurs, de calamités économiques analogues à un phénomène météorologique.

Source : BIU Cujas

Mais, c'est à un autre point de vue plus important pour l'étude à laquelle s'est livré le B.I.T., que l'opposition entre le chômage et le lock-out est plus marquée encore.

Différences en ce qui concerne la diminution de la production.

Lorsque le fonctionnement d'un établissement ou d'une production de l'industrie est arrêté soit par le fait d'une décision patronale, soit par le fait d'une décision ouvrière, le lock-out ou la grève, est le cause de la diminution correspondante de la production; la situation n'est pas du tout la même en ce qui concerne les pertes de production que l'on peut mesurer sur les journées de chômage; en fait celui-ci à son tour a une cause qui se trouve soit dans la pénurie des matières premières ou de l'outillage qui interdit de faire travailler tous les ouvriers dont on dispose, soit dans le manque de débouchés qui interdit à l'entrepreneur de poursuivre sa production dans la mesure des possibilités et d'un personnel donné, soit de tout autre facteur agissant sur l'un ou l'autre des éléments qui viennent d'être indiqués, tels, par exemple, que le manque des moyens de transport, le manque de capitaux, et de fortes fluctuations du change, etc....etc.....

Le chômage est l'expression ouvrière de la crise de la production.

La diminution de l'activité des établissements industriels, le chômage qui en est la manifestation dans le domaine de la main d'oeuvre traduisent l'action de ces facteurs; il est donc clair que l'enquête aurait commis un double emploi si, après avoir étudié tour à tour les différentes phases de la crise des matières premières, la crise de l'outillage, la crise des transports, la crise des débouchés, elle avait fait intervenir, comme élément d'explication des faits du chômage dans lesquels s'exprime, seulement sous un angle particulier, l'action des facteurs déjà étudiés, en quelque sorte inventoriés.

En d'autres termes, ici, le chômage se trouve être l'expression ouvrière de cette crise de tous les éléments de la production; si on les avait eux-mêmes considérés comme un facteur du chômage, en réalité, on aurait abouti à les inventorier deux fois.

Mais, sous bénéfice de cette réserve, il n'en demeure pas moins qu'ils ont eu une importance considérable sur le chômage, lequel a retenti sur ces formes d'activité.

Néanmoins, ce n'est pas à dire que l'étude des mouvements du chômage qui, dans les différents pays, ont pu accompagner les formes diverses de la crise, ne présente point pour nous, dans la recherche qui retient actuellement notre attention quelque intérêt.

D'abord, le chômage a cet avantage immense de donner une expression commune, une commune mesure sur

Source : BIU Cujas

Le chômage peut servir de commune mesure à l'action de facteurs différents.

le plan du travail, ou si l'on aime mieux, de l'emploi de la main d'oeuvre, de l'action de facteurs si différents. Il est extrêmement difficile, de ramener à un commun dénominateur des facteurs aussi divers que ceux que nous avons vus à l'oeuvre. Lorsque on trouve un élément en lequel ils se groupent, se résument, se synthétisent et se mesurent, on doit être fort satisfait de le posséder et de l'utiliser à plein.

En second lieu l'action de ces différents facteurs se trouve en effet mesurée de façon précise par le taux, le niveau du chômage.

Le chômage est aussi une cause.

Et, enfin, point peut-être le plus important, si le chômage est une manifestation d'autres faits, si le chômage est la condition de l'action d'autres facteurs, à son tour il va retentir comme une cause et devenir à son tour un facteur, un agent. Le chômage en effet comme tel, exerce une action sur la production; il exerce cette action d'une double façon : premièrement sur le marché; deuxièmement sur le rendement du travailleur.

Les crises de chômage déterminées par l'enquête.

L'enquête s'est évertuée à déterminer dans tous les pays où il y avait lieu de le faire, et lorsqu'il était possible d'y procéder, quatre grandes crises ou quatre séries de crises de chômage qui se déroulent ainsi dans le temps:

au début de la Guerre.

La première marque le début de la Guerre : Au début de la Guerre, par l'appel sous les drapeaux d'un certain nombre d'hommes, par l'arrêt de l'activité d'un certain nombre d'industries et de commerces, un grand nombre de salariés sont mis à pied, un grand nombre de salariés sont jetés à la rue, et, à ce moment-là, la crise de chômage est intense. On y remédie tant bien que mal par l'attribution de secours, la création de fonds de secours de chômage; et, notre pays où cet inemploi a été accentué par le brusque afflux des réfugiés des régions libérées, atteint dans ses forces vives, par la nature somptuaire, le caractère de luxe d'un certain nombre de ses industries, notamment dans la région parisienne, est, à cet égard un assez bon baromètre du ralentissement de l'activité pendant les premiers mois qui ont suivi la déclaration de Guerre.

à la fin de la Guerre.

En second lieu, après une reprise du travail qui a été s'accentuant tout le long des hostilités et qui a permis, à certains moments de celles-ci, dans certaines branches d'occuper un nombre de travailleurs supérieur à celui qu'elles occupaient avant la Guerre, notamment dans les industries métallurgiques, se place la crise du transfert de l'état de guerre à l'état de paix. Cette crise de la période transitoire, après la démobilisation, est marquée par le retour dans leur

Source : BIU Cujas

foyer des hommes démobilisés; le congédiement des travailleurs employés dans les usines de Guerre; le licenciement des travailleuses qui avaient formé pendant la durée des hostilités la main d'oeuvre d'appoint de remplacement des mobilisés appelés sous les armes.

en I92I

Puis, c'est la crise de I92I. Crise mondiale de chômage, crise universelle, expression dans le monde entier du ralentissement des affaires qui, parti du Japon va déferler sur l'Amérique et submerger l'Europe.

u moment de la tabilisation es diverses onnaies.

Crise suivie enfin de crises sporadiques, de crises régionales, de crises atteignant les pays au fur et à mesure qu'ils reviennent à la santé monétaire, au fur et à mesure qu'ils stabilisent le taux de leur monnaie et perdent ainsi le bénéfice de l'instabilité, de la prime que constituait, au profit de leur exportation, le décalage entre leurs prix intérieurs et leurs prix extérieurs, et la dépréciation de leur monnaie nationale.

Nous ne pouvons pas, bien entendu entrer dans les détails de tous ces évènements, chiffrer pays par pays comment s'y est manifestée, ou s'y sont manifestées ces crises successives de chômage.

Nous nous bornerons simplement à prendre cette crise au moment où elle paraît atteindre à son paroxysme au moment où elle est véritablement l'expression du ralentissement de l'activité économique; nous déterminerons quelle est en I92I, dans un certain nombre de pays, la proportion des ouvriers en chômage par rapport aux ouvriers susceptibles d'être employés.

roportion des uvriers en chô- age par rap- ort aux ou- riers employés n I92I.

Cette documentation est recueillie non pas en l'empruntant aux fonds de chômage a peu près inexistants mais surtout à la source à laquelle la puisait avant la Guerre, à savoir les renseignements fournis périodiquement par les syndicats professionnels. Ceux-ci avaient coutume de notifier au Ministère du Travail des différents pays mensuellement ou à période plus fréquentes, la proportion de leurs membres sans emploi et, en I92I, cette proportion révéle les constatations suivantes :

En Belgique, 23 % environ; en Royaume-Uni, 23 %; en Suède, 34 %; en Norvège, 25 %; au Danemark 34%; aux Pays-Bas, 22 %; aux Etats-Unis, dans l'Etat de Massachusetts, 32%; au Canada, I7%; En Australie, I2 I/2%.

Le chômage parmi les ouvriers syndiqués s'échelonne ainsi entre, environ, le huitième et le tiers au maximum des ouvriers inscrits dans les syndicats. Lorsque le taux du chômage atteint de pareils chiffres, on est vraiment en face d'une sorte de catastrophe économique.

Source : BIU Cujas

Action du chômage sur le rendement.

Après avoir ainsi recherché dans les faits, mesuré dans les chiffres, étudié dans les statistiques d'origine syndicale la gravité, le volume, l'ampleur du phénomène, on a abordé l'étude systématique de l'action que le chômage exerce sur le rendement; et, ici, deux opinions diamètralement inverses se sont fait jour.

Action déprimante.

Pour les uns, le chômage exerce une sorte d'action déprimante sur le travailleur en ce sens que la crainte de manquer d'emploi l'amène à ralentir son activité professionnelle, et se traduit par une diminution du rendement unitaire, calculé par heure, par journée, par semaine, par mois, ou par an pendant les périodes de chômage où la sécurité, la stabilité de l'emploi, sont menacées, le travailleur travaillerait moins parce qu'il serait perpétuellement hanté par la crainte de perdre son emploi.

Telle est la première opinion que l'on formule

Action stimulante

Au contraire, une autre opinion, à notre sens, plus conforme à la réalité, affirme que pendant les périodes de chômage l'activité se déploie le plus, le rendement est le plus grand. Et les observations psychologiques coïncident ici avec les statistiques.

Le Romancier André Maurois, met dans la bouche d'un personnage d'un de ses romans, Bernard Quesnay, l'observation suivante: "Du moment que j'entends les "métiers battre avec régularité, je suis sûr que si "les métiers vont bien c'est que les affaires vont b et ceci parce que les travailleurs hantés par la cra te de perdre leur emploi s'évertuent à satisfaire le patron; et, par conséquent, donnent constamment le m ximum de leur activité, et de leur force de production.

pour l'enquête difficulté de conclure.

En tout cas, l'enquête n'a point pu discerner dans cette étude où les impondérables jouent un rôle considérable, les éléments d'une décision. Elle s'est bornée à conclure que devant la difficulté, la gravité du problème et aussi son intérêt, il était nécessaire de le soumettre à une enquête plus vaste, plus durable.

Après avoir ainsi essayé de déterminer la part revenant, dans l'explication de la crise de producti à chacun des facteurs énumérés et étudiés, facteurs conomiques généraux, facteurs spéciaux au travail, facteurs sociaux, l'enquête a abordé le point spécifique, précis, en vue duquel elle avait été ordonnée.

La réduction de la durée du travail et ses effets.

Elle s'est attachée à rechercher le rôle éven

Source : BIU Cujas

qu'avait joué la réduction de la durée du travail, et en particulier la réduction à Huit heures de la journée du travail sur le rendement ouvrier.

L'enquête aurait pû, si véritablement elle avait été menée par des fonctionnaires ordinaires, plus soucieux d'être en règle avec la forme qu'avec leur conscience, se borner à se retrancher derrière la prudence, l'incertitude et l'imprécision des réponses gouvernementales, pour conclure qu'en l'espèce il était difficile de formuler une réponse à cette question. Aussi bien, en effet, la plupart des gouvernements se sont bornés à affirmer, qu'en l'état actuel des choses, et pour les raisons que nous allons déterminer brièvement, il leur était impossible de préciser une opinion.

Comment émettre un jugement définitif sur les conséquences de l'établissement de la journée de travail de 8 heures, lorsque l'expérience a eu une durée aussi insuffisante, lorsque l'expérience a été conduite dans des conditions aussi anormales que celles provoquées par les contre-coups et les suites de la Guerre ?

Les crises dont nous avons déterminé l'importance, leur variété : crise de l'outillage, crise des matières premières, crise des transports, crise des changes, crise des débouchés, bref un ensemble de circonstances exceptionnelles, anormales, telle que , la vie des travailleurs, la vie de la main d'oeuvre, le rendement des travailleurs n'ont pu manquer d'en subir à leur tour la répercussion.

Au surplus, au moment même où l'enquête s'engage, au moment où l'on va essayer de déterminer l'influence de ce ralentissement systématique, eu égard à l'activité ouvrière, la crise économique vient se jeter à la traverse des investigations. Elle suscite aux entreprises mille difficultés. Elle empêche ces entreprises de prendre des mesures que peut-être en pareil cas, elles auraient adoptées en période normale, afin d'adapter leurs conditions nouvelles de travail à la réduction de la journée de celui-ci.

Il convient par conséquent, jusqu'au moment où l'enquête aura assez duré, et où elle aura pu se dérouler dans des conditions normales, de suspendre son jugement. C'est une attitude prudente, qui se justifie; et, l'enquête aurait pu se borner à enregistrer cet aveu momentané d'impuissance.

C'eût été mal connaître les hommes qui avaient été chargés de cette mission : Le Directeur du B.I.T. Albert Thomas, et le professeur Edgard Milhaud à qui avait incombé le rôle ingrat et difficile de mettre l'enquête sur pied, que de s'imaginer qu'ils allaient se laisser arrêter par pareille difficulté. Il leur

Source : BIU Cujas

pendant à élucider certains aspects du problème.

a semblé que le mandat donné au B.I.T. n'aurait pas été rempli si, tout en prenant en très haute considération les avis autorisés des gouvernements, ils n'avaient point fait effort pour élucider au moins certains aspects du problème. Ils eussent été d'autant plus impardonnables, d'après eux, que l'enquête dura longtemps, qu'elle se poursuivit alors que la crise avait cessé de produire ses effets néfastes, et, par conséquent, que l'on était revenu à un état voisin de la normale, au cours duquel, il était possible de discerner, fût-ce dans le vague, car les expériences sociales qui nécessitent un temps très long, les bases précises d'une réponse nette.

Méthode employée par le B.I.T.

Ainsi, l'enquête du B.I.T. s'est attachée avec beaucoup de soin à cette étude des effets de la réduction de la journée de travail. 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'ici, comme en sciences naturelles, comme en sciences appliquées, il est parfaitement possible d'utiliser des méthodes scientifiques.

La méthode suivie peut s'analyser ainsi : Tout 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 essentiellement et uniquement cette documentation, on n'a point usé spécialement et exclusivement de la méthode statistique.

Celle-ci, du reste, ne pouvait pas, en la matière, donner de résultat satisfaisant. 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 dans les dispositions psychologiques et morales des travailleurs. Une accumulation de chiffres n'aurait point fourni d'explication, et ce n'était pas tant de documentation que d'explication que l'on avait besoin.

Ce n'étaient point des constatations brutes, c'étaient des interprétations nuancées qu'il fallait apporter; et, ici, les statistiques, qui, elles, ne peuvent guère que généraliser, synthétiser et résumer étaient hors de propos.

Effort pour déterminer l'action même 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 la 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 l'admirable expression de Monsieur Simiand dans son ouvrage de l'année dernière : "il fallait saisir le

Source : BIU Cujas

"phénomène pendant qu'il se produisait". Il fallait le suivre et non point 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. Il fallait en somme appliquer à une telle étude la méthode des sciences expérimentales, qui procèdent 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.

Etudes entreprises par le B.I.T.

C'est en se plaçant à ce point de vue et en s'appuyant sur l'ensemble de la documentation pratiquement accessible que l'on a étudié tour à tour :

premièrement, les grandes expériences relatives à l'établissement de la journée de huit heures, réalisées avant la Guerre;

deuxièmement, les variations de la durée du travail au cours de la période de guerre, et les changements correspondants constatés dans la production;

enfin, la réforme générale de la réduction de la journée de travail au lendemain de la Guerre, lorsqu'elle a été ramenée à huit heures, dans la mesure où il est possible, eu égard à la brièveté du temps de l'expérience, d'en déterminer les conséquences.

1°) Les grandes expériences réalisées avant la guerre.

Le grand intérêt que présentent des expériences déjà anciennes touchant l'établissement de la journée de huit 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 rigueur.

Des chefs d'établissements qui, pour une large part dans un but d'observation et d'expérimentation, réalisaient la journée de huit heures, avaient le souci 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 conservaient exactement le même outillage; ils respectaient l'organisation du travail; ils rémunéraient les travailleurs de la même façon qu'auparavant. Ils faisaient ainsi, peut-on dire, de véritables expériences de laboratoire, puisque toutes les autres conditions restant égales d'ailleurs, ils faisaient varier uniquement un des éléments du rendement.

la durée du travail était le seul élément variable.

Au surplus, ces expérimentateurs, qui procédaient à une véritable observation scientifique, mûs seulement 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, a-

Source : BIU Cujas

avaient soin de consigner de façon précise toutes les données relatives au rendement, pour toutes les catégories ouvrières intéressées, et, ils aboutissaient ainsi à des résultats enregistrés de façon telle qu'ils étaient absolument rigoureux.

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, le reprit avec soin et y apporta une attention que n'avaient pas toujours eue ceux qui les avaient utilisées antérieurement.

Néanmoins, tout en rendant ainsi hommage aux avantages de la méthode suivie par les expérimentateurs individuels d'avant-guerre, il faut reconnaître que ses mérites n'étaient point sans quelque contre-partie.

il est nécessaire de ne pas éliminer les variations des conditions de la production de rémunération des travailleurs.

En considérant tous les autres éléments comme inchangés, en ayant soin de ne faire porter la modification que sur le seul élément; 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 était parfaitement concevable de considérer que la modification dans les conditions techniques de l'ouvrage, ou la modification dans les conditions de rémunération des travailleurs devaient être une des conséquences et une des conditions du succès même de l'expérimentation faite.

Si l'on se borne en effet à réduire la journée de travail, cette réduction s'accompagne d'une diminution corrélative de la productivité individuelle. Mais si, 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 est en face d'une expérience dynamique, une expérience qui va faire varier simultanément tous les éléments du rendement au lieu d'en mettre un seul en action.

2°)la réduction de la journée de travail après la guerre.

Cette lacune allait d'ailleurs être comblée, notamment par la prise en considération de la période d'après-guerre.

On se trouvait en effet, ici, en face d'une expérience d'une singulière envergure: Il ne s'agissait plus de la libre initiative de certains 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 des autorités. Il appartenait donc aux chefs d'industrie de faire un effort par tous les moyens en leur pouvoir pour compenser les effets

la réduction de la journée de travail est générale.

Source : BIU Cujas

de la réduction de la journée de travail.

On allait pouvoir ici constater sur le vif si elle agissait sur les employés au point de vue technique comme un aiguillon, et aussi si elle avait pour conséquence inévitable la progression de systèmes de salaires basés sur le rendement; s'il fallait agir, simultanément par les moyens techniques stimulants du profit et de l'intérêt, sur le rendement individuel des travailleurs; par l'utilisation, l'emploi simultané, l'étude simultanée des trois facteurs : temps de travail, rémunération du travailleur, perfection ou nature de l'outillage employé.

mais elle a lieu en période de crise.

Si par la réunion de ces conditions, les expériences d'après-guerre présentent une supériorité incontestable sur celles d'avant-guerre; par contre, l'inconvénient de cette expérience faite après les hostilités, est qu'elle se déroulait dans un milieu, dans un cadre, et dans des conditions anormales; et, c'est précisément alors que l'on pouvait faire intervenir dans une certaine mesure, à titre complémentaire, les expériences réalisées antérieurement en des temps normaux.

Si bien, que les deux méthodes, les deux séries d'informations se complètent utilement, et, utilisées simultanément, conjointement, devaient permettre de parvenir au moins à certains résultats positifs.

Il convient de distinguer deux périodes

Il y a lieu de constater au surplus que pendant la période d'après-guerre on peut distinguer plusieurs phases, qui se différencient fort les unes des autres.

Au début, c'est-à-dire au lendemain même de l'Armistice, en 1919, dans une certaine mesure encore en 1920 ou même dans les premiers mois de 1921, les bouleversements de la guerre, les commotions de l'après-guerre altèrent profondément les conditions physiques, les conditions techniques, les conditions psychologiques de la production.

1°) en 1919 et 1920.

Par contre, à partir de cette époque on se trouve à cet égard dans une situation nouvelle. Certes la crise économique qui éclate alors introduit de nouveaux éléments de perturbation. Mais, d'autre part, à certains égards, la crise corrige l'action de certains facteurs qui avaient agi antérieurement, tel, par exemple, la très forte hausse des salaires, considérée dans une certaine mesure comme anormale. La crise a pour effet de ramener les salaires à un niveau plus voisin de la normale, d'agir sur le caractère excessif ou insuffisant des salaires et de rétablir l'équilibre entre les salaires et le coût de la vie.

2°) en 1921 - 1922.

D'ailleurs, dès l'année 1921 dans certains pays, en 1922 et 1923 dans d'autres, la crise s'atténua singulièrement et l'on se trouva graduellement ramené à

Source : BIU Cujas

des conditions normales ou presque normales de l'avant-guerre; si bien que les faits observés reprennent alors toute leur valeur démonstrative et scientifique.

3°)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 forme une période d'un intérêt singulier et pour laquelle nous avons nous-même la bonne fortune de pouvoir apporter un témoignage personnel, ayant suivi presqu'intégralement et dès son début, toute la politique du ministère de l'armement, et les effets qui en résultèrent.

les problèmes de travail deviennent des problèmes d'intérêt public.

D'abord, au cours de cette période, les problèmes de travail cessent d'être des problèmes de relations entre particuliers, employeurs et salariés, pour devenir des problèmes d'intérêt national, d'intérêt public; les autorités attachent un prix particulier, elles apportent une attention spéciale à leur étude et à leur organisation .

L'enquête a cru devoir citer la déclaration d'un rapport officiel américain ainsi conçu :

"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 soudai- " neté, la capacité de travail de l'industrie a ces- " sé 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 règlement des ques- " tions relatives à la durée et aux conditions du tra- " vail. Il y avait là des problèmes d'ordre national " qu'il importait d'envisager comme tels : atteindre " le maximum de la production sans mettre en péril la " valeur physique de la Nation."

Tel était en effet le besoin nouveau et sans cesse croissant du moment. Et quand on retrace, comme nous l'avons fait dans notre 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, ou par le Ministère du Travail, on s'aperçoit que cette même idée a guidé les hommes placés à la tête de nos départements ministériels, et des différents services qui les constituent.

le programme suivi par Albert Thomas.

Lorsqu'en Mai 1915 Albert Thomas, placé à la tête du Sous-Secrétariat, appelé par la suite à se transformer en Ministère, lança deux dépêches aux armées pour en rappeler les spécialistes, quand il rédigea son admirable instruction destinée aux contrôleurs de

Source : BIU Cujas

la main-d'oeuvre, renfermant en germe tout le programme qui, pendant les deux ans et demi qu'il passa à la tête de cet important département ministériel, fût scrupuleusement et méticuleusement suivi, on constate combien sont souvent injustes et injustifiées les critiques de ceux qui accusent les hommes d'Etat de manquer de suite dans les idées.

Albert Thomas avait un programme. Pas une minute, malgré les très grandes difficultés à le réaliser, il n'y faillit. Ce programme se résumait en un seul mot; produire, travailler, pour assurer à l'arrière le ravitaillement ininterrompu de l'armée en armes, en munitions, en équipements. Ce programme, Thomas le remplit admirablement pendant tout le temps qu'il passe aux affaires; comme le fit son successeur M. Loucheur; qui le remplaça en septembre 1917.

pendant la guerre on assista à un double mouvement.

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 à des besoins, dans la conviction que l'on sert mieux ainsi les intérêts de la Nation, dans un moment d'enthousiasme patriotique, et pour ne point donner l'impression aux hommes qui dans les tranchées font de leur poitrine un rempart au reste de la Nation, l'impression que celle-ci continue à mener à l'intérieur une vie digne du temps de Paix, on met en sommeil toutes les règles protectrices du travail édictées pendant la paix. On croit alors à une guerre courte; on s'imagine que les hostilités ne seront qu'un effort bref mais intense en vue d'obtenir la décision; on renonce par conséquent à toutes les dispositions concernant la durée du travail, l'interdiction du travail de nuit des femmes. 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 plus grande que l'on n'imagine.

au début de la guerre on ne respecte pas les règles protectrices du travail.

Après un certain temps on constate que le rendement décroît; une fois la période d'enthousiasme passée, une fois que la fatigue, la lassitude, la monotonie du travail quotidien reprenait leurs droits, on assiste à une véritable crise du rendement, et, l'on se ressaisit alors.

puis devant crise de rendement, ces règles sont à nouveau appliquées.

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 au minimum des heures supplémentaires, au rétablissement du repos du dimanche, ce sont de très nombreux patrons qui spontanément renoncent aux errements

Source : BIU Cujas

de la première période de guerre. Il y ont quelque mérite car l'activité des usines de guerre est profitable et lucrative. Mais, précisément, pour conserver le maximum de productivité, le mieux est parfois de ralentir le rythme du travail, afin d'obtenir dans chaque unité de temps un rendement plus considérable On observe alors de toute part que les journées plus courtes ont un rendement au moins égal aux plus longues. La semaine avec repos hebdomadaire, la semaine anglaise même, a un rendement supérieur à celui de la semaine de sept jours de travail.

Telles sont les expériences et les constatations que les trois périodes d'avant-guerre, d'après-guerre et de guerre permettent de faire.

La réduction de la journée de travail par voie légale.

Reste alors l'expérience plus large, plus vaste, plus intéressante de la réduction de la journée de travail à huit heures obtenue par la voie légale.

Le rapport du B.I.T. sur cette question.

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.

I°)La documentation.

C'est une enquête empruntée souvent aux documents officiels, fréquemment aussi et dans toute la mesure du possible, à des enquêtes patronales qui ne peuvent point être taxées de partialité.

Le lecteur est mis de cette façon à même de se reporter en chaque cas aux sources, de confronter les interprétations et conclusions qu'en a tirées l'enquête, par la référence aux documents eux-mêmes. Dans une matière où l'interprétation, où le subjectif joue un tel rôle on ne saurait en effet s'entourer d'assez de précautions objectives. Tout l'art de l'enquête se révèle par cette observation et ce conseil.

2°)Exposé des effets de la réduction de la journée de travail.

La seconde section 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-Les modifications des conditions de la technique de la production.

En ce qui concernele 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.

Source : BIU Cujas

a) le perfectionnement de l'outillage.

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 plan desquels figure le degré même de perfectionnement de l'outillage actuellement utilisé. Il n'est point commode d'améliorer un outillage lorsqu'il a atteint l'apogée de son perfectionnement, eu égard à la technique actuelle.

Limites de ce perfectionnement.

L'an dernier, par exemple, il nous a été donné de constater, au cours des rapports présentés au Conseil National Economique du Travail, au sujet de la possibilité de la réduction de la semaine de travail dans l'industrie textile, que patrons et ouvriers étaient d'accord pour reconnaître que s'agissant des métiers hautement perfectionnés employés dans les usines du Nord, étant donné le fait que ces métiers sont à l'heure actuelle, conduits par un nombre d'ouvriers tel qu'il est impossible d'employer un nombre moins considérable ; étant donné que l'on en est là au point mort du progrès, il faudrait pour qu'il soit dépassé, une sorte de sursaut qui n'est point en vue actuellement.

L'exemple de l'industrie textile.

L'industrie textile, au point de vue de la mécanisation, est une des plus avancées. Au XVIIIème siècle, c'est d'elle et de ses progrès, de ses améliorations techniques que l'on a dit, en raison de leur rapidité et de leur importance, qu'ils constituaient une veritable révolution industrielle. Elle a poursuivi depuis ses progrès. Il semble que toutes choses restant égales d'ailleurs, ces progrès ne soient pas susceptibles d'un bouleversement quotidien et immédiat.

Les délais nécessaires pour l'installation et l'amortissement des machines.

Il faut aussi tenir compte, du fait des délais nécessaires pour l'installation de nouvelles machines. Il faut aussi tenir compte, notamment au lendemain de la Guerre, des difficultés relatives à l'acquisition de nouvelles machines. Qu'elles existent sur le marché, d'accord, mais que les industriels possèdent des capitaux pour les acquérir, c'est une autre question, surtout lorsqu'ils ont été contraints, par un progrès relativement peu antérieur à celui-ci, de faire l'achat de machines qu'ils n'ont point encore amorties, et qu'ils tiennent à amortir avant de les remplacer ou de les renouveler. C'est à tort que l'on incrimine nos industriels français à l'heure actuelle, et que l'on accuse les industriels anglais de s'enfermer dans une routine. Quand on connaît aux difficultés d'amortissement du capital, quand on considère que les immobilisations foncières, immobilières de l'outillage sont en grande partie une cause de la crise actuelle, due à la surcapitalisation, on ne peut pas accuser d'impéri-

Source : BIU Cujas

tie les industriels, qui se refusent à un changement de matériel avant d'avoir amorti l'ancien.

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.

b) l'amélioration de l'organisation du travail.

Quant aux conditions et aux améliorations de l'organisation du travail, elles consistent 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 des travailleurs, par une psycho-technique mettant à la disposition des expérimentateurs des procédés modernes, par une meilleure adaptation de l'ouvrier à sa tâche, par l'application d'un des principes essentiels : l'utilisation de tous les procédés modernes d'organisation et de rémunération de l'emploi. Elles consistent enfin, dans un développement de la formation professionnelle du travailleur : par l'orientation professionnelle, l'apprentissage professionnel, la sélection professionnelle, c'est-à-dire le fait de prendre l'ouvrier aux différents stades de sa vie professionnelle : vocation, formation, au moment de son placement, de sa distribution et de son remplacement.

B-Les modifications de l'agent humain et de son rendement propre.

Dans la seconde partie de cette étude relative à l'action de la réduction de la journée du travail sur l'agent humain, et sur son rendement propre, l'enquête a montré comment la réduction du travail accroît les forces physiques de l'ouvrier, comment elle transforme et renouvelle les conditions de sa vie familiale et sociale, comment elle conduit au développement de son instruction, comment elle détermine une régression de l'alcoolisme.

a) action physique et morale.

l'augmentation de la durée des loisirs.

A cet égard notre pays est un excellent exemple de ce qu'a pu donner la loi de huit heures; l'augmentation de la durée des loisirs; le fait que le travailleur a joui, surtout pendant les périodes d'été de la possibilité d'abandonner la ville, pour se livrer pendant les heures de clarté à des travaux en plein air ou à des exercices sportifs.

L'enquête et l'expérience ainsi que l'observation, ont révélé que l'alcoolisme ne sévit plus, surtout dans les jeunes classes de travailleurs, comme il le faisait autrefois; et rien n'est plus frappant, rien n'est plus encourageant que la transformation dans la physionomie extérieure des travailleurs.

Entre le spectacle que donnait autrefois la sortie d'une usine, et celui que nous donne aujourd'hui il y a un monde. Aujourd'hui, par exemple, le dimanche, le travailleur moderne ne se distingue pas de ses concitoyens. Le pli professionnel a disparu, l'ouvrier ne

Source : BIU Cujas

porte plus pour ainsi dire sur sa physionomie les stigmates de la profession qu'il exerce. Tout ceci est le résultat à la fois des profondes transformations dans les conditions du travail, et de l'abréviation du travail.

On a ensuite recherché comment, et dans quelle mesure le relèvement physique et moral de l'ouvrier se traduit par un relèvement de son rendement horaire et même de son rendement journalier, hebdomadaire. Il s'agissait d'établir une série de connexité, et, c'est à quoi on allait tendre par l'analyse appropriée de l'ensemble du matériel documentaire assemblé.

b) Le rendement ropre de l'ou- rrier.

Une longue étude a été consacrée au mécanisme de l'action de la réduction de la durée du travail sur le rendement propre des ouvriers. 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 en Angleterre. Elles s'étaient attachées avec beaucoup de soin à rechercher si, l'allongement de la journée de travail n'avait pas eu de résultat sur le rendement, et surtout à déterminer les causes pour lesquelles l'allongement de la durée de travail provoquait une diminution du rendement.

ction de l'al- ongement de la journée de tra- ail sur le ren- ement.

Par exemple, parenthèse intéressante, le fait d'allonger la journée de travail, oblige à travailler plus longtemps à la lumière artificielle imparfaite. 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 zone d'ombre à la zone de lumière, est soumis à une sorte d'aveuglement ou d'éblouissement alternatif qui se traduit par un ralentissement du travail, une propension aux accidents.

En réduisant la faculté d'attention, on entraîne également une augmentation des accidents, dont l'effet sur le rendement est évident.

Il semble, au demeurant, que le ralentissement du rendement, qu'entraîne automatiquement l'allongement de la journée de travail, de même que l'accélération et l'accroissement du rendement provoquées par la réduction de la journée de travail, soient pour le travailleur une self-défense, une self-protection à l'égard de l'excès que l'on veut imposer à la machine humaine.

Il est curieux de constater que cette self-protection n'est point tout à fait la même chez les ouvrières et chez les ouvriers.

On a constaté pendant la Guerre notamment, chez les femmes une fatigue beaucoup plus grande, parce que

Source : BIU Cujas

n'étant point habituées au travail de l'usine, elles présumaient en quelque sorte de leurs forces. Les ouvriers au contraire, sont habitués à ralentir au départ en vue de conserver plus longtemps leurs forces d'exécution; et ceux-ci, qui paraissaient au départ plus lents, et frénaient systématiquement, étaient en réalité plus au courant du travail; et l'expression du poète et du fabuliste se trouve ici vérifiée : "Qui veut voyager loin ménage sa monture"; "Rien ne sert de courir il faut partir à point"; ce sont là, en effet, des faits que l'expérience révèle et que l'éducation professionnelle apprend.

On a envisagé ensuite le même phénomène sous son aspect négatif : l'élimination de la fatigue par la réduction de la durée du travail, et on a relevé tour à tour I°) l'accroissement de la puissance productive des ouvriers, 2°) la diminution de la proposition des absences;3°)l'intensification du travail par l'accoissement de la prestation ouvrière unitaire, notamment par la diminution du temps perdu, 4°) la tendance à la régularisation à la stabilisation de la production, 5°) l'amélioration de la qualité du travail.

Action de la réduction de la durée du travail sur le rendement.

Autre constatation essentielle sur laquelle nous croyons devoir insister ici, l'enquête a mis en évidence le rôle des facteurs moraux dans les questions de rendement, et, elle a dans cet ordre d'idées, établi, à l'aide de témoignages officiels patronaux et ouvriers l'action favorable de la réduction de la journée de travail.

On est ainsi conduit à une double constatation. D'un côté, il y a nécessairement une corrélation entre l'abréviation de la durée du travail et les conditions techniques de la production; si celles-ci demeurent les mêmes, évidemment l'abréviation de la journée de travail entraîne quasi-nécessairement une réduction de la production individuelle ou de la production unitaire.

D'un autre côté, il faut tenir compte de l'effet psychologique et physiologique que produit l'abréviation de la journée de travail; en d'autres termes, rechercher la corrélation qui existe entre la diminution de l'horaire de la journée de travail et l'état mental ou l'état physique dans lequel se trouve le travailleur.

A cet égard, l'expérience de guerre a montré le lien qui existe entre la fatigue et le rendement, la fatigue et l'attention, et conduit à cette conclusion définitive que, somme toute, l'abréviation de la durée du travail n'entraînait pas nécessairement les conséquences fâcheuses, que prédisaient ses adversaires.

Source : BIU Cujas

Mais, il est deux autres constatations sur lesquelles il faut maintenant attirer l'attention, de façon à permettre les mises au point indispensables.

l est nécessaire de tenir compte de la nature des opérations industrielles.

L'une concerne la nature des opérations industrielles, dans les résultats obtenus.

On a noté que l'accroissement 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 unitaire du rendement de moins en moins considérable.

En effet, dans la production industrielle il y a, comme dans la production agricole, une sorte de collaboration entre l'homme et la nature, sous la forme de la collaboration de l'homme et de la machine.

Le rôle du facteur humain dans le rendement.

Dans la mesure où l'homme joue le rôle prépondérant, la diminution de la journée de travail peut avoir pour résultat une augmentation du rendement horaire ou unitaire.

le rôle de la machine.

Dans la mesure, au contraire, où l'homme est, l'assistant, le servant de la machine, dans la mesure, la machine automatique, la machine-outil joue le rôle dominant, la production horaire diminue, ou n'augmente pas lorsque la durée du travail diminue, sans toutefois que jamais la réduction des heures de travail aboutisse à une augmentation de rendement horaire égal à zéro.

En effet, s'agissant d'une collaboration, la part de l'homme, peut aller en diminuant, mais, comme elle n'est jamais nulle, et comme son effet est toujours sensible, il y aura nécessairement un résultat positif, un gain de rendement unitaire, lequel augmentera plus ou moins selon la part de l'homme dans l'oeuvre de la production.

Il est également nécessaire de tenir compte du 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 autoriser la conclusion suivante : les systèmes de salaire fondés sur le rendement, c'est-à-dire les systèmes de salaire reposant sur la tâche accomplie, la productivité obtenue, les économies faites, les systèmes de salaire réglés sur le rendement 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

Il y a lieu de rapprocher de cette remarque cette autre constatation : la généralisation de la journée de Huit Heures a eu fréquemment pour effet l'exten-

Source : BIU Cujas

systèmes de salaires fondés sur la productivité.

sion des modes de rémunération fondés sur le rendement. Notamment, les salaires aux primes, qui sont la grande innovation de ces dernières années, ont subi, du fait de la réduction de la journée de travail, une extension assez considérable.

Il semble que les patrons d'un côté et les travailleurs de l'autre, les uns pour ne point diminuer la production, les autres de façon à conserver le salaire et le gain quotidien, se soient entendus, les premiers pour instaurer des systèmes de rémunération proportionnels au rendement, les seconds 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.

Rôle de la réduction des heures de travail dans la crise de production.

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 imaginée par Monsieur Pirelli, et que les éléments patronaux du Conseil d'Administration du B.I.T. avaient, en quelque sorte, voulu rattraper aussitôt qu'elle avait été engagée.

Conclusions réservées du B.I.T.

Sur ce point, l'Enquête du B.I.T. a abouti, comme il était aisé de le prévoir, à des conclusions extrêmement réservées. Elle ne s'est prononcée qu'avec une 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 des facteurs isolé, mais aussi parce que l'expérience s'est faite dans des circonstances 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 généreuses, n'avaient point connues.

Ce n'est point comme les réformes antérieures de réduction de la journée de travail, par des paliers successifs qu'elle a été introduite, elle l'a été brutalement, brusquement.

La condition des travailleurs nécessitait cette réforme.

Or, non seulement, bien souvent les travailleurs au moment où la réforme a été introduite, n'étaient point dans des conditions normales de résistance et d'activité physiques, non seulement ils étaient, dans nombre de pays, épuisés par les fatigues de la Guerre et de la mobilisation, par la sous-alimentation du temps de guerre dans certains pays qui avaient souffert du blocus économique, non seulement la crise de

Source : BIU Cujas

andis que les onditions éco- omiques de la roduction s'y pposaient.

déficit dont souffrait alors l'industrie empêchait de réaliser les perfectionnements techniques, de l'outillage nécessaires pour compenser, dans une certaine mesure, la réduction du travail humain, mais encore, dans certaines régions on avait, au lendemain de la Guerre, aboli le travail à la tâche, et généralisé le salaire au temps.

Les éléments de compensation ne pouvaient donc jouer, ou ne le pouvaient que dans une mesure tout à fait insuffisante.

Toutefois, il a été impossible de conclure que la réforme des huit heures avait été un facteur de la crise de déficit parce que, de bien des côtés, ont été recueillis des témoignages dont il résulte qu'au fond, la réforme des huit heures a été une sorte de nécessité de l'heure, pour des raisons de récupération physique aussi bien que pour des raisons morales.

Genèse du vote de la loi de 1919.

Il suffit, ici, d'évoquer les conditions dans lesquelles la journée de huit heures fut introduite en France par la Loi du 23 avril 1919, pour se rendre compte que c'est sous la pression d'événements graves que cette réforme a été votée.

Quand on songe qu'elle a été adoptée à la Chambre en une seule journée; quand on pense que cette réforme immense, sollicitée par les travailleurs depuis plus d'un demi-siècle, dont ils n'espéraient point la réalisation, a été votée avec cette rapidité, il faut bien y voir une mesure exceptionnelle, circonstantielle. Peut-être la date du 23 avril, par son rapprochement avec celle du 1er Mai, et l'échéance d'une grève générale, suffit-elle à expliquer cette hâte, et à montrer que ce n'a pas été une réforme mûrie, mais une satisfaction donnée à une population ouvrière dont on redoutait l'agitation si elle ne la recevait point.

Raisons politiques de cette réforme.

En somme il y eut à l'oeuvre non pas uniquement des raisons techniques, physiologiques, mais aussi des raisons politiques de paix sociale. On ne voulait pas que, tandis que se négociait péniblement ce qui devait être le Traité de Versailles, le Pays dans lequel se poursuivaient ces négociations fût le théâtre d'une agitation dont aurait pu souffrir la conclusion du traité qui s'élaborait.

Ce qui se fit en France se fit simultanément dans d'autres pays pour des raisons de même nature. La pression politique eut raison de toutes les résistances économiques ou autres.

Dans la période suivante, au fur et à mesure que les conditions générales se rapprochaient de la norma-

Source : BIU Cujas

le, on enregistra non seulement un accroissement graduel et incessant du rendement des travailleurs, mais encore une adaptation de l'économie générale au nouveau régime du travail.

Efforts d'adaptation de l'économie générale à ce nouveau régime.

Tel qui avait protesté avec véhémence contre l'adoption de la journée de 8 heures ne songea plus, une fois celle-ci adoptée et rendue obligatoire, qu'à s'y adapter le mieux possible. Et, à cet égard, l'ingéniosité humaine et les progrès humains sont tels, que l'on peut en constater aujourd'hui les résultats.

La journée de 8 heures n'apparaît pas assez courte pour absorber toutes les mains-d'oeuvre disponibles. C'est dans une nouvelle abréviation de la journée de travail qu'on essaye de trouver la solution à ce problème désolant qu'est le nombre grandissant des chômeurs.

C'est un cercle infernal ! Comment absorber cette main-d'oeuvre en chômage ? Tout naturellement par l'abréviation de la journée de travail qu'on s'oriente. La journée de travail qu'on présentait comme un spectre, comme la cause d'une sous-production, d'un affamement de la population mondiale humaine n'a point du tout déroulé de tels effets puisqu'au contraire, c'est devant une crise de surproduction agricole, d'une origine autre que la réduction du travail et devant une crise de surproduction industrielle que l'on se trouve.

Efforts entrepris pour lutter contre les formes et les causes de la crise de production.

Il ne saurait être question de donner ici autre chose qu'un aperçu sommaire des efforts engagés pendant la période 1920-1921 et les années suivantes pour lutter contre les formes et les causes diverses de la crise de la production consécutive à la guerre. Nous devons nous borner à quelques considérations de caractère général.

Deux périodes.

A cet égard, l'enquête sur la Production, du B.I.T. permet de diviser la période étudiée en deux sous-périodes très distinctes; d'une part la période de guerre, et, de l'autre, la période d'après-guerre, notamment, celle qui commence avec l'année 1920.

Deux grands problèmes.

On s'est trouvé à des époques différentes, ou même, à une même époque, dans des pays différents, en face de deux grands problèmes qui se sont posés successivement.

Le premier, qui consistait à se demander comment accroître la production.

Le second, qui consistait à se demander comment assurer les débouchés, la vente, l'écoulement des quantités produites.

Tout le mouvement des esprits, que l'on s'est efforcé de définir, toutes les propositions formulées, tous les systèmes échafaudés, toutes les mesures pri-

Source : BIU Cujas

ses ont été marqués par ces deux raisons, ont été orientés vers ces deux objectifs.

I°) Le problème de la sous-production.

Au début, c'est-à-dire pendant la Guerre et dans les premiers temps de l'après-guerre, notamment à l'époque où fut décidée l'enquête sur la production, c'est le problème de la sous production, du déficit dans la production qui hante les esprits. La question se pose de façon à peu près universelle dans tous les pays : soit parce que ces pays ont été réduits dans leur capacité de production, s'il s'agit de belligérants; soit parce que ces pays sont soumis à une pression considérable, étant donné qu'ils doivent suffire non seulement à leurs propres besoins, mais encore aux besoins des populations des pays belligérants déficitaires et dont ils sont chargés d'assurer l'approvisionnement en moyens alimentaires et industriels de toute espèce, s'il s'agit des pays neutres.

La crise des matières premières, qui, à certains moments, fut véritablement angoissante n'en est qu'un aspect; et cette crise, au lendemain de la guerre, hantait tellement les esprits, qu'elle fut placée au premier plan des Conférences Internationales, et, en particulier, de la Conférence de Gènes.

La réduction de la journée de travail devant ce problème de production déficitaire.

La réduction de la journée de travail empruntait toute sa gravité à ce problème de sous-production. C'est à cette situation du monde d'alors, à l'importance capitale d'une telle question, qu'il faut rattacher tout ce mouvement de recherches scientifiques et de perfectionnement des méthodes de la production, dont les manifestations variées ont été notées à la fin du rapport, et dont il suffirait de rappeler les étapes en France pour montrer qu'à certains égards la guerre, si néfaste par ailleurs, a eu quelques effets heureux.

Des pays comme la France, ou l'Angleterre largement tributaires de pays hautement industriels comme l'Allemagne, ont dû suffire à leurs propres besoins.

L'industrie chimique, en France, était balbutiante, l'industrie métallurgique bien inférieure à celle de l'Allemagne; l'Angleterre ignorait ce que c'était que l'optique, les instruments de précision étaient loin d'atteindre une technique aussi perfectionnée qu'en Allemagne. Il fallut de toutes pièces monter ces industries; et, tout naturellement le mouvement commencé pendant les hostilités s'est poursuivi dans l'après-guerre, permettant, en France, dans nos régions reconstituées, de créer un outillage de premier ordre. Pour la première fois dans l'histoire, il nous est permis de concurrencer victorieusement l'Allemagne sur certains de ses marchés les mieux achalandés, et l'Angleterre, pour tels articles dont

Source : BIU Cujas

elle avait jusqu'alors le monopole, jusque sur son propre territoire.

C'est une victoire de la technique, du perfectionnement de l'outillage pendant la guerre qui mérité d'être notée pour montrer comment un pays réduit à ses propres ressources, en s'appuyant sur l'ingéniosité et la patriotisme de ses habitants est capable de se redresser.

Le problème du travail devient un problème d'intérêt public.

En même temps cette crise de production déficitaire qu'ont traversée les peuples, à un moment où leurs intérêts vitaux étaient en cause, a donné aux questions de travail un caractère de problème d'intérêt public que signalait avec tant de force le rapport officiel des Etats-Unis, rappelé dans une de nos précédentes leçons, et que marquait, avec un sens plus grand peut-être de la manière dont il faut s'adresser aux hommes, toute la politique du Ministère de l'Armement en France, pendant la durée des hostilités, toute la politique aussi du Ministère des Munitions Britannique qui eût si longtemps à sa tête M. Lloyd George.

Importance du travail manuel dans la vie économique.

Les nécessités impérieuses de la Guerre ont donné un relief saisissant au rôle du travail dans la vie collective. On s'est aperçu alors parce que la main-d'oeuvre était relativement insuffisante, soit en qualité, soit en quantité, par rapport aux besoins, de la part immense du travail, et surtout du travail manuel dans la vie économique contemporaine.

Tant qu'il existait, selon l'expression de Karl Marx, une armée de réserve de chômeurs, le travail, considéré comme une sorte de marchandise surabondante n'avait point manifesté sa valeur sociale et économique, mais le jour où toute cette masse humaine fut appelée sous les drapeaux, et où les industries furent décimées au profit des armées, on s'aperçut alors de la vérité de la parabole de Saint-Simon, et l'on rappela vers l'arrière ces spécialiste trop prématurément mobilisés.

Cette importance fut consacrée par le Traité de Versailles.

Le travail ayant ainsi manifesté sa force, sa puissance et son rôle social ne furent pas seulement constatés mais consacrés dans la partie XIII du Traité de Versailles, véritable charte officielle, diplomatique, des droits de la classe ouvrière.

Importance de l'action ouvrière dans l'organisation de la législation du travail.

A cette ascension sociale de l'élément travail pendant la période critique, correspond l'influence grandissante prise dans la vie industrielle et dans la vie publique nationale et internationale par les organisations ouvrières. Celles-ci sont juridiquement associées au fonctionnement des rouages de l'Organisation Internationale du Travail.

Peu à peu, les associations ouvrières ont acquis

Source : BIU Cujas

droit de cité dans l'organisation interne et dans l'organisation internationale de la législation du Travail. Les syndicats sont aujourd'hui associés à tous les stades de la législation du travail : préparation, élaboration, confection, contrôle. Le syndicat, qui, à l'origine, était une association pourchassée, réprouvée, traquée, interdite, a été consacré, légalisé par la loi de 1884, et élevé, directement ou indirectement à la hauteur d'un rouage social de confection de la législation.

En France, ce n'est en quelque sorte qu'indirectement, tacitement, que ce rôle a été proclamé.

En Italie.

Dans d'autres pays, au contraire, comme en Italie notamment, la corporation, le syndicat est devenu un rouage officiel de l'Etat, à telle enseigne que c'est sur l'organisation corporative que repose tout le régime représentatif italien sous le régime fasciste.

En France.

En France, le syndicat et la classe ouvrière occupent dans la vie collective une place analogue. La formule paritaire a pris une large extension; le contrat collectif est devenu, de plus en plus, le mode normal de fixation des conditions du travail.

avec les contrats collectifs.

De plus en plus, selon la forte expression de M. Raoul JAY pour qui ce n'était qu'un souhait, le contrat collectif est devenu la loi privée de la profession. Par son extension, sa généralisation il devient un moyen de régler, de façon générale, les conditions de travail dans chaque profession; et les contrats individuels, ou les contrats plus restreints, doivent observer dans leurs stipulations les clauses du contrat collectif.

l'assurance contre le chômage.

Dans ce cadre nouveau, dans cette atmosphère, on peut noter l'importance croissante prise par l'action ouvrière, dans l'organisation et le fonctionnement soit de l'assurance contre le chômage, soit dans l'établissement d'institutions de conciliation et d'arbitrage, en vue de la prévention et du règlement des conflits du travail; dans l'établissement et le fonctionnement d'institutions telles que l'échelle mobile des salaires, qui permet très souvent, dans les périodes de fluctuation des prix, de régler de façon juridique, et automatique les mouvements correspondants, en hausse ou en baisse du taux des salaires, par rapport au coût de la vie; dans le contrôle et dans le fonctionnement du système des salaires fondés sur le rendement. Si donc la résistance des travailleurs au régime des salaires fondés sur le rendement, des salaires aux pièces, à la tâche, a fléchi c'est parce qu'aujourd'hui, les salaires sont de moins en moins l'objet d'une réglementation unilatérale, quasi-dictatoriale des patrons, mais au contraire, de plus en

Les institutions de conciliation et d'arbitrage.

les échelles mobiles de salaires.

les salaires fondés sur le rendement.

Source : BIU Cujas

plus le résultat de véritables tractations, de négociations, de contrats conclus sous la forme collective et sur le pied d'égalité entre les patrons et les ouvriers.

Pour la fixation du salaire au rendement, étroitement lié à celui de l'intensification de l'effort ouvrier, les progrès de l'organisation ouvrière, la diffusion des méthodes de contrat collectifs ont contribué, dans bien des cas, grâce aux garanties obtenues, grâce aux garanties fournies, à faire disparaître une résistance et une opposition qui antérieurement était très forte et reposait précisément sur cette absence de participation des travailleurs à la fixation de leurs conditions de travail.

Telle est donc, pendant toute la première partie de la période envisagée, la position du problème.

C'était un problème de sous-production; il fallait y faire face en intensifiant de plus en plus le rendement, en diminuant de plus en plus la résistance aux systèmes de salaires différents de ceux en vigueur jusqu'alors, qui ne comportaient point le rendement optimum, le rendement maximum.

2°) Le problème des débouchés.

La crise de débouchés, crise grave, qui rappelle à une moindre échelle celle d'aujourd'hui , crise si grave, succéda brusquement, vers le milieu de l'année 1920, à la crise antérieure de sous-production et de déficit.

Elle devait mettre en pleine lumière l'action déterminante exercée par les conditions du marché sur les mouvements de production.

Action exercée par les conditions du marché sur la production.

Qu'étaient, en effet, les conséquences, bien minimes, de la réduction de la journée de travail sur la production ?

Qu'étaient les conséquences réelles ou supposées de la vague de paresse dont il accusait les travailleurs, de l'absence d'esprit d'entreprise que l'on reprochait aux entrepreneurs, aux patrons, à côté de cet arrêt brusque de la production qu'allaient entraîner la fermeture des marchés, et la diminution de la consommation ?

Il est, à cet égard, caractéristique de rappeler par quelques exemples, le degré auquel peut tomber une production lorsque le marché se ferme devant elle.

La production de la fonte.

Par exemple, la fonte, un des articles et une des marchandises principales de l'industrie contemporaine puisqu'elle entre dans la composition de tout ce qui, de près ou de loin, touche à la métallurgie, à la construction mécanique, la fonte, article clé, dans le monde, tomba, en 1921, sous l'action de la crise, à un niveau considérablement plus bas que le niveau le plus faible qu'elle avait connu pendant la Guerre , en

Source : BIU Cujas

raison de la mobilisation, de l'envahissement, de la destruction de certains moyens de production; Elle tomba plus bas encore qu'au cours de l'année de crise aiguë de sous-production qu'avait été l'année d'après-guerre 1919.

Ce que ni la guerre ni l'après-guerre n'avaient pu faire par les réductions des moyens de production, la crise des débouchés le fit par suite de la mévente qu'elle provoqua.

Si, en effet, on prend pour point de départ la production d'avant-guerre égalée à 100, la production tomba à 67 en 1919, à 68 en 1920, et en 1921 à moins de la moitié de celle d'avant-guerre: 45.

L'activité des chantiers de construction navale aux Etats-Unis.

Un autre exemple saisissant, de l'action exercée dans les deux sens par l'état du marché, sur la production est fourni par les constructions navales aux Etats-Unis.

Certes, pendant la Guerre et après la Guerre, les Etats-Unis furent le seul pays où la construction navale put être menée librement. La construction navale y était en quelque sorte chargée de récupérer les pertes, causées par la guerre sous-marine, aux flottes des pays alliés. Il n'en demeure pas moins que la chûte de l'activité des chantiers de construction navale aux Etats-Unis fut particulièrement frappante.

Si l'on fixe le niveau de la construction navale aux Etats-Unis en 1913 à 100; sur l'appel que firent au concours des Etats-Unis les puissances européennes elle s'éleva à 169 en 1916; en 1917, 360; en 1918, 1140; en 1919; 1568. La production était alors 15 fois supérieure à celle de l'avant-guerre, Par contre, la réaction se produit immédiatement par suite du fléchissement de la demande, et la production, toujours en prenant comme indice le chiffre de l'avant-guerre, retombe, en 1920 à 1000, en 1921 à 436, en 1922 à 43. Par conséquent, par rapport à l'avant-guerre, le tonnage lancé en 1922 est inférieur de moins de moitié, est inférieur de plus de 30 à ce qu'il avait été au point culminant atteint antérieurement.

Il serait intéressant de montrer ici combien ces chiffres sont encore faibles, parce qu'ils sont partiels, à côté de ceux que la crise actuelle fait subir à la production mondiale.

Calcul de la perte subie en 1930 et 1931.

On a déterminé, pour un certain nombre de pays des chiffres globaux de la perte subie. Les calculs n'ont été menés jusqu'à présent, que jusqu'au bout de l'année 1931. A la fin de l'année 1931 déjà, on constatait que la perte totale subie par la production du monde civilisé, s'élevait à un trillion de francs. La perte totale de l'industrie pendant les années de crise 1930 et 1931 seulement, était égale à la dépense

Source : BIU Cujas

totale des belligérants pendant la durée des hostilités, et à peu près vingt fois à la datte intérieure des Etats-Unis, deux ou trois fois la dette de l'Angleterre, et à quatre fois la dette intérieure de la France.

La crise de débouchés à pour conséquence une crise de chômage.

Transportée sur le plan de l'emploi des travailleurs, c'est-à-dire sur le plan social, la crise de la production déterminée par la fermeture des marchés, devient une crise de chômage.

En ce qui concerne l'extension du chômage, pendant la crise de I920-I92I, quelques chiffres ont été rappelés. Des calculs du B.I.T., il résulte une impression de dommage extrême subi par l'économie nationale du fait du chômage.

Calcul de la perte de salaire occasionnée par le chômage.

Dans une étude publiée par le Bureau des Statistiques du Travail des Etats-Unis en I922, Monsieur Ernest Bradford membre de la Commission Consultative pour les questions économiques, devant la Conférence du chômage, déclare que la perte annuelle de salaire occasionnée, aux Etats-Unis, par le chômage, total et partiel, au cours des crises moins graves que la dernière crise de I920-I92I, ne pouvait être inférieur à une somme de 3 à 5 milliards de dollars, environ à I5 à 25 milliards de francs or, ou 125 milliards de francs papier; et, il ajoute; le total est beaucoup plus fort en une époque comme celle-ci, où la proportion des chômeurs est deux fois ou trois fois plus élevée qu'en temps normal. Or, l'évaluation la plus basse multipliée par 2 donnait à cette époque, 30 milliards de francs or; multipliée par 3, 45 milliards de francs or, c'est-à-dire qu'elle aboutissait à plus de 2I0 milliards de francs.

aux Etats-Unis.

Si l'on essayait de faire un calcul analogue pour la période contemporaine, on constaterait qu'il y a aujourd'hui, de par le monde, 30 millions de chômeurs. Il suffit d'évaluer dans chacun des pays le salaire moyen réalisé par l'ensemble des travailleurs, pour déterminer, en le multipliant par le nombre de jours depuis lesquels ces malheureux sont privés d'emplois, pour trouver la perte de salaire qui en résulte, la diminution du pouvoir d'achat qui en est la conséquence, et l'influence qu'elle exerce sur l'activité, et sur la fermeture des débouchés.

Ce sont là par conséquent des chiffres qui étonnent et qui déconcertent, et dépassent quelque peu l'imagination. D'autre part, en se fondant sur le nombre des journées de travail perdues pour cause de chômage, établi par les statistiques fournies par les organisations syndicales, le B.I.T. a obtenu quelques chiffres pour les pays sur lesquels il a pu faire porter son investigation :

Calcul fait par le B.I.T. pour quelques pays.

Source : BIU Cujas

En I92I, la Belgique avait perdu pour cause de chômage, environ I58 millions de francs or; la Suède I27; La Norvège, 2I4; le Danemark, 22I; quant aux pays comme les Etats-Unis, ou l'Angleterre, ils avaient connu dès cette époque, des chômages, en certaines fractions de leur population active allant jusqu'à 20 et 22% des salariés. Les résultats qu'auraient donné des calculs analogues pour ces pays, auraient été évidemment proportionnels à l'intensité de ce chômage.

Le problème de l'action contre le chômage.

Ainsi s'est trouvé posé devant les Pouvoirs Publics, comme il se trouve posé aujourd'hui avec une acuité accrue, le grand problème de l'action contre le chômage, et, par là même, de l'action contre les crises, c'est-à-dire de l'organisation des marchés et du développement régulier de la production.

C'est évidemment le problème dont doit s'occuper au premier chef la prochaine Conférence Mondiale Economique et Monétaire de Londres. Les conditions politiques et monétaires sont peu favorables à des solutions.

L'intervention des pouvoirs publics.

Dans l'effort engagé pour lutter contre la crise de la production sous ses deux formes, en I92I, il convient de faire une large place, et d'attribuer même un rôle prépondérant à l'intervention des pouvoirs publics.

Certes, on peut sur ce point formuler quelques doutes, exprimer quelque scepticisme, à l'égard de l'action des gouvernements et des dirigeants, manifester ses préférences pour le libéralisme, le laisser-faire et la spontanéité des phénomènes économiques, mais, en outre que jamais, à aucune époque de l'histoire, les gouvernements ne se sont désintéressés de la "chose" économique, outre que les phénomènes économiques sont tellement liés avec les phénomènes sociaux et les phénomènes politiques, que la simple crainte des répercussions sociales des événements économiques force les gouvernements à s'en inquiéter. Il faut reconnaître, aujourd'hui que les faits ont pris une telle envergure, que ce n'est pas trop de l'action conjuguée des individus et des pouvoirs Publics, de l'action conjuguée de toutes les Nations pour résoudre les problèmes qui se posent.

Action des Pouvoirs Publics en France.

Ce sont donc les conditions économiques critiques du temps de guerre qui, au début, ont provoqué de telles interventions.

Le premier moment de la guerre, pour les particuliers, consiste à se constituer, du mieux qu'ils peuvent, des réserves en vue de faire face aux événements incertains qui se préparent. Chacun thésaurise, dans la mesure où il a pu le faire avant que ne fût proclamé le cours forcé. Les banques proclament le morato-

pendant la guerre

Source: BIU Cujas

rium, donc, plus de crédits.

Que font les gouvernements ? Que font les dirigeants ? Ils se substituent à l'activité individuelle défaillante. L'Etat devient le banquier de ses fournisseurs. Devant le banquier de ses fournisseurs, l'acheteur unique, le répartiteur des matières premières, le fournisseur de la main-d'oeuvre, il est appelé à jouer dans la vie économique un rôle éminent et plus grand que celui qu'il avait jusqu'alors rempli.

C'est à l'Etat acheteur unique de déterminer comment seront introduites et réparties les marchandises provenant de l'Etranger, soit par des agents des Etats Etrangers, auxquels il en aura donné mandat; et quand il s'agit de les répartir dans le pays, c'est par une collaboration avec les industriels, organisée sous la forme de Consortiums, que se fera la répartition.

On peut dire que la Guerre a développé l'étatisme économique à un degré qui jusque-là n'avait jamais été constaté.

La guerre terminée on espère un retour immédiat au libéralisme et a l'individualisme. On pense que les institutions collectives sont abandonnées, mais elles sont plutôt mises en sommeil que complètement écartées et, lorsque deux ans après la Guerre, éclate la crise; lorsque les besoins nouveaux se font sentir, c'est tout naturellement à ces institutions que l'on a recours et que s'adressent les collectivités publiques.

après la guerre.

Action des Pouvoirs Publics contre le chômage.

C'est ainsi que l'action des Pouvoirs Publics s'exerce très largement dans la lutte contre le chômage.

Par exemple, dans certains pays, c'est sous la forme de travaux publics qu'est instituée la lutte contre le chômage, beaucoup plus que sous la forme d'assistance. On préfère faire exécuter par les chômeurs ces travaux publics mis en réserve, plutôt que de leur donner un secours; c'est ainsi que l'on agit en Suède.

les travaux publics.

Les travaux publics constituent aussi aujourd'hui une de ces panacées, un de ces remèdes vers lesquels tous les yeux sont tournés pour essayer de susciter, dans la vie économique languissante, ce stimulant qui lui permettra de reprendre pied.

Aujourd'hui les travaux publics ont été placés par la Conférence Internationale du Travail, pendant ses sessions de l'année dernière, au premier rang des méthodes susceptibles de redonner à l'activité économique, le ton qu'elle a perdu.

Les Gouvernements, par la Société des Nations, ont été invités à étudier les programmes de travaux publics à réaliser, les modes de financement à assu-

Source : BIU Cujas

rer.

l'insuffisance de ces travaux..

Sur ce point, évidemment, on peut manifester quelque scepticisme, on peut se demander si les travaux publics ont, à eux seuls, la vertu que leur supposent leurs initiateurs et leurs défenseurs. On peut se demander si, dans la mesure où ils ne sont pas garantis ils sont susceptibles de provoquer de la part des capitalistes les apports de capitaux exigés. On peut se demander si ces travaux, à eux seuls, sont suffisants par leur amorce ou leur réalisation à employer un nombre d'ouvriers suffisant, pour lancer dans la circulation les moyens d'achat qui viendront suppléer à l'absence de capacité de consommation. On peut se demander surtout, et c'est ici, évidemment, que se pose le problème le plus grave, le plus difficile, quels seront les procédés financiers, les procédés monétaires employés pour les financiers; car, au fond, tous les problèmes économiques de l'heure présente se ramènent à un problème de psychose économique, de méfiance économique.

Certains pays sont évidemment empêchés de manifester une activité plus grande par suite de leur absence totale de moyens de crédit et de moyens monétaires. Ils ont épuisé leurs ressources, ils ont atteint le niveau le plus bas de leur capacité d'émission, de leurs moyens monétaires. Au contraire, c'est une sorte de crainte, d'apeurement de la perte des capitaux qui fait que les capitalistes le thésaurisent jalousement dans des coffres-forts ou dans des dépôts en banque. Or, dans la mesure tout au moins où existe cet apeurement des capitaux, l'annonce d'opérations financières sagement garanties, serait peut-être de nature à permettre à ces capitaux de sortir de cette immobilité et de participer à la reprise de l'activité économique.

Le problème des travaux publics, qui, dès 1921 était apparu, sur le plan national comme un des éléments de solution de la crise, a, aujourd'hui, pris une envergure beaucoup plus considérable comme un des moyens de provoquer une solution internationale de la crise actuelle.

aractère international de l'effort à entreprendre.

Un autre trait de l'effort engagé consiste, dans nombre de cas, dans son caractère international : la crise mondiale des débouchés, la crise survenue en 1920, a manifesté de façon frappante la solidarité effective, l'étroite interdépendance des intérêts des différentes Nations.

Quel que puisse être le rôle, dans une telle crise, de facteurs d'un autre ordre, quelle que fût par exemple la cause du déroulement en quelque sorte automatique du mécanisme, de la fluctuation cyclique de

Source : BIU Cujas

l'économie moderne, -il est évident que l'ampleur de la crise se trouvait conditionnée par les bouleversements survenus dans les rapports commerciaux de pays à pays - A cet égard la crise de 1920 offre un rapprochement frappant avec la crise actuelle.

La crise de la production cotonnière aux Etats-Unis.

Un exemple frappant de ces corrélations et de ces connexités nous est offert par la crise de la production et de l'exportation cotonnière aux Etats-Unis. Il est facile de faire porter un effort d'attention sur cette branche particulière de production, car elle donne lieu à des statistiques extrêmement précises touchant non seulement l'ensemencement et les perspectives mais également, les réalisations, la production la consommation, le commerce de cette matière premièr d'importance primordiale.

Situation de la production cotonnière avant la guerre.

Avant la Guerre, les Etats-Unis consommaient à peu près un tiers de leur production de textile brut, et en exportaient deux tiers.

L'Europe, de son côté, était la grande consommatrice du coton américain jusqu'à elle seule elle absorbait près des neuf dixièmes de l'exportation.

pendant la Guerre.

La Guerre arrive; le blocus est décidé; le coton, par suite de son emploi possible dans la fabrication des explosifs, est déclaré contrebande de guerre; l'effet immédiat est de réduire considérablement les exportations américaines. D'autre part la production ne pouvant pas se mettre immédiatement au niveau de l'exportation, les stocks s'accumulent.

après la guerre.

Après le rétablissement de la paix, il y eut, au début, une certaine reprise des exportations, mais, insuffisante. L'Europe de son côté, en 1918-1919 n'avait plus que la moitié environ de sa consommation d'avant-guerre. En effet, un certain nombre de marchés s'étaient complètement fermés, en particulier les pays producteurs de l'Europe orientale, ou complètement paralysés par suite de la révolution, par exemple, la Russie, la Pologne assez grosses consommatrices de coton n'étaient plus productrices de tissus fabriqués avec ce textile, si bien que le résultat pratique était la réduction à la moitié de la consommation européenne en coton américain.

L'année suivante, les importations européennes, stimulées par le fait du blocus et par l'immensité des besoins à satisfaire, s'élevaient jusqu'aux 2/3 de la consommation d'avant-guerre.

au moment de la crise de 1922.

Mais, avec la crise de 1922, les difficultés économiques s'aggravent; le montant des importations de l'Europe retombe approximativement, à la moitié de celles d'avant-guerre, si bien que tout le bénéfice réalisé pendant les années de l'immédiate après-guerre, se trouve neutralisé; on en revient à la situati

Source : BIU Cujas

de quelques années auparavant, à la veille de l'Armistice.

Au même moment, les stocks représentaient environ 6 fois les stocks d'avant-guerre. C'était la preuve que la production ne s'était pas adaptée à la réduction de la consommation. C'était la preuve d'une sorte de confiance excessive des producteurs dans la capacité d'absorption du marché, puisque précisément, toutes les marchandises produites et non vendues s'étaient ainsi accumulées. On comprend alors qu'il est indispensable de substituer à cette production demeurée constante une production

Ainsi les planteurs de coton des Etats-Unis sont amenés à réduire leur production, en 1920 et en 1922, approximativement à la moitié du chiffre de l'avant-guerre. Avec un certain décalage, avec un retard de cinq à six ans la production s'adapte à la consommation.

Cette crise de l'industrie cotonnière est un exemple de crise économique généralisée.

La détresse d'une grande partie de l'Europe engendre la crise d'une des plus grandes branches de la production des Etats-Unis, et, cette crise à son tour, par la réduction du pouvoir d'achat, de toute la catégorie des producteurs intéressés, depuis les planteurs eux-mêmes jusqu'à leurs travailleurs de toutes couleurs et jusqu'aux banquiers qui leur assurent des crédits, va se répercuter de branche en branche et paralyser progressivement toute l'économie du pays.

Ceci est un bel exemple d'une crise économique généralisée, et non point générale, asphyxiant d'un coup toutes les branches de la production - mais, commençant dans l'une d'elles et se propageant de proche en proche dans toutes les autres.

Ce qui est vrai pour les Etats-Unis, en ce qui concerne le coton, peut être vrai dans d'autres pays pour la branche principale de production agricole; pour le caoutchouc, dans les Indes Néerlandaises; pour le café au Brésil, etc.... etc....

Le B.I.T. a cherché à déterminer l'action exercée par la crise monétaire

On a noté d'autre connexités. On s'est attaché aussi à déterminer à la fois la soudaineté et la généralité de l'action exercée par la crise monétaire par la crise des changes sur les différents pays.

Il est aisé, reprenant un mode de calcul déjà appliqué lors de l'étudie des prix de revient comparatifs dans différents pays examinés, et en effectuant leur conversion en une même monnaie, de procéder à une comparaison des prix de revient des différentes natures d'articles, de produits ou de services.

Par exemple, en les ramenant à la commune mesure du dollar (seule monnaie qui eût subi la moindre perturbation jusqu'à l'époque considérée) et en appliquant le mode de conversion, et les procédés de calcul

Source : BIU Cujas

déjà présentés, on peut déterminer les prix respectifs et comparatifs des transports, des matières premières, des denrées alimentaires, du vêtement, du logement, de la main-d'oeuvre dans toute une série de branches de production. Les résultats de l'application de cette méthode sont les suivants :

Différences dans les prix des transports des marchandises en Juin 1921.

Au mois de Juin 1921, en fixant à 100 les prix d'avant-guerre, et en convertissant les prix de l'année 1921 en dollars or, pour écarter l'influence de la dépréciation, on obtient une échelle du prix de transport des marchandises qui va de prix extrèment inférieurs à ceux d'avant-guerre, à des chiffres allant jusqu'au triple de ces derhiers.

Par conséquent, entre les plus bas et les plus hauts de ces prix, il y a une différence égale à celle qui sépare le chiffre un du chiffre neuf.

Ainsi : en Hongrie, sur le réseau de l'Etat le prix des transports de marchandises est à l'indice 34, par opposition à l'indice 100 d'avant-guerre :

en Bulgarie, 41 ;
en Autriche, 42 ;
en Yougoslavie, 44 ;
en Tchécoslovaquie, 60 ;
en Allemagne, 65;
en Italie, 80;
en Espagne, 88;
en Belgique; 115;
en France, 120;
au Japon, 150;
au Danemark, 182;
aux Pays-Bas, 193;
en Suisse, 212;
en Suède, 264;

34 à la base, 264 au sommet, tels sont donc le premier et le dernier échelon de cette série de prix dont l'écart entre les deux extrêmes est considérable.

Différences dans les prix des transports de voyageurs.

Pour les transports de voyageurs, les contrastes étaient plus accentués encore. Les nombres indices, toujours en prenant le chiffre 100 comme égal à celui d'avant-guerre, donnent pour l'Autriche, 8; c'est-à-dire que les tarifs y sont inférieurs de 92% à ceux d'avant-Guerre. Un touriste arrivé en Autriche avec des dollars, aurait payé donc 8 dollars un transport qu'avant la Guerre il eut payé 100 dollars.

En Tchécoslovaquie: 14 - En Hongrie : 27;
En Allemagne : 35; en Yougoslavie : 36;
En Bulgarie : 41; en Italie : 53 ;
En France : 65 ; en 77 ;
En Belgique : 84; en Espagne : 88;
En Danemark : 128; en Suisse : 128;
En Norvège : 145 ; au Japon : 167 :

Source : BIU Cujas

Aux Pays-Bas : I7I; en Suède : 248;

Le public s'intéresse surtout aux prix des denrées alimentaires, encore qu'il ne faille jamais oublier que les prix de transport ont une importance capitale, car leurs mouvements sont de nature à avoir une répercussion sur l'ensemble des marchandises et, en particulier des denrées alimentaires. Pour des villes comme Paris, qui servent à l'alimentation, à l'approvisionnement du marché, et où les marchandises viennent de centres plus ou moins éloignés; les transports grèvent souvent le prix de ces marchandises, de frais de transports égaux ou même supérieurs au prix de revient de ces marchandises dans le lieu de production.

Pour les denrées alimentaires, on enregistre des chiffres qui vont de :

Différences dans les prix des denrées alimentaires.

7I, en POLOGNE à 82, en AUTRICHE.
78, en ALLEMAGNE : 80, en HONGRIE.
I30, au CANADA : I34, à PARIS.
I35, en ITALIE : I40, au DANEMARK.
I45, aux ETATS-UNIS;

I53, en moyenne dans l'ensemble de 320 villes françaises, etc.... etc... jusqu'à un prix maximum de :

I87, en SUISSE.

Quant au coût de la vie, qui ne comporte pas exclusivement les denrées alimentaires, mais est obtenu par la résultante d'un élément composite et complexe où l'on fera entrer en ligne de compte, d'une part, les denrées qui jouent dans le coût de la vie ouvrière un rôle considérable, mais aussi d'autres éléments tels que le loyer, qui par sa stagnation contribuera à fausser les résultats: les articles nécessaires au chauffage, à l'éclairage et au vêtement; si on l'évalue en or, on enregistre les nombres indices suivants :

Différences dans les indices du coût de la vie.

En Pologne, 4I. Le coût de la vie évalué en or y est donc inférieur de plus de moitié à ce qu'il était avant la Guerre.

Finlande, 95 ; France, I28 ; Italie, I32;
Canada, I33; Danemark, I4I; Norvège, I57;
Pays-Bas, I69; Royaume Uni, I77;
Suisse et Etats-Unis, I80.

Ainsi, le coût de la vie a augmenté d'autant plus que l'étalon monétaire était resté plus voisin de la parité, puisque la Pologne, qui, à cette époque, était en proie à une dépréciation considérable du Mark polonais, donne le chiffre le plus bas. Et, les Etats-Unis, dont le dollar était considéré comme étant l'équivalent de l'or, puisqu'il était resté converti en ce métal, donnent la hausse du coût de la vie la plus considérable.

Conclusions de

Ces chiffres sont moins intéressants que les con-

Source : BIU Cujas

cette étude.

séquences que l'on en peut tirer. On peut se représenter aisément les bouleversements provoqués sur le marché international par la concurrence entre des produits réalisés dans des conditions de prix de revient aussi extraordinairement différentes. On se rend compte de l'importance des obstacles dressés, par de telles différences dans les prix de revient, contre l'importation, dans les pays à change bas, des produits de pays à change élevé. Il est bien permis de constater en passant combien, à côté de l'influence de telles dénivellations sur les relations internationales, était nécessairement faible l'action de la réduction du temps de travail.

La faiblesse de l'action de la réduction de la journée de travail sur la production.

Réduire le temps de travail de 10 à 8 heures par jour, c'est réduire la capacité de production au maximum de 20%, à supposer qu'aucune modification ne se soit produite; c'est provoquer, au maximum, une hausse de 20% des prix.

Qu'est-ce que cette différence de 20% dans la capacité de concurrence internationale, si certaines Nations ne réalisent point la réduction de la durée du travail dans les mêmes conditions et dans le même temps que les autres; auprès des différences que constituent les éléments du prix de revient brièvement d'analysés et qui sont la résultante des dénivellations dans les prix, dans les taux des changes, et dans la capacité d'achat des différentes monnaies nationales.

Manifestation de la solidarité de tous les pays.

Ainsi donc se manifestait, s'affirmait, sous les formes les plus diverses, l'étroite solidarité des intérêts de tous les pays, et ainsi, aussi, éclatait au plein jour la nécessité d'un effort général en vue du relèvement de ceux qui avaient été le plus atteints;

La crise est générale, mais ne frappe pas également tous les Etats.

Fort heureusement d'ailleurs, à cette époque, il semblait que la crise, malgré sa généralité, n'eût point frappé, dans leurs oeuvres vives toutes les Nations au même degré. Un certain nombre, les plus riches, étaient demeurées riches, et elles souffraient beaucoup plus alors d'une sorte de crise de confiance généralisée, que d'une diminution de leur pouvoir d'achat, de leur capacité d'épargne et de leurs capitaux.

Possibilité de réaliser une oeuvre de sauvetage international.

Par conséquent, il était possible d'envisager, et de réaliser une oeuvre de sauvetage international, car la confiance n'avait point été ébranlée, comme elle l'est à l'heure actuelle, par la prolongation d'une crise dont le Monde n'a jamais connu l'équivalent en durée et en généralité. C'est pourquoi à cette époque, où l'on se souvient encore, peut-être plus qu'aujourd'hui, de la solidarité internationale et de

Source : BIU Cujas

ses heureux effets pendant la Guerre, on assiste à un grand mouvement d'opinion en faveur de la reconstitution économique de l'Europe.

De nombreux efforts collectifs sont entrepris.

De là, des efforts collectifs entrepris tour à tour; de là, pour ne retenir que certaines des manifestations les plus importantes, I°) la Conférence Financière Internationale de Bruxelles en I920, qui donne lieu au Manifeste des économistes touchant la nécessité d'un rétablissement de la stabilité monétaire, mais qui devait mettre tant de temps à pénétrer dans la réalité; 2°) la Conférence Internationale des Communications et du Transit, de Barcelone en I92I, qui aboutit à la suppression d'un certain nombre des entraves que la Guerre avait mises à la circulation ferrovière en Europe; 3°), La Conférence Economique Internationale de Gènes, en I922, où l'on voit pour la première fois, la Russie soviétique pénétrer de nouveau dans le cercle de l'activité économique européenne; 4°) surtout, la merveilleuse opération de restauration financière de l'Autriche, réalisée au cours de cette année; 5°) la reconstitution financière de la Hongrie, en I924; et, enfin, pour couronner toute cette série de sauvetages financiers, la réalisation, en I924 du Plan Dawes, c'est-à-dire l'entente entre l'Allemagne et ses ennemis de la veille, pour le règlement des indemnités auxquelles elle veut bien se soumettre désormais, et pour l'établissement d'un plan et qui s'efforcera tout à la fois de favoriser le transfert des sommes dues par l'Allemagne aux Alliés, sans qu'il nuise à la tenue du Mark. L'Allemagne vient en effet d'accomplir un gros effort de redressement financier et monétaire. Il ne faut donc pas que la perspective d'une fuite possible de ses faibles ressources vienne troubler un équilibre si péniblement obtenu.

Ainsi, peu à peu, sous l'action convergente de tous ces efforts, la situation économique du Monde, la situation économique de l'Europe s'améliore. Dans la mesure où des raisons politiques, et l'incertitude sur les perspectives de paix de l'Europe, pesaient sur la situation économique, et empêchaient les relations de s'établir, ces conférences ont eu une action extrèmement heureuse.

Les effets des diverses réformes monétaires.

On peut suivre, par exemple, les effets de la réforme monétaire dans les différents pays. On peut relever, comme l'a fait avec un grand luxe de détails, à grand renfort de développements, de graphiques et de statistiques, l'enquête sur la production, au cours de l'année I924 et au cours de l'année I925, la

Source : BIU Cujas

série de mesures qui ont peu à peu rapproché les pays de la situation d'avant-guerre, et les ont ramenés de la monnaie de papier dans laquelle ils risquaient de s'embourber à jamais, vers l'étalon d'or, et qui, en même temps, ont permis de rétablir entre les pays, sur la base d'une unité monétaire commune, des relations commerciales que le désordre des changes avaient singulièrement entravées.

Au début de tout ce mouvement, se trouve la restauration financière de l'Autriche.

En remontant au début de tout ce mouvement, on se trouve en présence d'un fait qui a rétabli la confiance chancelante : la restauration financière de l'Autriche, et la réforme monétaire qui en a été la conséquence.

Pour ceux qui doutent de la possibilité de restaurer artificiellement une situation financière réputée désespérée, rien n'est plus frappant que cette restauration. Sans doute, dira-t-on, il n'y a point de comparaison possible à établir entre la situation d'un pays de 6 à 8 millions d'habitants, qui, lorsqu'il bénéficie de la solidarité de tous les autres grands pays financiers, lorsqu'il est soutenu par eux, retrouve un équilibre, et la situation actuelle mondiale, pour laquelle il faudrait réinsuffler au monde des éléments qui lui font défaut.

Néanmoins pour ceux qui affirmaient trop volontiers, avant la restauration financière de l'Autriche l'impossibilité de réaliser le redressement de finances avariées, l'expérience vaut d'être brièvement rappelée.

La décision de l'Assemblée de la S.D.N. en septembre 1922.

C'est le premier acte de la reconstruction. Dans sa session de septembre 1922 que l'Assemblée de la Société des Nations décide d'intervenir. Peu de temps après, la couronne autrichienne que rien ne pouvait arrêter dans sa course à l'abîme, devient, après avoir été une des monnaies les plus fluctuantes, la monnaie la plus stable du monde. Il semble qu'à ce moment-là on ait atteint la point d'équilibre absolu; et, tandis que toutes les autres monnaies, varient autour d'un point d'équilibre qu'elles s'efforcent de réaliser, la couronne manifeste une merveilleuse stabilité. C'est assurément une grande leçon de choses pour tous les pays de l'Europe Centrale et Orientale aux prises à ce moment-là avec de redoutables problèmes monétaires.

Importance de l'expérience autrichienne.

L'expérience autrichienne prouve qu'il est possible, par l'application stricte d'un ensemble de règles de réagir contre les crises de dépression monétaire les plus graves. Expérience fort intéressante, à une époque où un grand nombre de monnaies étaient dans la même situation; Le Mark était sur la pente qui devait l'amener jusqu'à ce fond qui faillit faire sombrer tou-

Source : BIU Cujas

te l'économie allemande dans un trouble généralisé. Il était donc utile de prouver la possibilité d'arrêter dans cette course à l'abîme une monnaie quelconque, en lui permettant de reprendre par des chemins appropriés un certain équilibre.

En stabilisant la couronne autrichienne, la Société des Nations a donc créé un précédent; elle a frayé la voie à la stabilisation monétaire dans le monde, et c'est grâce à elle, peut-on dire, grâce à la vertu de cet exemple, qu'en 1925, au moment où s'est close l'enquête sur la production du B.I.T., déjà près des 3/4 des pays à monnaie dépréciée avaient stabilité leur monnaie.

Certains graphiques, certains cartogrammes de l'Enquête sur la production sont absolument démonstratifs à cet effet.

Le dynamisme de la dépréciation monétaire au moment de la stabilisation.

Au prix de quels efforts, en surmontant quelles difficultés, dans certains cas tout au moins, cette stabilisation a-t-elle été réalisée, c'est ce que quelques chiffres permettent de noter. Ils permettaient de même le dynamisme, la cadence, le rythme de la dépréciation, et ils font mieux mesurer par contraste, les bienfaits de la stabilisation. Lorsque la Société des Nations stabilisa la couronne autrichienne le dollar montait en Autriche à la vitesse de 2I couronnes par jour.

Lorsque la Pologne effectua la stabilisation de son Mark, le prix du dollar à Varsovie montait à une vitesse de 68 Marks polonais par minute.

Lorsque la Russie établît le tchernowesk (dont la valeur est de I0 roubles or), le dollar montait à Pétrograd, à la vitesse de I8.000 roubles par seconde.

Lorsque l'Allemagne stabilisa le Mark par la création du Renten Mark, qui malgré son caractère artificiel peut être considéré comme une remarquable opération de sauvetage psychologique d'une monnaie, le dollar montait à Berlin à une allure de 3 millions de marks papier par seconde !!

Conséquences de ces mesures de stabilisation.

Quant aux conséquences on peut ainsi concevoir la nécessité et la portée d'un assainissement monétaire. Quant aux conséquences de toutes ces mesures de restauration financière et monétaire, et du retour à l'étalon-or de la plupart des pays en ce qui concerne le rétablissement des rapports commerciaux, la reprise de l'activité économique, le relèvement de la production, l'enquête s'est attachée non seulement à les chiffrer, mais encore à les expliquer.

L'enquête du B.I.T. a repris ses calculs sur les prix de revient dans les différents pays, comptés en or et elle a constaté qu'en I924, les chiffres ex-

Source : BIU Cujas

traordinaires de I92I et I922 s'étaient considérablement atténués.

Tendance au nivellement des prix entre les différents pays.

La stabilisation monétaire a eu pour effet une tendance au nivellement des prix entre les différents pays. Sans doute jamais le niveau n'est absolument stable et uniforme. Dans les différents pays il existe en effet d'autres causes que les différences monétaires; mais, dans la mesure où les différences avaient été provoquées par les perturbations dans les valeurs de la monnaie et trouvaient leur expression dans les changes, ces différences ont été singulièrement atténuées, pour ne pas dire complètement neutralisées, par le retour à la stabilité.

Deux facteurs importants.

A vrai dire, deux grands facteurs avaient conjugué leurs effets pour aboutir à ce résultat de nivellation.

I°)Mouvement général de baisse des prix dans les pays à monnaie saine.

Dans les pays dont la monnaie était demeurée saine, ou à peu près saine, dans les pays à change élevé, c'est-à-dire dans les pays extra européens, les pays neutres, comme la Hollande, les Pays Scandinaves la Grande-Bretagne, la crise économique en partie provoquée par cette violente rupture d'équilibre, avait accompli son oeuvre; elle avait entraîné un mouvement général de baisse des prix, c'est-à-dire des prix or.

A cet égard rien n'est plus frappant que la comparaison entre l'indice des prix en Angleterre avant la crise de I92I, et l'indice des prix en Angleterre après la crise de I92I. Ils tombent de 25I en I920 à I55 en I92I. La chûte, par rapport au point maximum a été de l'ordre de 35 à 40 %, et cette chûte a été réalisée en moins de 18 mois, ce qui est évidemment une chûte extrèmement rapide.

2°)mouvement général de hausse des prix dans les pays à monnaie dépréciée.

Inversement, dans l'autre groupe de pays, il y a eu tendance au rétablissement de la parité entre le pouvoir d'achat intérieur et le pouvoir d'achat extérieur de la monnaie. La restauration monétaire a eu pour effet de relever les prix or de l'ensemble des marchandises.

Si bien que, par suite de la chûte des prix or, d'un côté, de la hausse des prix or de l'autre, ces deux séries de mouvement se sont rapproché d'un niveau commun.

Ce double mouvement ayant réalisé un certain rapprochement, des conditions économiques des différents pays, au lieu de modifier comme le faisait une déhivellation trop brutale des mesures de défense, de protection ou d'isolement, a contribué à assurer une certaine facilitation des relations commerciales.

Par exemple en I925, lorsque l'Allemagne retrouve la liberté de ses mouvements commerciaux avec les pays alliés, sa situation monétaire est très diffé-

L'exemple du

Source : BIU Cujas

commerce extérieur allemand en 1925.

rente de celle de 1923. Et, si l'Allemagne a pu obtenir des autres pays alliés d'abord, puis de la France ensuite, des conditions d'importation plus libérales que celles du Traité de Versailles, (dont une des clause prévoyait la libre entrée des marchandises alliées en Allemagne aux tarifs les plus bas, alors qu'au contraire l'Allemagne, a son entrée sur le territoire des pays alliés, payait les tarifs les plus élevés), c'est ce que la stabilité monétaire n'a point ajouté la prime d'exportation de la dépréciation du mark aux droits de douane.

Les chiffres suivants sont démonstratifs à cet égard.

Les différences des indices du coût de la vie en Juin 1921.

En Juin 1921, à l'époque où sévissait avec le maximum d'acuité la crise économique mondiale les différences dans le coût de la vie, comptées en or, dans quelques pays, par rapport à la période d'avant-guerre, donnent les chiffres suivants :

En Allemagne le coût de la vie était de 65; il était égal aux 2/3 de celui d'avant-guerre ;

En Autriche, 73; c'est-à-dire égal aux 3/4.

En France, 128. A ce moment le coût de la vie était le double exactement, en France, de ce qu'il était en Allemagne;

Dans le Royaume-Uni, 180.

en Février 1923.

A la fin du mois de Février 1923 c'est-à-dire à une époque où la crise allemande est particulièrement intense, et où la dépréciation du marl est en train de dérouler ses conséquences, sans avoir atteint son point maximum; le coût de la vie est à 49, soit la moitié de ce qu'il était avant la guerre.

En Autriche, 69.

En France 111, par conséquent plus du double de celui de l'Allemagne;

En Royaume-Uni, 171.

Aux Etats-Unis, 169.

en Septembre 1924.

Or, à la fin du mois de septembre 1924, alors que vers le mois d'Avril le plan Dawes a été décidé, qu'au mois d'Août les experts se sont réunis à Londres, et ont décidé la réforme monétaire et bancaire de l'Allemagne, le nombre indice du coût de la vie en Autriche est passé à 92; en Allemagne à 116; tandis que le chiffre de la France est tombé à 100; celui du Royaume-Uni à 161; et celui des Etats-Unis est passé à 171 et ne dépassait que de deux points le chiffre de 1923.

Les relations commerciales franco-allemandes à partir de 1923.

En ce qui concerne les deux pays qui nous intéressent le plus particulièrement, dont les relations commerciales et l'influence sur notre économie sont particulièrement grandes, l'Allemagne et la France, entre 1923 et 1924, la situation est exactement inver-

Source : BIU Cujas

sée; l'Allemagne, autrefois avait sur nous la prime que lui donnait sa dépréciation en 1924, c'est nous, dont la monnaie n'est pas stabilisée, qui allons bénéficier de ce fait d'une prime, par rapport aux Allemands; on assiste alors à un phénomène qui va troubler un peu les comparaisons ultérieures. Le mouvement d'exportation de la France vers l'Allemagne grandit. Les exportations de la France vers l'Allemagne dépasseront les importations de l'Allemagne en France, jusqu'à une époque récente où c'est l'état normal qui reprend le dessus et où c'est l'Allemagne dont l'exportation vers notre pays l'emportera très largement sur le mouvement d'importation.

le prix de la main-d'oeuvre dans différentes villes.

En ce qui concerne le prix de la main-d'oeuvre, une comparaison internationale pour une série de villes, permet d'enregistrer le 1er Mars 1923 les salaires hebdomadaires suivants : comptés en francs-or :

le 1er Mars 1923.

Pour les ajusteurs : à Berlin, 15 Francs; à Vienne, 23 Francs; à Varsovie, 15 Francs; à Paris, 48 Frs; à Londres, 76 Francs; Différence considérable puisque, entre le prix allemand et le prix de Londres, il y a la différence entre 15 et 75, c'est-à-dire une différence du simple au quintuple.

Même remarque en ce qui concerne l'industrie mécanique, les manoeuvres. Le salaire journalier est :

à Berlin de 13 Francs, à Varsovie de 11 Francs.

à Paris de 30 Francs, à Londres de 54 Francs.

le 1er Octobre 1924.

Or, le premier octobre 1924, de même que pour le coût de la vie, les écarts se sont considérablement atténués.

Pour les ajusteurs, les salaires sont passés à Berlin, de 15 Francs, à 52 Francs.
à Varsovie, à un chiffre variable entre 30 et 42;
à Paris, on note au contraire, une régression, une diminution de prix qui tombe de 48 francs à 46;
Pour Londres, le prix revient de 76 Francs à 72 francs.

Quant aux manoeuvres, la hausse est à Berlin de 13 Francs à 28 Francs;

A Varsovie de 11 Francs, à un chiffre compris entre 19 et 26;

A Paris, même phénomène de hausse car, le coût du salaire est obligé de se modeler plus exactement sur le coût de la vie, étant donné qu'il ne comporte aucune marge d'économie possible, alors que les ouvriers qualifiés ont une certaine marge par rapport au coût de la vie. La hausse n'est d'ailleurs pas du même ordre de grandeur pour les manoeuvres entre les deux dates considérées: à Paris, le prix de la journée passe de 30 Francs à 33 Francs; à Londres, au contraire, il y a diminution de 54 à 51 Francs.

Lorsque l'on a présentes à l'esprit de pareilles

Source : BIU Cujas

Il était nécessaire de connaître ces faits pour comprendre les phénomènes économiques de 1921 à 1924.

données, et il faut les y avoir pour se remémorer, dans l'extrême complexité des phénomènes économiques, et leur enchevêtrement, lorsqu'en même temps, on évoque les mesures de crédit qui créent des pouvoirs d'achat, lesquels par un mécanisme rigoureux font refluer vers les pays créditeurs leurs avances sous la forme de commandes suscitant de larges courants d'affaires en tous sens, on s'explique les mouvements ascendants qu'accusent, sur la série des diagrammes publiés par l'enquête sur le commerce extérieur, les courbes de la période récente, et l'on se rend compte aussi des mouvements en sens inverse qu'accusent, en général au cours de 1924, les mouvements de chômage.

Par conséquent, à ce moment l'Europe se reprend à respirer. Elle commence d'une part à liquider les effets de la crise cyclique qui a atteint son paroxysme en 1921, et elle commence aussi à se remettre des profonds bouleversements politiques qui ont été marqués, notamment au début de 1923 par l'occupation de la Ruhr, et que la fin de 1923 a écartés grâce aux accords de la M.I.C.U.M., au rétablissement de la stabilité monétaire, par la création de la Renten Bank, mouvement pacificateur que couronnèrent, en Avril 1924, la réunion à Paris de la Conférence des Experts, la signature du plan Dawes qui lui-même devait voir se réaliser complètement ses effets au mois d'août de la même année.

Mais quel qu'ait été le rôle des interventions que nous venons de citer, il faut appeler l'attention sur le rôle non moins important d'autres efforts sur lesquels il convient d'insister maintenant.

A côté de l'Etat, manifestation de nombreuses initiatives.

Dans tous les pays à côté de l'Etat, on a vu à l'oeuvre les autres collectivités publiques, les communes, les organisations administratives, les organisations économiques, les associations diverses, les institutions scientifiques, etc... etc.. pour lutter contre toutes les manifestations de l'une ou de l'autre forme de la crise. Des efforts multiples ont été engagés, quelquefois divergents, souvent cohérents. Des efforts individuels, des efforts collectifs, des efforts émanant de l'initiative privée, des efforts émanant des Pouvoirs Publics; et, ainsi de toute part, un lent processus de reconstitution et de relèvement s'est développé.

Les initiatives ont été nombreuses.

L'enquête sur la production les a notées avec soin. Elle s'est efforcée de déterminer la part qui revenait à chacune d'elles, dans cet espèce de bouquet que sont ces innombrables efforts, parcellaires, fragmentaires de tous ordres, qui ont rendu possible le succès des grands efforts généraux entrepris sur le

Source : BIU Cujas

plan international.

Et, c'est ce qui explique qu'à l'heure actuelle, également il y ait un grand nombre d'efforts, mais auxquels manque ce moyen essentiel de rétablir l'équilibre économique c'est-à-dire la confiance dans l'avenir du monde politique.

Parmi les forces que l'économie de l'après-guerre a mises en oeuvre, il en est une qui a contribué certainement dans une notable mesure aux résultats obtenus :

Importance du rôle des organisations coopératives.

ce sont les organisations coopératives, les institutions centrales des organisations coopératives des différents pays qui ont joué le rôle, en ce qui concerne l'enquête, d'informateurs bénévoles extrêmement importants et avisés.

Les grandes centrales des coppératives de consommation sont en effet, peut-on le dire, au premier rang pour se rendre compte des répercussions de tous les évènements économiques sur la capacité et sur la nature de la consommation. Elles ne sont point d'ailleurs, simplement des organes enregistreurs, qui déjà manifesteraient par là même une importance considérable, mais elles sont aussi des organes moteurs, elles sont capables de jouer un rôle actif, elles assignent de certains programmes à leurs efforts, et il y a lieu de signaler à cet égard, ici, l'action régulatrice que les Sociétés de Consommation ont exercée dans nombre de pays sur le marché alimentaire, aux heures critiques et ou aucune résistance ne paraissait pouvoir endiguer le renchérissement.

1°) rôle d'information.

2°) action régulatrice.

A cet égard, les Sociétés coopératives ont quelquefois momentanément abandonné leur ancienne tactique.

Les 2 méthodes des sociétés coopératives.

Aussi bien les sociétés coopératives ont toujours pratiqué deux méthodes constamment controverses.

Pour les uns, l'idéal est de faire de la coopérative un instrument d'épargne forcée par la dépense, par la consommation, c'est-à-dire de vendre au prix du commerce et de ristourner aux coopérateurs le trop perçu. Pour d'autres, au contraire, et à cet égard la coopérative s'est livrée à une action de cette nature dans les périodes de renchérissement, il faut jouer un rôle de régularisation et d'abaissement des prix en se privant systématiquement de tout bénéfice, sauf à ne point ristourner aux particuliers le trop perçu, mais en les faisant bénéficier automatiquement et au fur et à mesure de leurs achats d'une économie dont ils pourront mesurer le montant en rapprochant les prix de la coopérative des prix pratiqués par le commerce privé.

D'un autre côté pendant cette période se sont é-

Source : BIU Cujas

Etablissement de liens dans différents pays entre les coopératives.

tablis des liens dans les différents pays entre les coopératives agricoles et les coopératives urbaines de consommation en vue de la concentration des achats.

En France, le Magasin de gros des coopératives arrive à l'heure actuelle, à approcher du milliard de chiffre d'affaire par an, simplement par les ventes qu'il opère pour le compte des coopératives qui sont ses propres clients.

Des liens se sont établis de pays à pays entre les grands magasins de gros, entre les organismes centraux, contribuant à créer par elles un véritable esprit coopérateur de solidarité internationale.

L'idéal poursuivi par les sociétés coopératives.

Cet idéal qui animait les coopératives, et qui s'efforçait par leur intermédiaire de faire pénétrer dans les relations générales entre Etats, l'esprit international de coopération, correspondait d'une manière générale à certaines aspirations et à un ensemble de desiderata positifs formulés dans les milieux les plus divers.

Cet aspect psychologique des relations internationales provoque tout naturellement un rapprochement entre la période envisagée par l'enquête et l'époque actuelle.

De même qu'aujourd'hui le monde inquiet se débat et cherche une solution à la situation dans laquelle il se trouve, qu'il réclame plus de liberté, plus de libération, dans le même temps d'ailleurs que s'élèvent de plus en plus les barrières, que se restreint de plus en plus le mouvement commercial, de même à cette époque c'est dans la voie de la libération des entraves que l'on cherche une solution. Cette lutte contre la protection a obtenu quelques effets surtout parce que la situation économique s'étant améliorée, chacun a eu beaucoup moins d'intérêt à se replier jalousement sur soi-même. De même à l'heure actuelle, si par une série d'événements heureux la confiance renaissait, les affaires reprenaient, et, tout naturellement, les mesures protectrices d'isolement se trouveraient atténuées.

C'est assurément une des caractéristiques de notre époque et un des traits les plus frappants des périodes critiques, (dont la périodicité est caractéristique de notre temps), d'avoir favorisé l'apparition, la diffusion d'idées constructives de large envergure.

Le monde, en présence des maux qu'il attribue à l'anarchie de la production, formule toutes sortes de plans constructifs, imagine toutes sortes de remèdes dont il espère la solution des problèmes, et dont il espère surtout qu'ils éviteront le retour des misères

Source : BIU Cujas

dont il souffre.

Dès 1925 quatre ordres de préoccupations se manifestent.

On peut noter ici, à la suite de l'enquête sur la production quatre ordres de préoccupations qui dès l'année 1925 ont suscité des efforts et des mouvements convergents qu'il est important et intéressant de rappeler, car les mesures proposées par le B.I.T. pour avoir raison des difficultés présentes, ne sont pas très différentes de celles formulées dès ce temps-là.

1°) le désir de prévenir le retour des crises de chômage.

Il y a lieu de signaler d'abord le désir de prévenir le retour des crises de chômage ou d'en atténuer dans une certaine mesure la gravité.

Aussi bien les crises ne sont point uniquement des crises techniques. Elles ruinent des hommes, elles entraînent avec elles la misère, elles condamnent des individus, et souvent des familles entières, à mourir de faim. Le spectacle lamentable des lignes de chômeurs des Etats-Unis qui attendent le pain à la devanture des boutiques, ou qui errent lamentablement dans les rues exerçant des métiers minuscules, est de nature à attirer l'attention et à provoquer la pitié d'un homme de sentimentalité moyenne. Et, il est tout naturel que, devant ces conséquences des crises économiques, on se prenne à en rechercher la solution, et l'on souhaite en prévenir le retour.

Bien des conceptions diverses se sont fait jour à cet égard; bien des méthodes ont été notées, analysées et classées. Par exemple, au premier rang des préoccupations, et des idées suggérées par l'Organisation Internationale du Travail, figure l'organisation systématique, la mise en réserve des programmes d'exécution échelonnée des travaux publics saisonniers travaux publics de grande envergure, travaux publics dont l'exécution n'est point immédiate. On s'efforcera de donner surtout le pas à ceux qui exigent relativement peu de matières premières et qui sont susceptibles, au contraire, d'utiliser de grandes masses de main-d'oeuvre, autant que possible, peu qualifiées, car ce sont surtout les manoeuvres qui éprouvent le plus de difficultés à s'employer.

Les remèdes.

A-l'organisation de travaux publics.

Donc, travaux publics multiples, travaux publics simples, travaux publics absorbant de la main-d'oeuvre, sont un des premiers remèdes auxquels on songe.

B-Le contrôle des crédits bancaires.

Le contrôle social des crédits bancaires n'est point négligeable, aujourd'hui en effet, les crédits bancaires ne doivent point être considérés simplement comme constituant une affaire privée. Les banques ont pris dans la vie sociale une importance telle, elles revêtent un tel degré de concentration, qu'elles sont presque devenues un service public.

Pour le public moyen la succursale d'un grand établissement de crédit est presque l'équivalent d'un

Source : BIU Cujas

bureau de poste. Il y entre pour faire des opérations de commerce ou financières, exactement comme il s'adresse à la poste pour faire des opérations postales. Le quasi monopole de fait dont jouissent ces établissements commande, comme tous les monopoles, un certain contrôle de l'autorité publique. En France, il s'exerce de manière assez faible, mais dans d'autres pays, au contraire, il devient de plus en plus étroit, et sévère. Ce contrôle permettra non seulement la protection de l'épargne, mais aussi d'orienter la politique des crédits en vue d'intérêts généraux, et non point simplement en vue de la réalisation de profit, souvent obtenus au détriment de l'économie générale tout entière.

-La coopération des banques centrales.

La coopération des banques centrales des différents pays, dont elles ont donné d'ailleurs de nombreux exemples et qui s'est traduite, en particulier au moment de la stabilisation des monnaies par des ouvertures de crédit et par la fourniture de devises, la coopération enfin qui a trouvé son apogée dans la création de la Banque des Règlements Internationaux est l'expression de la solidarité internationale et un régulateur de la vie économique.

-L'utilisation des ententes industrielles.

Il en est de même de l'utilisation des ententes industrielles nationales et internationales. Elles mettront quelque ordre dans l'anarchie économique. Elles devront réduire systématiquement la production; équilibrer les prix; s'efforcer aussi d'adapter la production à la consommation. Mais elles ne pourront fonctionner convenablement que si du plan national elles sont projetées sur le plan international, tout en exigeant également, comme les banques, un contrôle national ou international pour éviter qu'elles ne dégénèrent, et que le souci de protéger les producteurs ne leur fasse trop volontiers négliger les intérêts, au moins aussi légitimes, et défendables des consommateurs et des travailleurs.

-L'organisation des conseils économiques nationaux.

Il s'y ajoutera la création ou le développement, en vue de la coordination des activités économiques des différents pays, de rouage économiques internationaux. L'époque de l'enquête du B.I.T. est celle ou ont été créés, presque dans tous les pays, ce que l'on appelle les conseils économiques nationaux.

- Conseil Economique National Français.

Par exemple, le Conseil Economique National Français, Il vise à réunir dans son sein, tous les intérêts collectifs économiques et sociaux de la France. Intérêts des producteurs, employeurs et des salariés; intérêts des consommateurs, représentés par les sociétés coopératives de consommation; intérêts des usagers, représentés par les Sociétés, et les pères de familles nombreuses; intérêts des salariés employés au

Source : BIU Cujas

service de la chose publique, représentés par la Fédération des Fonctionnaires.

D'autres pays, de leur côté, ont fait ce que la France avait fait avec le Conseil National Economique, en créant auprès de leurs gouvernements des Conseils chargés de les orienter dans des problèmes économiques, et, l'Organisation Internationale du travail en a souhaité le développement.

La Conférence Economique Internationale de I927.

Tout ce mouvement a été couronné par la Conférence Economique Internationale de I927.

On se trouve alors en pleine période de prospérité. La chute des prix se dessine à peine pour les produits agricoles. L'industrie bénéficie d'un bien-être qu'elle n'a point connu depuis de longues années, et, par conséquent, une sorte de libéralisme naturel éclôt.

Chacun des Etats estime qu'il peut desserrer les liens, abaisser les barrières, et ne point opposer, en tout cas, de résistance à la réunion d'une Conférence Economique Internationale. Peut-être faut-il voir dans cette réunion la conséquence de l'enquête sur la production du B.I.T.

2°)Le désir d'améliorer les relations commerciales.

Le second ordre de préoccupations que révèle cette enquête, et qui, est plus directement encore, en connexion avec la réunion de la Conférence Economique de I927 qu'elle a préparée, concerne les relations commerciales d'Etat à Etat. La crise économique générale de I92I; le bouleversement du marché des changes, ont déchaîné dans le monde un grand courant de protectionnisme, relativement minime d'ailleurs à côté de celui d'aujourd'hui. Barrières douanières que l'on estimait à l'époque avoir atteint leur point culminant et qui ont été exhaussées depuis; barrières douanières renforcées par toute une technique nouvelle de la protection qui ne se contentent plus d'assurer aux producteurs nationaux la lutte et la défense contre la concurrence étrangère à l'aide de droits appropriés, mais qui les défendent contre l'importation étrangère par les contingentements, le rationnement, la limitation quantitative des importations.

le courant de protectionnisme en I92I.

Le relèvement des tarifs douaniers enregistré à cette époque avait conjugué ses effets avec ceux de la multiplication des frontières résultant des traités de paix.

Les causes de ce courant de protectionnisme.

En effet, dans un monde qui sort d'un des conflits les plus sanglants qu'ait jamais enregistrés l'humanité, dans un monde où chacun des pays nouvellement créés, est en rivalité jalouse avec son voisin, dans lequel il voit un ennemi de demain, la division internationale du travail, plus particulièrement en Europe, se trouve singulièrement tenue en échec. Les

Source : BIU Cujas

pays se ferment, dans toute la mesure du possible, les uns aux autres. Chacun se replie. Les lignes de chemin de fer se modifient. Ces modifications sont suscitées autant par le souci d'assurer les courants commerciaux, que par la nécessité d'assurer la défense stratégique. A des raisons analogues de Défense Nationale, doivent être attribuées la fermeture des frontières, la création d'industries, la défense de l'industrie naissante, contre la concurrence étrangère.

La production sur une échelle restreinte, tend ainsi à se substituer à la production en grand, travaillant pour de très larges marchés. Ainsi, surgit et grandit en Europe le danger d'un arrêt du développement, d'autant plus dangereux, qu'il succède à une longue période, commençant avec le début de la Guerre, au cours de laquelle l'économie européenne a, dans son ensemble, été grandement distancée par l'économie des pays extra-européens, et notamment des Etats-Unis. Il s'est fait des substitutions de fournisseur à fournisseur dans l'alimentation des marchés extra-européens, en particulier des marchés sud-américains, sud-africains et extrême-orientaux.

Le danger d'un arrêt du développement de la production européenne.

L'Europe qui devrait à ce moment-là prendre conscience de la nécessité d'une entente pour lutter contre la puissance aggrandie des Etats-Unis, se renferme au contraire dans ce compartimentage, contraire à sa faculté de concurrence. Il en résultera une nouvelle cause d'infériorité vis-à-vis des pays extra-européens:: les Etats-Unis et le Japon.

Pour ces différentes raisons, il est compréhensible que l'enquête sur la production, dont les auteurs sont tous imprégnés par leur séjour à Genève, et leur caractère de fonctionnaires internationaux, d'un esprit international, demande qu'un grand effort de concorde et de coordination internationale soit entrepris, pour permettre, par l'adoption de mesures de réciprocité, et par l'établissement de relations fécondes de coopération, l'abandon des méthodes d'isolement et de lutte économique, l'expansion solidaire des forces économiques des différents pays.

Le B.I.T. réclame un effort de coordination internationale.

Ce n'est, hélas ! qu'un voeu pieux dont on peut mesurer à l'heure actuelle le degré de non réalisation, car c'est le même voeu que formulent les mêmes hommes et il rencontre dans sa réalisation des difficultés plus grandes encore que celles du lendemain de l'enquête sur la production.

3°-Un désir d'apaisement des antagonismes d'intérêt.

Un troisième courant se rattache aux préoccupations de politique sociale : l'exaspération des antagonismes d'intérêts crée évidemment une atmosphère et des conditions économiques peu favorables aux me-

Source : BIU Cujas

sures de solidarité internationale dans les problèmes du travail.

Les entraves aux progrès de la législation sociale.

L'âpreté de la concurrence, les efforts incessants pour comprimer les prix de revient qui en sont la cause, entravent dans bien des pays les progrès de la législation sociale. En d'autres termes, les Etats sont pris entre deux désirs : la pression que leurs travailleurs exercent sur eux en vue de leur faire améliorer les dispositions des lois ouvrières, et, en même temps, la crainte de se heurter dans la concurrence internationale à l'inobservation de ces mesures par leurs rivaux, ce qui, les handicaperait et les inférioriserait.

Ici, encore, des méthodes de coopération économique internationale se présentent comme seules susceptibles de fournir les solutions cherchées.

4°) un désir de paix.

Il faut citer enfin comme une grande force agissant dans le même sens, et dont malheureusement encore ici l'éclipse explique et fait plus qu'expliquer la crise actuelle, le courant populaire en faveur de la paix.

L'Europe est lasse des longues années de guerre qu'elle vient de traverser, et des années d'inquiétude l'ont suivie. Un grand désir de paix anime les antagonistes de la veille. Le dernier sursaut, la dernière manifestation de la volonté belliqueuse a été l'occupation de la Ruhr, nécessité par la résistance passive, de l'année 1923. Mais, à partir de 1924, à la faveur de la conclusion du plan Dawes une ère de paix s'ouvre qui doit se couronner en 1927 une fois qur l'Allemagne aura été acceptée à la Société des Nations.

Les dangers de guerre provenant des antagonismes économiques.

De maints côtés on a mis en lumière les dangers de guerre que recèlent les antagonismes économiques entre Etats. On a montré comment les diverses formes de désarmement sont solidaires et comment le désarmement économique, le désarmement militaire, le désarmement moral, sont irréalisables l'un sans l'autre, on comprend que les conflits d'intérêt poussent, dans le domaine économique, à la surenchère des armements.

La source de tous ces mouvements.

Tous ces mouvements que l'enquête sur la production a contribué, grâce à l'esprit de ses auteurs, et à l'immensité de ses informations, à créer, dérivent à cette époque d'une source commune.

Au cours des années, au cours des siècles, des liens de plus en plus étroits et de tout ordre se sont noués entre les peuples. Les économies nationales sont devenues, de plus en plus, interdépendantes les unes des autres. A côté d'elles, au-dessus d'elles, pour mieux dire entre elles, une économie mondiale s'est formée, et le problème commun auquel se ramenaient les différents problèmes qu'avait eu à envisa-

Source : BIU Cujas

Le désir de donner un statut à l'économie mondiale.

ger l'enquête, et dont elle avait fourni sinon les solutions, tout au moins des éléments de solution, pouvait se formuler en ces termes : chercher à donner son statut à l'économie mondiale.

Hélas! cette aspiration devait rester à l'état de souhait. La crise économique qui devait éclater dès l'année I929, 5 ans à peine après la conclusion de l'enquête de la Conférence Internationale du Travail, allait reléguer à l'arrière-plan ces généreuses aspirations.

L'O.I.T. et la crise de I929.

De I92I à I929 l'O.I.T. poursuit son oeuvre de progrès social.

Depuis I92I, l'Organisation Internationale du Travail avait poursuivi lentement, à travers des fortunes diverses, son oeuvre de progrès social. Sans doute, avait-elle rencontré de nombreux obstacles sur sa route. Les ratifications des projets de convention adoptés n'étaient pas aussi nombreuses qu'il eût été souhaitable; Encore convenait-il de noter que le nombre de ces ratifications allait en grossissant.

Multiples, diverses, inégalement légitimes et valables étaient d'ailleurs les causes de cette relative faiblesse.

Les projets de convention ratifiés.

Pour la mesurer nous pouvons noter qu'au I5 Mars I93I le nombre des ratifications communiqué au Secrétariat de la Société des Nations était de 424; le nombre des ratifications autorisées de 26; le nombre des ratifications recommandées, c'est-à-dire présentées aux autorités chargées de leur donner le point final, était de I63; par conséquent, au total, le nombre des ratifications théoriquement possibles, ou en voie de réalisation était de 6I3.

Que représentait ce chiffre par rapport aux ratifications théoriquement possibles ? Nous le saurons en observant que le nombre des Etats étant de 55, et le nombre des projets de convention de 30. Il aurait fallu pour que toutes les conventions eussent été ratifiées par tous les Etats membres de l'O.I.T. que ces ratifications eussent atteint le chiffre de 30 x 55, c'est-à-dire I650 $\frac{6I3}{I650}$ telle est donc la proportion des ratifications. Elle est de moins d'un tiers.

Les prétextes allégués.

Pour expliquer ce retard dans les ratifications, cette sorte de répugnance des Etats à souscrire les ratifications qui leur étaient demandées, on allègue des obstacles constitutionnels: c'est-à-dire, le conflit prétendu entre certaines clauses de la Partie XIII et les règles de plusieurs Constitutions nationales. On invoque aussi les difficultés d'interprétation des textes des conventions; l'incertitude de l'organisme compétent pour donner une interprétation authentique.

Source : BIU Cujas

Les difficultés d'interprétation.

Autant dire que ce sont là de vulgaires prétextes; car, d'un côté, ainsi que le faisait observer très justement le Directeur du B.I.T. l'année dernière, le nombre des demandes d'interprétation est nul. Il y a eu très peu de demandes émanant d'Etats, et sollicitant des explications sur la portée exacte des projets de convention.

Quant à la Juridiction compétente pour connaître, le cas échéant, de ces difficultés d'interprétation, elle existe. A maintes reprises déjà elle a été saisie de questions de ce genre. C'est la Cour de Justice Internationale de La Haye, qualifiée pour donnée le cas échéant, les éclaircissements, les explications, les interprétations et l'avis nécessaires.

Aussi bien, chaque fois qu'un Etat a été véritablement animé du désir de projeter la lumière sur un texte obscur, comme l'a fait l'Etat Français quand il a voulu savoir si la Partie XIII était applicable aux ouvriers agricoles comme aux ouvriers de l'industrie, il a utilisé cette procédure, et porté l'affaire devant cette juridiction.

Le défaut de ratification simultanée.

Peut-être plus valable est l'argument tiré du fait que les Conventions internationales ne sont pas uniformément, simultanément adoptées et appliquées par tous les pays de même degré de civilisation économique. Chacun regarde d'un oeil jaloux son adversaire, son rival. Chacun subordonne sa ratification à celle du concurrent si bien que tous restent dans une expectative hargneuse qui aboutit pratiquement à une non-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 des concurrents, les plus directs et les plus dangereux de la Grande-Bretagne à adopter simultanément avec elle des mesures votées par la Conférence Internationale du Travail.

Inversement, la Chambre des Députés française, s'est faite aussi fréquemment l'écho de plaintes de cette nature; si bien que c'est une des principales raisons qui s'oppose à de plus nombreuses ratifications.

L'absence d'intérêt pour certains Etats.

D'un autre côté, dit-on, n'est-il pas excessif de charger la Conférence internationale du Travail de régler certaines questions qui n'intéressent que certains des Etats membres.

Par exemple, la Suisse, ou la Tchécoslovaquie, qui n'ont point d'issue sur la mer sont-elles bien qualifiées pour participer à des Conférences où l'on déterminera quel doit être le statut des marins ?

N'est-ce pas là remettre des intérêts vitaux de

Source : BIU Cujas

certains pays à des pays qui n'ont pas ni la compétence nécessaire, ni aucun intérêt en la matière.

les raisons d'ordre psychologique.

Les vraies raisons, au fond, ne sont point ces prétextes. Elles peuvent être cherchées dans des motifs d'ordre psychologique. Il en est des Nations comme des hommes. Il en est des individus, sur le terrain qui nous occupe, comme dans tous les domaines de l'activité humaine. Après le bel enthousiasme, après le feu de paille de l'après-guerre, après une poussée vers plus de générosité, vers plus de justice sociale, on en est revenu au trantran de la vie quotidienne. Les passions se sont apaisées, les enthousiasmes se sont éteints et l'indifférence les a remplacés.

es préoccupations d'ordre économique.

Des préoccupations d'un autre ordre se sont substituées à celles qui, après la Guerre, croyaient devoir, et pendant longtemps, retenir l'attention. Aujourd'hui, peut-on véritablement parler de réforme et de progrès social, alors que tant de questions sollicitent l'attention. Dans une Europe aussi divisée que la nôtre, où à chaque instant l'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 comme des charges insupportables, comment tenir le même langage qu'en 1919, au lendemain de la Guerre, à l'aube d'une période souhaitée de longue paix internationale.

la lenteur de la procédure parlementaire.

La lenteur de la procédure parlementaire n'est point étrangère non plus au retard dans les ratifications. En France, par exemple, le moindre traité international vieillit dans les cartons de la Chambre et du Sénat pendant de longs mois et de longues années alors que la ratification, quand elle est obtenue, ne suscite point la moindre discussion, car ces questions sont toujours tenues pour de simples formalités!

L'ignorance, le manque de courage et l'appréhension du danger de la concurrence, telles sont avec les véritables raisons de la lenteur et le retard dans les ratifications.

L'état d'esprit onstaté de 1921 1930, s'est ggravé avec la rise.

Cet état d'esprit qui existait déjà avant 1930 n'a pu que s'accentuer depuis que la crise a éclaté.

La crainte de la réduction de la journée de travail, la crainte de la réduction du travail à bord des navires, la crainte de la réglementation du travail colonial, la crainte de voir étendre le réseau des assurances sociales, voilà un certain nombre des problèmes qui ont préoccupé les réformateurs sociaux depuis 1930. Le B.I.T. les a mises à son ordre du jour; au prix de vives controverses entre Nations.

Source : BIU Cujas

Aussi, l'activité de l'O.I.T. a-t-elle pris une autre direction.

L'activité de l'O.I.T. prend une autre direction.

Réglementer, traîter, légiférer est une oeuvre du temps normal. C'est une oeuvre à laquelle on peut s'adonner lorsqu'on a le temps de réfléchir et de méditer. Or, la crise appelle d'autres solutions, elle soulève d'autres problèmes. La crise pour l'ouvrier, c'est le chômage, la misère, la mise en sommeil de la protection légale et sociale. La crise c'est la pression sur les assurances sociales qui n'en peuvent mais. La crise, c'est la misère physiologique et morale, la dénutrition des enfants, l'accroissement de la morbidité, l'aggravation de la criminalité, car tout se tient 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;

Cette situation dicte à l'Organisation Internationale du Travail son devoir.

le problème du chômage.

De même que pour les parlements internationaux, momentanément, on relègue à l'arrière-plan les programmes de vastes envergure et de longue échéance, pour porter son attention sur des mesures immédiates, sur des palliatifs de circonstance, de même, on constate que l'O.I.T. estime que la législation générale n'est plus de son fait et qu'elle doit prévenir le chômage comme lui en fait une obligation la Partie XIII du Traité de Versailles. Elle estime qu'elle est dans son rôle, qu'elle n'usurpe point ses droits, qu'elle n'empiète point sur le terrain réservé aux souverainetés nationales, et que, ce faisant, elle obéit aux ordres, aux injonctions, aux suggestions qu'elle a reçus du législateur international lors de la conclusion du Traité, et c'est bien ainsi que le Conseil d'administration du B.I.T. comprend son rôle.

Proposition du délégué suisse.

A la session de 1930, le délégué ouvrier suisse propose une résolution sur le chômage. Elle demande au B.I.T. d'étudier particulièrement la crise du chômage, et quelques aspects de la crise générale.

En Octobre 1930, le Conseil d'Administration examine cette proposition; Il décide de renforcer la Commission de chômage, par l'adjonction d'un plus grand nombre de membres.

Il convoque cette commission en Janvier 1931.

Le rapport de la Commission de chômage.

Cette commission présente son rapport au Conseil en y joignant des mémoires hautement intéressants, et émanant de personnes particulièrement qualifiées comme Monsieur Ansiaux, recteur de l'Université libre de

Monsieur Hersch, professeur à la Faculté de Droit de Genève. Les mémoires portent sur les questions suivantes :

Source : BIU Cujas

Rapport entre les fluctuations monétaires et le chômage. Inégalité de la répartition des capitaux comme facteur de chômage. Troubles du commerce international et le chômage.

Rationalisation et l'emploi des travailleurs. Recherches sur la population et le chômage. Recherches sur les salaires et l'emploi.

C'est l'étude du problème général des crises économiques que l'O.I.T. entreprend.

Au fond, en réalité, sous couleur d'étudier le chômage, c'est l'étude du problème général des crises économiques, de leurs différents aspects et de leurs conséquences, qui appellent avec raison l'attention des experts chargés de l'examen de ces conflits.

Déjà, dès cette époque, sans avoir l'ampleur qu'il a atteint depuis, le chômage manifeste sa gravité, la crise manifeste ses méfaits.

Les indices sociaux, les indices économiques, les indices financiers, les indices commerciaux, les indices techniques, du désordre économique concordent se multiplient.

Les prix sont, dès cette époque, tombés de 5% à 25% selon les pays.

Les cours des valeurs ont été réduits selon les régions de II% à 60%.

Partout le taux de l'escompte a été relevé.

Les indices de la production manifestent une chûte de II3 à 80.

Lors de la crise de I92I ou de I926, les experts déjà, avaient discuté âprement les causes de la dépression économique. S'agissait-il d'une crise cyclique; d'un de ces retours périodiques de la dépression économique? S'agissait-il, au contraire, d'une crise d'ordre politique de la liquiditation de ce bouleversement immense qu'avait été la Guerre et ses suites ?

En I930, on ne discute plus. On est d'accord pour reconnaître qu'en réalité la crise n'est pas autre chose que la conjonction, l'accumulation, la superposition de trois crises qui ajoutent leurs effets les uns aux autres. Le déséquilibre économique et financier est dû à une crise cyclique, à une crise endémique, à une crise technologique et à une crise agricole réagissant l'une sur l'autre et s'amplifiant mutuellement.

La crise de I930 est la conjonction de 3 crises.

Certes, la crise actuelle, dit-on, a, comme toutes les crises, 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'absorbtion du marché. Par conséquent, elle s'explique par un renouvellement ou une révolution industrielle; fabrication de marchandises variées; nouvelles industries chimiques; développement de certaines

Elle a, à sa base, une cause cyclique.

Source : BIU Cujas

Les transformations économiques pendant la période d'essor.

industries comme la soie artificielle, l'électricité, l'industrie automobile, la T.S.F., les gramophones, surexcitation de la production économique qui fait que les producteurs s'imaginent qu'elle sera durable alors qu'elle atteint assez vite son paroxysme et fait place à une certaine dépression, à un certain déclin.

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 une organisation scientifique du travail et des équipes d'ouvriers, obtenir le même rendement avec un nombre d'ouvriers diminué. 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 le même rendement en travail et en produits avec 4 ouvriers, que l'on obtenait autrefois avec 40.

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, mais qui le deviennent moins lorsqu'elles sont concentrées, concentration qui permet ainsi le licenciement de nombreux ouvriers ou employés et accentue la crise de chômage. D'où, comme au XIXème et au XXème siècles les mêmes enchaînements, les mêmes réactions.

Les effets de ces transformations.

Au début, augmentation de la production, augmentation des profits, augmentation des dividendes.

De 1922 à 1927, par exemple, les dividendes accusent une augmentation annuelle moyenne de 7% sur les années précédentes.

Les cours accusent une augmentation moyenne de 14%.

De 1927 à septembre 1929, le mouvement s'accentue encore, la hausse est de 84%, c'est-à-dire que tous les indices que je viens de retenir, doublent, en cette période de moins de 2 ans.

Ceci est particulièrement frappant aux Etats-Unis L'accroissement des placements industriels s'accentue; les crédits à l'Etranger diminuent; les capitaux affluent.

Puis, brusquement, la crise boursière de Wall Street, déclanche la crise dans tous les domaines, la crise qui était latente dans l'agriculture, et se manifestait déjà par le jeu de la dépression de longue durée dans les prix de l'agriculture dès l'année 1925, mais qui va brusquement faire place à une chute brutale.

La crise boursière qui déclanche la crise.

Les portefeuilles se dégonflent. Les entreprises,

Source : BIU Cujas

les banques voient leurs bénéfices diminuer et se réduire, et se traduire ensuite par des pertes. Les prix baissent. Les achats se restreignent systématiquement ou par suite d'une baisse du pouvoir d'achat des acquéreurs. On restreint les frais de dépenses. Les ventes à crédit qui avaient saturé le marché, produisent leur effet. Si bien que la demande normale n'existe plus. Brochant sur le tout les interférences telles que la crise agricole, les désordres financiers, les désordres monétaires, les règlements financiers internationaux et politiques.

Une psychose généralisée, un manque de confiance dans l'avenir, tels sont les indices de la crise, les éléments moteurs et les éléments aggravateurs de la crise actuelle.

écessité de chercher les uses hors-cle.

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 écarter par une action les causes hors-cycle.

En d'autres termes, si la crise actuelle, n'est pas seulement l'expression de cette sorte de pulsation et de variations, de fluctuation, qui, dans une certaine mesure, sont l'expression de la santé et de la vitalité économiques normales, si la crise actuelle à des caractères propres qui tiennent en particulier à cette juxtaposition, à cette superposition d'autres éléments que les éléments cycliques, peut-on véritablement se croiser les bras et attendre de la "vis medicatrix naturae" la solution et le remède à un tel afflux de maux.

N'est-il pas du devoir de tous ceux qui ont la direction de la vie économique, des tuteurs nationaux ou internationaux de la classe ouvrière, de déterminer si des remèdes ne doivent point être trouvés ?

Le Conseil d'Administration du B.I.T. estime qu'il doit en être ainsi. Il étudie les causes du chômage il les résume dans une résolution où il a examiné, après une entrée en matière générale, les divers éléments de la crise. C'est là sa première manifestation, le résumé des travaux qu'il avait suggérés, la consécration des rapports qui lui avaient été présentés.

a résolution du Conseil d'Administration du D.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 pra-

Source : BIU Cujas

" tique.

" 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 se re-
" produisent avec une certaine périodicité, tandis
" que d'autres se sont introduits dans l'économie
" du monde à la suite des bouleversements de la Guer-
" re.

" Sans vouloir procéder à une énumération com-
" plète et systématique, la Commission, soucieuse de
"montrer 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 ré-
" coltes exceptionnellement favorables, et, pour une
" autre part de l'augmentation des surfaces cultivées,
" dûe à un défaut d'estimation de la demande, produit
"parfois par une sous-consommation; déséquilibre qui
" aboutirait à une crise de mévente, à une diminution
" du pouvoir d'achat des populations rurales, et, par
" conséquent, à un resserrement des débouchés pour
" les produits industriels".

L'importance de la crise agricole.

Il est vrai que c'est précisément de la crise agricole qu'est partie la crise économique actuelle.

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 qu'en ces trois pays on s'est livré, sous l'influence des raisons que je viens d'indiquer, à une culture excessive dépassant les possibilités d'absorption de la consommation, dans le domaine des céréales; c'est parce que on n'a pas assez tenu compte de la remise en culture de certaines régions dévastées et que l'on n'a pas tenu assez compte du fait que la population ne s'accroissait pas, et que les besoins de la consommation diminuaient, c'est parce que l'on n'a pas fait entrer en ligne de compte tous ces facteurs que l'agriculture s'est trouvée devant la fermeture des débouchés des produits qu'elle assure.

Et, alors, cette 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'extension des besoins agricoles n'a plus trouvé devant elle qu'une population rurale incapable d'acheter ses produits. Elle-même, s'est trouvée, à son

Source : BIU Cujas

tour, aux prises avec une crise de surproduction, Elle a pu la supporter relativement mieux que l'agriculture, parce que, celle-ci produit des articles dont la consommation est inélastique, quand il s'agit de denrées alimentaires; alors que la production industrielle répond à une capacité de consommation plus élastique. En outre, elle peut plus facilement, notamment par le licenciement des travailleurs, s'adapter mieux à la restriction de la consommation. Enfin grâce à des ententes, à des accords, grâce à sa concentration elle peut plus facilement dicter sa loi au marché que ne le peuvent les productions dominées par la loi de l'offre et de la demande comme les producteurs agricoles.

jeu de la loi
l'offre et
le la demande
our les pro-
its agricoles.

On voit alors, par le jeu de quel mécanisme, la crise agricole a déclanché la crise mondiale, en retentissant sur l'ensemble de l'activité économique. Il est donc légitime, comme l'a fait la Résolution du Conseil d'Administration, de placer cette cause en tête de toutes celles de la dépression économique actuelle.

défaut d'a-
tement entre
production
les possibi-
tés d'absorp-
on 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."

Cette raison est très voisine de la précédente car l'industrie elle-même doit se subdiviser. Certaines des parties de l'industrie se rapprochent, en ce qui concerne l'élasticité d'absorption du marché, de la production agricole.

ndustrie ex-
ractive.

L'industrie extractive, par exemple, ressemble fort à l'industrie agricole. Elle implique des immobilisations, un recours à la main-d'oeuvre, une difficulté assez grande de prévision de la consommation. Aussi certaines matières comme le cuivre ou le charbon, souffrent plus de la crise en ce qui concerne les prix que n'en souffrent d'autres produits industriels, tels que les produits métallurgiques, qui, eux, ne sont point directement extraits de la nature, mais résultent d'une activité industrielle, et comportent une fraction très grande de salaire et de main-d'oeuvre, si bien que l'on peut beaucoup plus facilement contracter leur prix de revient ou, tout au moins, réduire la production.

crise monétaire.

" Le manque d'élasticité attribué aux biens par
" lesquels le pouvoir d'achat effectif exprimé en
" monnaie et en crédit, est considéré par certains
" comme lié aux quantités d'or disponibles dans le mon-
" de, et comme ayant constitué un facteur de la bais-
" se sans précédent des prix"; aussi réapparaît l'explication monétaire de la crise présente qui, au dire

Source : BIU Cujas

de certains, n'est que l'expression de la crise interdécennale, de longue durée à laquelle tous les économistes ont toujours attribué une base monétaire.

Car, disent-ils, que s'est-il produit? Les banques fédérales de réserve qui avaient manifesté une sorte de propension à la distribution indéfinie du crédit, une sorte de générosité dans l'unfusion au marché économique des moyens dont il avait besoin, ont brusquement cessé leur infusion. Elles seraient donc responsables de la crise. Mais, elles-mêmes ont une espèce d'excuse à cette diminution des crédits; à savoir la diminution relative de l'or dont elles disposent.

La mauvaise répartition de l'or. La crise monétaire qui s'ensuit serait donc, pour certains, à la base de la crise économique.

En somme, sur les causes qui avaient engendré le phénomène, le Conseil d'administration du B.I.T. s'est montré extrêmement généreux, il n'a fait grâce d'aucune des raisons susceptibles d'être invoquées. Très justement au premier rang de ces causes il place la crise agricole. Il montré le rôle de la surproduction agricole, due au fait d'une mécanisation, d'une industrialisation, d'une production agricole de certaines régions qui, jusqu'alors, étaient insuffisamment productrices, accompagnée d'une augmentation de la consommation beaucoup moindre. D'une part, en effet, la population s'est accrue moins rapidement que la production agricole, et d'un autre côté, les conditions même de la civilisation font que, dans certaines régions autrefois consommatrices de céréales, par exemple, il y avait eu une substitution d'autres produits. D'où une diminution dans le prix de vente des produits une diminution du pouvoir d'achat des producteurs, et un endettement progressif, dont la crise agricole américaine est un des aspects.

L'importance de la crise agricole.

Ce qui est vrai de la crise agricole, l'est aussi, dans une certaine mesure, pour la crise industrielle.

Le défaut d'adoption entre la production industrielle et la capacité d'absorption du marché.

Le mauvais ajustement entre la production de certains produits industriels, tels que les matières premières et le matériel d'outillage, et la capacité d'absorption du marché, donne des résultats symptomatiques à cet égard et un rapport de M. Stewart Chase, économiste américain, en fournit quelques détails :

Le rapport de M. Stewart Chase.

" Les charbonnages n'écoulent que 500 millions
" de tonnes de houille par an, alors qu'ils sont é-
" quipés pour en produire 750 millions; ils ne tra-
" vaillent que jusqu'à concurrence des deux tiers de
" leur capacité productive maxima.

" Les puits de pétrole extraient 4 millions de

Source : BIU Cujas

" barils par jour alors qu'ils pourraient en extrai-
" re 6.

" Les industries sidérurgiques travaillent au
" rythme de 40 millions de tonnes, alors que leur ca-
" pacité est de 66 millions".

Presque partout se retrouve la même proportion de réduction. Chacun des établissements et industries considérés, ne travaille qu'aux deux tiers de sa capacité maxima.

" L'industrie de la chaussure, ne trouve de dé-
" bouchés que pour 300 millions de paires, alors qu'
" elle pourrait en fabriquer 900 millions; ici, la pro-
" duction égale seulement I/3 de la capacité maxima.

" Le chiffre d'affaires de l'industrie lainière
" est de 2 milliards de dollars. L'industrie automo-
" bile pourrait sortir 8 millions de voitures par an,
" alors que le Monde entier n'en réclame que 6".

L'on comprend que de tels excès d'outillage, de suréquipement aboutissent à la crise économique que nous rencontrons.

Le problème de l'or disponible dans le Monde.

Enfin le manque d'élasticité attribué aux biens par lesquels le pouvoir d'achat effectif est exprimé en monnaie et en crédit, est considéré par certains comme lié aux quantités d'or disponible dans le Monde et constituant un des facteurs de la baisse sans précédent des prix mondiaux.

Le Conseil invoque le rapport de la Délégation de l'or.

Ici, le Conseil d'Administration du B.I.T se rappelant qu'il est un des rouages de la Société des Nations présent à l'esprit le souvenir de l'étude de la Société des Nations sur la question de l'or, et du mandat confié à une délégation internationale dite Délégation de l'Or. Chargé d'examiner le problème, le Conseil se retranche derrière l'autorité des experts qui sont investis de cette mission, il invoque leur témoignage, et indique qu'à son avis il y a une part de vérité dans l'affirmation de ces experts, lesquels constatent que la diminution du crédit est liée à la diminution de la production de l'or. 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 d'or qui en est la base métallique. Il s'en est suivi que, le crédit n'ayant pas suivi le mouvement de la production, l'expansion de celle-ci s'est trouvée limitée et bornée par la limitation même des crédits.

Le rapport de la Délégation de l'or.

Les passages du Rapport de la Délégation de l'Or du Comité de la S.D.N. auxquels il est fait allusion sont les suivants :

" Dans notre rapport provisoire, publié en Septembre I930, disait la Délégation de l'Or, nous avons traîté le problème de savoir si la production courante et éventuelle d'or, d'une part, et l'augmentation normale de la demande à mesure que se développent la production mondiale et le commerce internationale, d'autre part, sont telles, que l'on puisse prévoir, pour une série d'années, abstraction faite des oscillations passagères, une tendance générale des prix vers la hausse ou la baisse.

" Nous sommes arrivés à cette conclusion que, la possibilité que l'or constitue, au cours des dix prochaines années ou autres, un facteur tendant à exercer une influence dans le sens de la baisse des prix, est telle, qu'il est désirable de surveiller soigneusement la suite des évènements et de prendre des mesures en vue de faire des économies dans l'usage de l'or en tant que base de la monnaie.

" 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.

" Nous avons réservé 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 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.

" Toutefois, 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 I928. 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'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 longue que si l'on revenait à l'ancien niveau des prix.

" Quelle que puisse être, toutefois, la tendance

Source : BIU Cujas

" des prix, lorsque la dépression économique sera pas-
" sée, nous croyons possible, ainsi que nous l'avons
" affirmé, de trouver des mesures susceptibles d'em-
" pêcher que les quantités de l'or nouveau qui pour-
" raient devenir disponibles pour les besoins moné-
" taires, puissent exercer une influence décisive".

Ainsi se trouve donc marquée l'importance économique de la quantité disponible d'or.

En même temps que se rencontre dans ce passage une esquisse de la politique susceptible de stabiliser la valeur de l'or, se trouve aussi, plus loin, dans un autre passage, des propositions précises sur ces mesures.

lesures sus-
eptibles de
tabiliser la
leur de l'or.

" Le système d'un pourcentage de réserve d'or, est
" de nature, dit la Délégation, à provoquer des per-
" turbations excessives, lorsque la réserve réelle ap-
" proche du minimum léga; avec ce système, les banques
" centrales sont forcées de maintenir une réserve en
" excédent du minimum légal pour empêcher que ces per-
" turbations 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 dépassaient
" 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 affai-
" blissement de la structure générale des crédits".

'écart entre
'encaisse mé-
allique et l'é-
ission en cas
e baisse des
ix.

On verra plus loin, les conclusions 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 excessive. Il en résulte pratiquement, dit la Délégation " à une sorte de stérilisation du métal précieux, dont la mobilisation pourrait très facilement permettre l'accomplissement de toutes sortes d'oeuvres économiques utiles, alors qu'à l'heure actuelle, cette immobilisation est une cause de la paralysie des affaires".

manque de con-
fiance.

On invoque ensuite le manque de confiance qui serait souvent la cause d'une inadéquate répartition de l'or, d'une imparfaite circulation des capitaux, et d'une restriction dans la concession des crédits, et qui, 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, à notre avis, peut-être au coeur mê-

Source : BIU Cujas

des problèmes économiques.

Le Conseil d'administration du B.I.T., de par cette déclaration synthétique, met, à notre avis, l'accent sur la cause profonde du déséquilibre actuel.

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 fixes, en capitaux indisponibles et des payx pauvres en capitaux disponibles; des pays riches en hommes et des pays pauvres en population; des pays riches en matières premières inexploitées, faute de capitaux et d'hommes; des pays pauvres en matières exploitées faute de capitaux.

La nécessité d'une meilleure répartition des capitaux.

" Eh bien, dit ou implique la Déclaration du Con-
" seil qui vient d'être citée, il faudrait une meil-
" leure répartition, il faudrait que les capitaux im-
" mobilisés fussent mobilisés, et vinsent, par leur
" afflux, par 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 dans lesquels ils s'immobilisent stériles ?

La nécessité de la confiance en avenir économique et politique du Monde.

Il faut évidemment ce que l'on appelle la confiance, mot vague, imprécis, mais qui répond bien cependant à l'idée que l'on est en face d'une véritable psychose, d'une inquiétude sur l'avenir économique, politique du Monde. Par conséquent, pour féconder ces pays neufs, pauvres en argent, il faudrait que les vieux pays riches, 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 stériles ou improductifs.

La 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 des acheteurs en fournisseurs et transformer des consommateurs en rivaux. 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 chute du prix de l'argent.

Ensuite, ajoute-t-on, parmi les raisons expliquant la crise actuelle, figure la chûte du prix de l'argent qui aurait causé une diminution considérable du pouvoir d'achat des pays dont la monnaie est basée sur le métal; pouvoir d'achat qui était déjà

Source : BIU Cujas

diminué par les conditions politiques qui régnaient dans certains de ces pays.

Aussi bien, en effet, 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 du pouvoir d'achat, ou au contraire en enlève aux pays qui l'utilisent comme instrument monétaire.

Or, 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, par conséquent également leur demande d'argent.

La nécessité de rendre à l'argent un pouvoir d'achat.

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.

Autre cause de langueur économique, dit la résolution : le niveau trop élevé du coût de production, dans certains pays par suite de conditions physiques, géographiques ou autres.

Ici, le Conseil d'Administration, malgré la prudence, et le vague de sa formule, condamne peut-être, indirectement, - et le Directeur du B.I.T., 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.

Les troubles apportés dans le commerce international.

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, et par les difficultés qui tiendraient au problème des dettes politiques.

Il est difficile de résumer en aussi peu de mots un tableau du spectacle que nous donnent aujourd'hui les relations monétaires et les relations commerciales internationales.

Ici, du reste, une observation paraît capitale.

Les mesures nouvelles de protectionnisme sont-elles des causes ou des effets ?

Il est fort difficile de déterminer si les mesures de protectionnisme nouveau, si ces modalités nouvelles d'un protectionnisme qui frise le prohibitionnisme sont des causes ou des conséquences du malaise économique.

Il est facile de prétendre que la paralysie du

Source : BIU Cujas

commerce extérieur est due au fait que chacun des pays, jalousement, se retranche derrière des barrières douanières surélevées, limite son importation à l'aide de tout un arsenal d'entraves qui semblent empruntées au vieux mercantilisme plutôt qu'au protectionnisme moderne.

Mais, est-ce là véritablement une cause ou est-ce une conséquence ?

L'exemple de la France.

Par exemple, un pays comme la France, pratique aujourd'hui un certain nombre des mesures contre lesquelles s'élèvent les libéraux au nom de la nécessité de la libre circulation des marchandises etc... et en particulier ne contingentement.

Le contingentement est une politique qui consiste à limiter, pour une période donnée la quantité maxima de chacun des produits qui pourra être introduite. On estime, en effet, que les droits de douane à eux seuls ne sont pas suffisants pour constituer une barrière; pour jouer ce rôle, ils devraient être élevés à des taux énormes.

Le contingentement.

Aussi, les Suisses ont adopté le droit de douane normal pour la quantité pouvant entrer librement, soit : 5 Francs par Kilo ou le Quintal d'un article.

dans la limite du contingent. Au delà le droit est élevé au décuple.

Le Gouvernement français a été aussi guidé, dans la politique des contingentements par une autre considération. Si l'on élevait considérablement les droits de douane, on aboutirait pratiquement à une hausse des prix intérieurs pour se mettre au niveau des prix extérieurs; et, comme les prix intérieurs seraient non seulement les prix sur le marché mondial, mais les prix sur le marché mondial augmentation faite des droits de douane, il s'ensuivrait une élévation considérable de ces prix qui constitueraient une prime énorme aux producteurs nationaux lesquels demandent moins, à l'heure actuelle une élévation des prix intérieurs au niveau des prix extérieurs qu'une réserve du marché national à leur activité de plus en plus paralysée.

L'élévation des prix intérieurs avec des droits de douane démesurément élevés.

Le contingentement est donc apparu comme une mesure scientifique qui, peu à peu, à l'expérience, et grâce à des perfectionnements successifs, s'est révélée extrêmement efficace au point qu'à l'heure actuelle, loin de songer à la faire disparaître on songerait plutôt à l'utiliser et à la perfectionner à l'aide d'ententes internationales.

La nécessité des mesures de protection.

Cet exemple emprunté à notre pays montre les raisons pour lesquelles se sont édifiées de nouvelles barrières, et s'est substituée une véritable prohibition ou une limitation à l'ancienne taxation.

Pourquoi l'a-t-on fait ? Parce que sans cela on aurait risqué de voir les marchés envahis par des produits fabriqués ou obtenus dans les conditions aux-

Source : BIU Cujas

quelles tous les pays n'auraient pas pu les obtenir sous peine de condamner leur population à un niveau de vie très inférieur.

Sans doute dit-on souvent : Chaque pays doit produire ce qu'il produit le mieux !! et, par conséquent, selon l'expression de certains libéraux, la France qui peut produire les soieries et le vin se consacrera à ces productions; pour le reste, elle l'achètera au dehors, mieux et meilleur marché.

Mais que faire des ouvriers ainsi licenciés. La vie économique se laisse-t-elle accomoder ainsi à de pareilles méthodes ?

La France vendra beaucoup, soit. Mais si tous les pays étrangers imitent l'Amérique et n'achètent point de vin ? et si chacun essaye de consommer la boisson produite dans son pays, le cidre, la bière... que deviendront les viticulteurs français qui ont déjà tant de peine à écouler leur production ?

Il est indiscutable qu'entre la théorie libérale et la pratique commerciale, il est nécessaire de faire une différence et le contingentement vient, très justement, à titre provisoire, compléter les barrières douanières.

Le dumping.

Il y a évidemment aussi, un procédé imprécis le dumping, qui peut s'entendre de bien des façons : Le dumping, au fond désigne de plus en plus aujourd'hui l'importation de marchandises produites à l'Etranger dans de meilleures conditions que sur le marché national. Ce dumping est parfaitement normal, licite, mais sa normalité, sa licéité n'en empêchent pas la nocivité commerciale. Contre le dumping plus illicite, les producteurs demandent et obtiennent des barrières. Contre ceci, le Conseil d'Administration s'élève en termes extrêmement vagues. Le Conseil du B.I.T. se compose en grande partie de patrons, d'industriels, et que par conséquent, sur ce terrain ils sont aussi protectionnistes et partisans de contingents que quiconque.

es entraves au ommerce inter- ational seraient ne cause d'ag- ravation de la rise mondiale.

En tout cas, il convient de retenir l'argument emprunté au rapport de M. Ansiot, d'après lequel les barrières mises au commerce international seraient, sinon la cause de la crise, du moins une cause de généralisation et d'aggravation de la crise mondiale et de la crise de chômage en particulier.

Ce qui est vrai des marchandises est aussi vrai des hommes.

Les barrières s'opposent non seulement aux mouvements du commerce, mais aussi aux mouvements migratoires.

es obstacles ux mouvements gratoires.

" Les obstacles qui s'opposent à l'ajustement " des mouvements démographiques, et par là, aux pos- "sibilités d'exploitation des ressources du Globe

Source : BIU Cujas

" dit la Résolution du Conseil d'Administration du B.I.T.

Qu'est-ce à dire, sinon qu'ici encore : de même que les mouvements de capitaux auraient permis la mise en valeur de 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.

Le 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".

Le B.I.T. se montre hostile à la rationalisation; il faudrait véritablement qu'il eût brûlé ses idols de la veille pour parvenir à une telle conclusion.

La rationalisation, les représentants des Etats qui font partie du Conseil, en connaissent la nécessité !

Ils savent que, machinisme, organisation, rationalisation sont synonymes de progrès matériel; que le bien-être de l'humanité dont les ouvriers seront les premiers à profiter, est fonction des progrès de la technique industrielle et de l'organisation du travail. Mais ils savent aussi que ces progrès, lorsqu'ils sont trop rapides, s'ils ne sont pas accompagnés des précautions et indemnisations nécessaires, risquent de créer entre les différents éléments de la production un trouble et un désordre profonds.

Rationalisation, veut dire très souvent, économie de personnel; licenciement des travailleurs employés.

Les licenciements d'ouvriers motivés par la rationalisation.

Les exemples sont nombreux des licenciements massifs d'ouvriers motivés par la rationalisation:

dans les Banques allemandes, par exemple, ou l'on mettait à pied plus de 100.000 employés. Dans les mines de la Ruhr, où la rationalisation, l'industrialisation, la mécanisation ont permis de se passer de plus de 60.000 travailleurs.

Que deviennent-ils ? On ne le dit pas.

Ils viennent sans doute grossir l'armée de chômeurs, et augmenter la proportion du chômage endémique, technologique contre lequel il faut bien réagir et auquel il faut bien remédier.

Même difficulté en ce qui concerne l'organisation du travail et la mécanisation. Par exemple, l'industrialisation agricole dans certaines exploitations américaines, nord-américaines ou canadiennes, a permis de réaliser une économie des 9/10 du personnel.

L'industrialisation agricole

Qu'en faire ? Ils vont eux aussi grossir les armées de chômeurs des villes et diminuent d'autant la

Source : BIU Cujas

capacité d'achat de la classe ouvrière.

" Ces diverses causes du chômage, généralement " admises, ou discutées, doivent faire l'objet, dit la " Résolution du Conseil d'Administration, d'études ap- " profondies en vue de mettre en lumière leur importan- " ce réelle ainsi que l'importance des moyens propres à " les atténuer.

La résolution du Conseil d'Administration du B.I.T.

" Ces recherches seront poursuivies par le B.I.T. " en liaison avec les services de la Société des Na- " tions, et en consultant éventuellement des experts " et d'autres organisations, de manière à grouper sys- " tématiquement les connaissances acquises sur les é- " léments et les facteurs du chômage.

" La Commission insiste toutefois pour que, dès " à présent, l'Organisation Internationale du Travail " s'attache, plus que jamais, avec l'aide des organisa- " tions d'employeurs et de travailleurs qui ont des " représentants dans son sein, à persuader les Gouver- " nements de prendre toutes les mesures d'application " pratique et immédiate, pour préserver le monde du " travail, des conséquences du chômage".

Le désir d'attirer l'attention des Gouvernements sur:

La Commission désire donc que l'attention des Gouvernements soit attirée tout d'abord, avec insistance, sur les points suivants :

1°)La nécessité d'une organisation du travail.

" La nécessité d'une organisation du travail par " des services publics de placement, qui devraient col- " laborer avec la plus grande efficacité possible à l'é- " tablissement de programmes systématiques d'emploi des " travailleurs en chômage, et à la réadaptation éven- " tuellement nécessaire des travailleurs licenciés, " aux exigences techniques de la production".

La politique suivie en France.

Cette politique a été suivie en France. Depuis quelques années elle s'efforce précisément d'attirer l'attention des industriels sur les conséquences sociales des mesures de rationalisation. Ils sont invités à ne les prendre qu'avec prudence, modération, en les échelonnant, de manière à faciliter la réabsorption des ouvriers ainsi licenciés. Dans certains pays on a même été jusqu'à obliger les industriels à conserver leurs travailleurs malgré les progrès techniques réalisés.

Il est enfin une solution peut-être la meilleure, à notre avis, car elle est de nature à faire réfléchir les industriels.

La contribution exclusive des industriels au

Etant donné, dit-on, que les industriels en régime capitaliste, par leurs décisions et leurs initiatives impriment à la production sa direction et son orientation; étant donné qu'ayant ainsi la direction de l'économie ils en assument la responsabilité, il serait légitime que les réparations du chômage occasionné par ces

Source : BIU Cujas

fonds de chômage.

décisions des industriels, fussent mises, non point à la charge de la collectivité tout entière qui, dans une certaine mesure évidemment profite de ces progrès et de ces adaptations, mais des industriels eux-mêmes soit sous la forme du maintien en emploi des travailleurs qui autrement auraient été licenciés, soit sous la forme d'une contribution exclusive au fonds de chômage, destiné à réparer et à indemniser les dommages occasionnés aux ouvriers par le progrès dont ils risquent, sans cela, d'être les victimes sans en être à aucun titre les bénéficiaires.

La thèse de M. Beveridge.

Thèse soutenue en Angleterre en particulier par un des hommes qui a le plus étudié la question du chômage, Monsieur Beveridge, qui proposait justement que le chômage fût réparé non point comme il l'est à l'heure actuelle par le Trésor Public, résultat de la triple participation des patrons, des ouvriers et de l'ETAT, mais qu'il y eut des caisses de chômage par industrie, alimentées exclusivement par un versement patronal, ce qui amènerait les patrons à se montrer plus réservés, sinon dans l'adoption des progrès, mais dans la rapidité avec laquelle ils mettraient en oeuvre ces progrès.

2°)La nécessité du développement des systèmes d'assistance ou d'assurance-chômage.

" La nécessité du développement des systèmes
" existants d'assistance ou d'assurance contre le chô-
" mage total ou partiel; et, la création de systèmes
" d'assurance là où il n'en existe pas, avec les
" moyens d'en assurer le financement immédiat par
" les avances de l'Etat, en s'efforçant de les adap-
" ter aux besoins essentiels des travailleurs, sans
" nuire au réemploi de la main d'oeuvre dans les bran-
" ches susceptibles d'activité, soit à l'intérieur du
" pays, soit à l'Etranger".

Ici encore, en peu de mots, c'est tout le problème du chômage, de l'assurance chômage, des précautions indispensables à prendre pour empêcher l'assurance de dégénérer en abus, que nous trouvons posé.

Nécessité d'assurer contre le chômage pour conserver aux travailleurs licenciés un minimum de pouvoir d'achat sans lequel ce serait pour eux la réduction à la misère, et, pour les industries ayant conservé un semblant d'activité, la disparition de leurs acheteurs; et nécessité d'empêcher cette assurance, ou cette assistance de dégénérer en prime à l'inaction ou à la paresse.

La hauteur de la prime de chômage.

Il ne faut point que la prime de chômage soit assez élevée pour que l'ouvrier se trouve constamment aux prises avec ce dilemme : vaut-il mieux ne pas travailler et toucher une indemnité de chômage importante, ou travailler et gagner un salaire plus important ?

Source : BIU Cujas

Si la prime de chômage est trop élevée la différence du salaire avec la prime est si faible que le travailleur ne parvient pas à vaincre cette inertie et cette résistance au travail. Mais, d'un autre côté, l'indemnité doit lui permettre de vivre décemment, de ne point sombrer dans une misère et un dénuement tels qu'il n'aura pas la force morale de reprendre du travail.

3°) la mise à exécution de grands travaux publics.

La mise à exécution de grands travaux publics favorables à l'économie nationale, conformément à des programmes antérieurement établis.

Le développement parallèle des commandes de fournitures pour atténuer les effets de la défaillance momentanée des entreprises privées.

Possibilité pour les gouvernements de s'entendre par l'intermédiaire des organes compétents de la Société des Nations en vue de l'exécution en commun de grands travaux d'ordre international.

Les travaux publics sont la panacée en laquelle on a grande confiance. Le B.I.T. l'a évoquée à différentes reprises dans sa résolution de I93I, et dans sa résolution de I933 qui sera examinée par la suite.

4°)L'établissement d'une politique de collaboration internationale pour les libres circulations.

Enfin, l'établissement d'une politique de collaboration internationale pour les libres circulations et le placement des hommes dans les territoires non exploités susceptibles d'utiliser leur activité, et en vue d'amplifier les marchés de consommation.

C'est en quelque sorte un voeu pieux, que cette proposition du Conseil du B.I.T. en I93I.

Pour nous qui étudions les problèmes des migrations et la politique des migrations des peuples depuis le jour où elle se sont manifestées avec quelques précision, pour nous qui avons participé de façon très directe à l'établissement de la politique de négociation des grands traîtés de travail que la France a conclus avec la Pologne, l'Italie, la Belgique, l'Espagne, l'Autriche, la Roumanie, etc... , cette proposition nous apparait comme une de celles qui aurait le plus de chance, si elle était appliquée, de mettre un terme aux difficultés actuelles.

Mais que d'obstacles à vaincre ! Que de résistances à surmonter !

Les obstacles à de libres mouvements migratoires.

Si les pays se ferment jalousement aux mouvements de marchandises, ils se ferment non moins jalousement aux mouvements d'hommes. Et, si ce sont les producteurs, les industriels, qui s'opposent à l'importation des marchandises étrangères dans la crainte de voir le marché national se fermer ou se restreindre, les prix s'abaisser, ce sont les ouvriers qui font obstable à l'immigration d'une main d'oeuvre étrangère habituée à des salaires moindres et dont ils r dou-

Source : BIU Cujas

tent la sous-concurrence au rabais.

Aussi le B.I.T. ne propose-t-il point l'ouverture des frontières aux grands mouvements migratoires. Il demande très prudemment, très justement, que l'on se borne à favoriser les mouvements migratoires vers les pays qui sont encore insuffisamment peuplés, vers les pays neufs qui ont tort, eux, d'imiter à cet égard, les vieux pays.

La nécessité de développer les mouvements migratoires vers les pays insuffisamment peuplés.

Quand des pays comme le Brésil ou l'Argentine ferment leurs frontières à l'immigration, on se demande si véritablement ce n'est pas là une hérésie économique.

L'exemple de l'Argentine.

Un pays comme l'Argentine, pourrait facilement nourrir 60 millions d'habitants, Il en a à peine I2 Millions, il imite sur ce point la politique des Etats-Unis de l'Amérique du Nord, qui a déjà I20 millions d'habitants. Peut-on dire que la République Argentine soit surpeuplée? Elle pourrait, au contraire, absorber dès à présent une masse importante de millions d'habitants, à condition bien entendu que ces immigrants qui arriveraient chez elle, ne fussent point seulement des manoeuvres, apportant la seule force de leurs bras, sans aucune capacité productive, mais le produit d'une immigration systématique accompagnant l'introduction des hommes d'une introduction de capitaux. La République Argentine, grâce à cette infusion brusque d'une masse de consommateurs pourvus de moyens de consommation, verrait se résoudre le problème devant lequel elle se trouve placée: le problème d'une sous-consommation.

L'Argentine produit trop de blé, mais elle a eu cette habileté de ne point stocker ses blés, elle a eu la sagesse de ne point imiter le Canada et les Etats-Unis, de n'avoir point pratiqué une politique de financement des récoltes et de s'être contentée de subir les méfaits de la baisse des prix. Cette baisse des prix a eu des résultats et des conséquences néfastes pour les planteurs et les cultivateurs argentins.

L'Argentine souffre de la mévente. L'infusion d'un certain nombre de millions d'habitants d'un pays peu peuplé, lui créerait ainsi une capacité d'achat.

Le B.I.T. le dit exactement : Il ne propose pas l'établissement de la libre circulation d'hommes entre des pays souffrant déjà d'une pléthore de main d'oeuvre, Il propose simplement que dans les pays neufs, ayant encore des perspectives de peuplement, d'augmentation de la consommation, soit mis un terme à cette mesure de restriction et de limitation.

Le voeu du B.I.T.

5°)Le développement des moyens

Et, enfin, le développement des moyens propres à assurer la coopération entre les diverses économies

Source : BIU Cujas

nationales; en d'autres termes : organisation d'ententes, organisation de rapports fréquents, au lieu de se cantonner, comme on le fait aujourd'hui, dans un exclusivisme jaloux.

Pour les mesures à envisager à l'égard de la durée et de la rémunération du travail, en liaison avec le chômage, la Commission constate que les représentants du monde patronal et du Monde ouvrier, expriment, au moment où elle-même formule son avis, des opinions différentes.

Les représentants des travailleurs, tout en poursuivant leurs revendications relatives à la semaine de 40 heures demandent :

I°) une judicieuse diminution de la journée ou de la semaine de travail, tenant compte de l'augmentation du rendement obtenu par le perfectionnement des méthodes de production.

De même qu'au lendemain de la Guerre, on a pu, grâce à l'augmentation de l'outillage et au perfectionnement des méthodes passer, sans que la production en souffre, de la semaine de 60 heures à la semaine de 48 heures, ici, on peut bien passer de 48 heures à 40, étant donné que la réduction actuelle, loin de nuire à la production mondiale l'a au contraire encouragée, puisque celle-ci dépasse les besoins de la consommation.

2°) La recherche de moyens propres à faire hausser la rémunération du travail dans les pays où elle est actuellement le plus insuffisante pour éliminer un facteur inadmissible de la concurrence et pour accroitre la capacité de consommation de certains marchés; sans négliger le développement des assurances sociales qui maintiennent une possibilité de consommation, pour une cause quelconque indépendante de leur volonté.

Par conséquent, politique des hauts salaires, destinée : 1) à augmenter la capacité d'achat des ouvriers à éliminer l'argument tiré de l'inégale condition dans la concurrence internationale.

2) Etablissement ou généralisation des Assurances sociales pour donner à l'ouvrier la sécurité du lendemain.

Cela marque une certaine constance dans la revendication des membres ouvriers du Conseil d'Administration.

Il est naturel qu'un tel programme ne rencontre point l'adhésion des membres patrons. Ils estiment, au contraire, que les mesures suggérées par les ouvriers ne seraient pas seulement inopérantes mais qu'elles iraient à l'encontre des buts poursuivis, qu'elles provoqueraient les troubles les plus graves; ils sont

à assurer la coopération entre les diverses économies nationales.

Des revendications des représentants des travailleurs.

I°)une judicieuse diminution de la durée du travail.

2°)la recherche de moyens à faire hausser les salaires.

Critique de ces revendications par les représentants des patrons.

Source : BIU Cujas

convaincus, par contre, que l'étude des mesures essentielles qui doivent essayer de rétablir l'équilibre, doit consister dans la réduction du coût de production, des frais de distribution, de manière à réaliser, par l'accroissement du pouvoir d'achat, l'élargissement des débouchés.

Discussion classique entre les partisans d'une réduction du prix de revient et les partisans d'une augmentation du pouvoir d'achat.

C'est ici la discussion classique, entre solution controversées et antagonistes consistant les unes dans la déflation, la réduction du prix de revient, les autres dans l'augmentation du pouvoir d'achat par une répartition différente du rendement, l'augmentation des salaires fut-ce au détriment du profit.

Récemment encore, à l'Association pour le Progrès social, s'est élevée une controverse de cette nature. Il en est résulté que chacune des parties prenantes essaye de s'assurer le maximum de la quote part du produit social. Que ceci ait pour résultat de priver les uns du trop-perçu par les autres, c'est certain. Mais que ceci n'ait aucune influence sur la consommation, c'est à discuter. La consommation ouvrière n'est pas la même que la consommation capitaliste; et, si les capitalistes percevaient un peu moins, et les ouvriers un peu plus, l'orientation générale de la consommation en serait certainement modifiée dans sa contexture, sinon dans son volume.

En raison de cette différence de vues, en raison de cet antagonisme foncier, et quasi irréductible entre patrons et ouvriers, "la Commission a invité le B.I.T. à poursuivre ses recherches, afin d'aboutir ultérieurement si c'était possible, à un rapprochement des points de vue, et à une action positive".

Tels sont les termes de la Résolution présentée par le Conseil d'Administration à la Conférence Internationale du Travail en 1931.

Critiques de la résolution du Conseil d'Administration.

Cette résolution a donné lieu à de nombreux commentaires souvent peu bienveillants.

Eh quoi ! ont dit les uns, le B.I.T. vient de découvrir si tard le chômage ?

I°)La découverte du chômage par le B.I.T.

A la vérité, il faut être d'une certaine mauvaise foi pour taxer le B.I.T. d'une telle inadvertance.

L'oeuvre du B.I.T. concernant le chômage et l'organisation du placement.

C'est oublier, en effet, toute l'oeuvre accomplie par le B.I.T. depuis 10 ans; c'est oublier que dès sa première session de Washington en 1919, il avait voté une résolution sur le chômage et l'organisation du placement; il a voté un projet de convention, ratifié par 24 Etats et mis en application dans la plupart des grandes communautés industrielles, et en particulier en France. C'est oublier la recommandation de la Conférence de Washington sur le recrutement international; la résolution sur les travaux publics, sur l'assurance chômage; recommandations qui n'ont pas été étran-

Source : BIU Cujas

gères, à coup sûr, au développement de cette institution, dans tous les pays depuis la guerre.

C'est oublier la Convention de Genève sur le placement des marins, ratifiée par 18 Etats; c'est méconnaître la recommandation de Genève sur les moyens de prévention contre le chômage dans l'agriculture, les études et les enquêtes qui ont fait à plusieurs reprises l'objet de rapports à la Conférence; c'est oublier les résolutions votées par celle-ci qui furent à l'origine de la Conférence économique de 1922, et de la Conférence économique de la Société des Nations en 1927, où nous fûmes nous-même rapporteur d'une des questions sur les ententes industrielles, ou nous mîmes en relief, l'intérêt qu'il y a en matière de rationalisation, à ne jamais perdre de vue l'intérêt social, l'aspect social de ces problèmes l'intérêt des consommateurs inorganisés.

C'est oublier les travaux de la Commission mixte sur les crises et les baromètres économiques; les statistiques internationales si péniblement et si utilement établies; c'est négliger l'admirable et énorme documentation recueillie au jour le jour, déjà si connue, si souvent utilisée par les administrations nationales et les savants.

Le B.I.T. n'a point, contrairement à ce que disent ses détracteurs, découvert le chômage, seulement en 1930.

Il y a 10 ans déjà que le B.I.T., soucieux de remplir un article de son programme a lutté contre le chômage, ainsi que le lui assignait le Préambule de la Partie XIII du Traité.

a résolution
u Conseil d'Ad-
inistration re-
ose sur l'exa-
en de toute l'
euvre accomplie
ar le B.I.T.

La Résolution du Conseil d'Administration, justifiée par le caractère exceptionnel de la crise repose donc sur l'examen de toute l'oeuvre accomplie pendant cette décade, et des difficultés nouvelles qui ont surgi; c'est une sorte de résumé, de synthèse de toutes les difficultés que la crise a mises en lumière, en relief, et auxquelles le Conseil d'Administration essaye d'apporter, modestement, prudemment les solutions qu'elles comportent.

2°)La futilité
de la résolu-
tion.

D'autres, employant une autre argumentation, ont trouvé que véritablement cette Résolution était futile.

A ceux-là on peut répondre que le B.I.T., quelle que soit la compétence de ceux qui le composent, n'a ni la prétention d'être omniscient, ni celle d'être omnipotent, d'apporter "hic et nunc" la solution, l'unique et décisive solution de la crise, à la manière de ces visionnaires, de ces utopistes et de ces inventeurs sociaux qui déclarent avoir découvert le remède à toutes les misères sociales.

Le B.I.T. ne
pouvait pas ap-
porter l'unique
et décisive so-
lution de la

Pensait-on vraiment qu'il serait suffisant de la

Source : BIU Cujas

crise.

réunion de quelques représentants de gouvernements ou de grandes associations professionnelles pour que fut trouvée une explication irréfutable du déséquilibre présent.

Aujourd'hui tous les yeux sont tournés vers la Conférence Economique qui va s'ouvrir le 12 Juin et l'on en attend des miracles. En Hommes de raison, nn ne saurait attendre de tels résultats, mais il faut se contenter simplement d'espérer que peut-être cette Conférence créera entre les hommes la bonne volonté, l'esprit de paix, dont sera fait, peut-être, un des éléments de la solution de la crise.

La résolution du Conseil a été ce qu'elle devait être.

La Résolution du Conseil d'Administration qui vient d'être analysée, a été ce qu'elle pouvait, ce qu'elle devait être, un avertissement sérieux, simple à l'opinion publique; un choix raisonné d'études, qu'il paraîssait particulièrement urgent d'entreprendre; enfin un examen des directives à donner à la politique d'ensemble de l'Organisation Internationale du Travail.

Des études entreprises à la suite de cette résolution devait résulter une nouvelle formule plus et plus nette : celle de la XVIème session de la Conférence de I932. Les débats de la seizième session de la Conférence Internationale du Travail, tenue l'an dernier, ont été dominés par une préoccupation essentielle : la crise économique qui se prolonge et ses conséquences sociales. (voir F.W. Martin. La reconstitution économique du Monde B.I.T. Août I932).

Devant un spectacle aussi désolant que celui de nombreux millions de chômeurs réduits involontairement à l'inaction, la Conférence Internationale du Travail a considéré qu'il n'était point d'objections qui pussent résister à cette angoissante situation, et qu'il était de son devoir d'en rechercher les éléments de solution.

La résolution du 30 avril I932.

Le 30 Avril I932, 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 une très faible minorité des délégués patronaux.

Les propositions présentées par la C.I.T.

Dans cette résolution le Secrétaire générale de la Conférence Internationale du Travail, c'est-à-dire le directeur du B.I.T. a été invité à saisir la Société des Nations d'un certain nombre de propositions que voici:

1°)L'arrêt d'u-

1) Que des délégués des gouvernements dûment autorisés, soient chargés dans le plus bref délai d'ar-

Source : BIU Cujas

ne liste de grands travaux internationaux.

rêter une liste de grands travaux internationaux, d'équipements économiques et de travaux nationaux de grande envergure, destinés à favoriser le développement de l'ensemble de l'économie des pays intéressés, d'en organiser le financement, et d'en assurer l'exécution sans retard.

2°)Le règlement des dettes et des réparations en concours avec la S.D.N. et l'O.I.T.

II) Qu'à la prochaine Conférence, réunie à Lausanne 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 cnncourir à l'établissement d'un règlement définitif de ces questions en fonction des intérêts généraux de l'économie mondiale, règlement dont la nécessité apparaît de plus en plus urgente.

3°)Le règlement des problèmes de la monnaie et du crédit.

III) Que les Etats se concernent pour régler les problèmes généraux de la monnaie et du crédit et jeter les bases d'un système monétaire international pour vu des qualités indispensables de stabilité.

4°)L'examen des problèmes de production et d'échanges.

IV) Que les problèmes de production et les échanges 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 réalisations pratiques, à des conventions internationales permettant d'assurer la reprise de l'activité économique, sur la base de larges plans concertés prenant en considération le développement graduel et systématique de la consommation des masses et l'extension méthodique des échanges internationaux.

On est ainsi, en présence d'un programme comportant un certain nombre de remèdes.

L'on est donc ici en face non plus, comme lors dans la proposition, objet de nos précédentes explications, d'une étude des causes du phénomène, mais d'un programme comportant un certain nombre de remèdes.

Ces remèdes ont été groupés sous quatre chefs. Tous ne présentent pas, du point de vue social le même intérêt? Néanmoins, suivant la méthode adoptée jusqu'à présent, il est utile de passer en revue ces différentes rubriques, de voir ce qu'elles peuvent contenir d'utile, de déterminer en un mot, l'apport que la Conférence Internationale du Travail entend faire de son côté à ce programme de reconstitution, économique et monétaire, mises par la Conférence Mondiale Economique, qui doit se réunir le 12 Juin à Londres, à son ordre du jour.

Le programme d'action envisagé par la Conférence Internationale du Travail envisage 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

1°)Le problème des travaux publics.

Source : BIU Cujas

n'en existe pas, mais un élément de solution:

Action exercée par l'exécution de ce programme.

I°) En créant directement un certain volume d'emplois c'est-à-dire en permettant d'utiliser tout de suite, d'embaucher immédiatement un certain nombre de travailleurs qui sont pour le moment inactifs.

2°) En améliorant l'équipement moral et matériel du pays; c'est-à-dire en dotant notamment les pays les plus arriérés de l'outillage qui leur fait défaut, et, en en faisant ainsi des consommateurs éventuels pour demain; amélioration et perfectionnement de l'outillage économique des pays les plus avancés.

3°) Enfin, en accroissant le volume général des échanges.

Par conséquent, l'action s'exercera dans trois directions, dans trois domaines; son résultat pratique sera de nature à diminuer la crise, en donnant du travail aux chômeurs, en équipant les pays, en augmentant la masse des achats.

Evidemment, ces différents objectifs de l'exécution des programmes de travaux publics en temps de crise, n'ont pas le même intérêt. Faute de temps, et parce qu'il faut bien entre eux établir une certaine hiérarchie, nous nous en tiendrons à l'action que l'exécution d'un programme de travaux publics est susceptible d'exercer sur l'augmentation du pouvoir d'achat.

Action exercée sur l'augmentation du pouvoir d'achat.

Pourquoi attribuer la primauté à cet objectif sur les autres ? C'est qu'à l'heure actuelle il importe de redonner de l'activité à la production endormie ou engourdie. Or, cette reprise n'est possible que par une augmentation importante, massive, générale de la capacité d'achat, portant autant que possible sur toutes les branches de l'activité.

La nécessité d'accroitre le volume des échanges.

Quels que soient, en effet, la raison, la cause, le facteur qui a déclanché la crise actuelle, le retour à la prospérité, à l'activité, est conditionné par l'accroissement du volume des échanges, des acquisitions, des achats des biens de toutes sortes : biens de production, biens de consommation.

Comment donc provoquer cet accroissement des achats sans menacer la structure économique et sociale des pays intéressés ? C'est là le problème capital, le problème central de la reconstitution économique mondiale.

Le processus de l'action exercée par l'exécution d'un programme de travaux publics

Lorsque l'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 que les choses se déroulent de la façon suivante.

En période de crise aiguë, il y a une sorte d'hé-

Source : BIU Cujas

sitation, de crainte, d'apeurement des capitaux qui fait que les entrepreneurs et les capitalistes, sans s'être concertés, immobilisent les capitaux dont ils pourraient avoir besoin, ils les thésaurisent ou ne les emploient qu'à des usages qui impliquent le minimum de durée de désaisissement; si bien que cet engourdissement des capitaux ou cette paralysie partielle a pour effet d'empêcher, par l'absence de capitaux, l'activité économique de se développer ou simplement de se poursuivre.

L'hésitation des capitaux.

L'émission d'un emprunt d'Etat destiné à financer des travaux publics constituera cet excitateur, ce stimulant dont les capitaux en sommeil ont besoin pour être tirés de leur engourdissement. Les capitaux en question seront en effet utilisés par les entrepreneurs de travaux publics pour acheter des biens de production, des matières premières, et en général pour rémunérer les travailleurs employés, qui, à leur tour utiliseront les ressources dont ils seront ainsi dotés pour se livrer à l'achat de biens de consommation; on assistera alors à une opération analogue à celle à laquelle on a assisté au début de la Guerre, lorsque l'Etat insufflant, infusant en quelque sorte, dans l'activité et dans le corps économiques anémiés et paralysés par la déclaration de guerre, les capitaux et les fonds dont ils avaient besoin et qui étaient créés d'une façon artificielle grâce aux avances de la Banque de France, leur a redonné de la vie. Un procédé analogue à l'heure actuelle sortira les capitaux de leur léthargie et les réinsufflera dans l'économie qui reprendra un peu de son action.

e stimulant onstitué par n emprunt d' tat.

Au surplus, les travaux publics ont un avantage, une supériorité sur les achats ordinaires. Généralement, ils portent sur des travaux d'assainissement, sur des travaux hydrauliques, bref sur la construction de biens qui ne sont pas destinés à être vendus, dont l'usage est, en quelque sorte, perpétuel, et qui, par conséquent, auront cet avantage immense de ne pas jeter sur le marché des biens qui seraient susceptibles, par leur brusque apport, de peser de tout leur poids sur le marché des prix.

vantage des avaux publics r les achats rdinaires.

Il y aura ainsi véritablement une augmentation de la demande effective, indispensable à la reprise de l'activité économique, augmentation qui sera produite en effet par une accélération du rythme, nécessairement lent et surtout ralenti, de la circulation monétaire. Au reste, elle-même pourra être réveillée ou galvanisée de manière plus ou moins complète, selon le procédé que l'on emploiera. On peut, ou bien se contenter de remettre en mouvement des capitaux endormis, immobilisés; ou bien, aller plus loin et ajouter

ugmentation e la demande.

Source : BIU Cujas

La possibilité de l'augmentation de l'émission des billets de banque.

à la quantité des capitaux endormis des capitaux nouveaux, à l'aide de telle ou telle opération : augmentation de l'émission des billets de banque, par exemple, si bien qu'à ce réveil des capitaux viendra s'ajouter une augmentation de capitaux par un apport d'argent frais.

Les dangers de l'inflation.

Ceci pose la question de savoir si cette surémission, n'amènera pas une inflation avec tous ses dangers. C'est, à l'heure actuelle, une des principales causes des controverses qui ne vont pas manquer de s'élever à la Conférence Economique Mondiale. Le point important est de savoir quelle est la politique vers laquelle on s'orientera ? Sera-ce vers la politique américaine ? Sera-ce vers la politique anglaise ? Ou, la France demerera-t-elle fidèle, pour des raisons qu'il est facile d'expliquer, à sa politique de non-inflation ?

En tout cas, même s'il s'agit de réaliser un simple réveil des capitaux immobilisés, il n'en demeure pas moins que les travaux publics peuvent être un stimulant excellent à l'activité endormie.

Les travaux à effectuer.

Quels travaux devront être exécutés ?

Les programmes émanant de l'initiative privée.

Sur ce point les programmes sont déjà suffisamment avancés. Sans parler de ceux qui émanent de l'initiative privée, sans parler des programmes de travaux publics comme ceux auxquels Monsieur Delaisi a attaché son nom, et qui auraient pour objet de doter le reste de l'Europe d'un équipement analogue à celui dont bénéficient les pays de l'Europe occidentale; sans citer les programmes auxquels le Conseil National Economique français s'est attaché il y a deux ans, et qui ont fait l'objet d'un rapport de M. Roques; il faut signaler aussi les travaux publics dont le B.I.T. a établi un programme, d'accord avec les différents pays intéressés, programme que la Société des Nations a plus ou moins fait sien.

Le programme du B.I.T.

L'action destinée à augmenter le volume des achats, soit au moyen de travaux publics, soit par tout autre moyen doit s'exercer dans des conditions telles qu'elle ne dépasse point son objet.

Sans doute les inconvénients de l'inflation sont-ils, à l'heure actuelle, suffisamment connus, sans qu'il soit besoin d'y insister; encore que peut-être aujourd'hui, on paraisse croire qu'il est possible, non point de faire de l'inflation déréglée, mais de l'inflation réglementée, dosée, au cours de laquelle on pourrait, à point nommé, arrêter l'émission dès qu'elle menacera de dégénérer en inflation. Il ne suffit pas de reconnaître l'existence de ces dangers; il faut souligner qu'il serait d'une politique extrêmement périlleuse de mettre en oeuvre des mesures positives tendant à

L'inflation réglementée.

Source : BIU Cujas

accroître des achats sans prévoir en même temps le moyen de demeurer maître des répercussions que cette augmentation pourrait exercer. AUssi, est-ce pour se préserver contre cette hausse sans freins des prix que la deuxième proposition de la Résolution prévoit une action concertée des différents pays en matière de stabilité monétaire.

Qu'est-ce à dire ?

Le mot stabilité de la monnaie peut avoir un double sens : il peut s'agit de la stabilité interne; il peut s'agir de stabilité externe.

Stabilité interne signifie la relative stabilisation des prix, stabilité du pouvoir d'achat de la monnaie.

Stabilité externe signifie la stabilité du pouvoir d'achat de la monnaie nationale par rapport aux monnaies étrangères; en d'autres termes, la stabilité du change.

La première de ces mesures, c'est-à-dire la stabilisation approximative 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. Selon nous, on prend peut-être là, l'effet pour la cause. On considère que les fluctuations de prix qui sont à la base des désordres économiques. Certains estiment que la hausse des prix, considérée comme irrésistible, provoque une surproduction en entretenant artificiellement les producteurs dans un climat d'euphorie et d'optimisme. D'autres, au contraire, considèrent que la hausse des prix est plutôt une conséquence de cet optimisme qu'une cause de cet optimisme; En tout cas, cause ou conséquence, la stabilisation interne, aux yeux de ses partisans sera le signe et 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 sorte de stabilisation moyenne des variations de l'indice des prix des marchandises, lesquelles par leurs compensations respectives aboutiront à ce maintien d'équilibre que l'on désire, la stabilisation sera considérée comme étant la marque de la santé économique.

Pour assurer cette stabilité monétaire, cette stabilité des prix intérieurs il faut être en état, d'une part, d'enrayer et de renverser une hausse du niveau des prix; et, d'autre part, d'enrayer et de renverser une baisse du niveau des prix.

Or, l'expérience nous révèle que, si dans une certaine mesure, il est relativement facile d'enrayer une hausse, par contre, il est beaucoup plus difficile d'en-

)Le réglement
s problèmes
néraux de la
nnaie et du
rédit.

stabilité mo-
taire inter-
.

stabilité mo-
taire exter-
.

stabilité mo-
taire interne
ait un moyen
lutter con-
e le déséqui-
bre économi-
e.

ssibilité d'
nrayer une haus-
du niveau

Source : BIU Cujas

des prix.

rayer une baisse.

Qu'il soit facile, relativement, d'enrayer une hausse, c'est ce que l'expérience des Etats-Unis paraît démontrer; puisqu'aussi bien de 1924 à 1929, les prix américains ont manifesté une stabilité relative, telle, que les banques fédérales de réserve s'imaginaient être parvenues à découvrir cette pierre philosophale de l'économie politique, l'équilibre parfait des prix. Par quel moyen ?

L'exemple des Etats-Unis;

Bien que ce ne soit point, ici, le lieu d'y insister, rappelons que c'est par la double politique de la manipulation du taux de l'escompte, et, également, par les opérations sur le marché libre des valeurs.

Politique de manipulation du taux de l'escompte.

Opérations d'escompte qui avaient pour effet de faire monter ou baisser le taux de l'escompte, selon que l'on considérait que certaines branches de l'industrie, ou certains marchés avaient une tendance à la hausse excessive; si bien que par une restriction des conditions de l'escompte, on aboutissait à une politique de crédit plus difficile, et à une sorte de ralentissement dans la branche que l'on voulait freiner.

Politique d'action sur le marché libre des valeurs.

D'un autre côté, les opérations sur le marché libre des valeurs, tendent soit à apporter, soit à retirer de la monnaie sous la forme d'achats de titres, échangés contre la monnaie dont les Banques Fédérales sont les détentrices, ou au contraire de ventes de titres qui opèrent une sorte de saignée sur le marché monétaire. Si bien que c'est par ces opérations monétaires savamment alternées, que l'on maintient la quantité de monnaie au niveau nécessaire pour empêcher une trop brusque hausse.

Cette politique est relativement facile à mener et, en tout cas, la pratique semble avoir révélé qu'elle aboutit à des résultats assez féconds.

Difficulté d'enrayer une baisse du niveau des prix.

Par contre, la Banque Centrale, si elle est réduite à ses propres moyens, est beaucoup moins fortement armée pour enrayer et pour renverser une baisse du niveau des prix. Sans doute peut-elle, en 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'infuser, en quelque sorte, des capitaux nouveaux à l'industrie et de permettre à celle-ci de se livrer à une activité grâce à laquelle les prix redeviendront normaux.

Inéfficacité de la baisse du taux de l'escompte.

Néanmoins, lorsque le marasme sévit, 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

Source : BIU Cujas

situation monétaire générale interdise une réduction du taux de l'escompte en raison des conséquences qui en résulteraient pour les mouvements internationaux de capitaux.

néfficacité de l'action de la Banque Centrale sur le marché libre.

Quant à l'autre moyen dont dispose la banque centrale, qui consiste à intervenir sur le marché libre, c'est-à-dire à acheter des valeurs pour augmenter le volume de la monnaie et le volume du crédit en circulation ici encore l'expérience récente le prouve, rien ne confirme que ces mesures soient efficaces, et surtout qu'elles soient immédiatement efficaces. La monnaie, le crédit peuvent disparaître de la circulation aussi rapidement qu'ils y sont entrés, qu'ils soient remboursés à la banque centrale ou exportés, ou qu'ils soient thésaurisés. Au surplus, ces opérations, si elles se prolongent, sont de par leur nature davantage susceptibles de créer un " boow", c'est-à-dire une activité momentanée et factice, plutôt sur le marché des valeurs que sur le marché des produits des prix.

Ainsi donc, la Banque Centrale, munie des pouvoirs nécessaires, se montre 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 !

l'organisation des travaux publics et une politique de stabilisation des prix sont complémentaires.

L'organisation des travaux publics et une politique de stabilisation des prix sont donc, dans une certaine mesure, complémentaires l'une de l'autre.

Le programme de travaux publics permet de renforcer le volume des achats, et de réveiller ainsi l'activité économique.

La politique de stabilisation des prix, en empêchant une inflation fâcheuse des prix, fournit le moyen de limiter l'ampleur du mouvement.

Inversement, quoi qu'elles puissent parfaitement enrayer ou renverser une hausse des prix, les mesures de stabilisation peuvent fort bien se révéler impuissantes en cas de baisse. C'est alors que les travaux publics, permettant d'acheminer vers l'élément acheteur du marché le supplément de monnaie et de crédit mis en circulation, rendent la stabilisation effective aussi bien contreune baisse que contre une hausse. Ce double jeu, cette combinaison des travaux publics et de la politique de stabilisation, est un moyen de lutter contre les inconvénients ou contre l'unilatéralité de chacun des moyens individuellement considéré.

Ces deux mesures pourraient être employées dans des pays

Ces deux mesures peuvent évidemment se concevoir comme employées dans des pays isolément considérés et si l'on était en face d'une politique de libre circulation des capitaux, d'une politique de libre circula-

Source : BIU Cujas

isolés.

tion de l'or, chacun des pays aurait intérêt à pra-tiquer cette politique sur son propre territoire. Or, l'on n'en est pas là, et, l'incertitude monétaire, les difficultés du change qui en résultent, l'incertitude commerciale, le désiquilibre commercial nécessitent, si l'on veut que ce double programme d'exécution de travaux et de stabilité monétaire soit rempli nécessitent une action internationale, une entente internationale.

mais il y a nécessité à une action internationale.

En effet, une stabilisation approximative des pr dans un pays, entraîne nécessairement, si les prix de autres pays sont instables, une instabilité du taux d changes susceptible de désorganiser l'industrie et le commerce; et, pour surmonter ces difficultés, il est indispensable de recourir à l'action internationale comme le préconise le Bureau International du Travail

Imaginons, en effet, que l'on prétende mener cette action sur le plan national seul. Quelle va en être la conséquence ? Chacun des pays à une politique bancaire déterminée par ses propres nécessités; la législation, et la pratique bancaire des différents pays obligent souvent, généralement, la Banque Centrale à détenir une certaine couverture minima; elle est fixée généralement aujourd'hui, par suite de l'universalisation de principes qui avant la guerre étaient l'apanage de certains pays, normalement en pourcentages de la quantité de monnaie et de crédit en circulation.

Conséquences d'une action sur le seul plan national.

L'entrave apportée par la législation bancaire des divers Etats.

Dans ces conditions, la somme de monnaie et de crédit qu'un pays peut mettre à la disposition du public est rigoureusement limitée par le montant 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 impossible parce que la circulation monétaire n'est point fonction des besoins monétaires, mais qu'elle est fonction d'un élément rigide : l'encaisse métallique dont on dispose et en fonction de laquelle l'émission devra être déterminée.

. nécessité d'augmenter l'aisance monétaire

Or il faut augmenter l'aisance monétaire dit la Conférence Internationale du Travail. Comment y parvenir ? En appliquant les procédés qui ont été préconisés par la Délégation de l'Or de la S.D.N. dans son rapport provisoire de 1930, et dans son rapport définitif publié en Juin 1932 :

" Comme l'a fait observer la Délégation de l'or, " dit la conférence International du Travail; (et, c'est précisément le point sur lequel la résistance a été la plus vive de la part des représentants patronaux; et, c'est pourquoi les éléments patronaux n'ont point souscrit en majorité à la proposition du B.I.T.) le minimum de couverture or imposé par la loi

Source : BIU Cujas

"aux différentes banques centrales, est, dans une lar-
"ge mesure, conventionnel."

Pourquoi 30, pourquoi 35, pourquoi 40 plutôt que " 25% de couverture dit la Délégation de l' Or".

Ce qu'il faudrait, 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, d'affecter cette encaisse à la souscription d'emprunts aux travaux publics.

a nécessité l'adopter un ourcentage u- iforme.

La deuxième difficulté, est que le redressement d'un Etat ne peut aller très loin s'il n'est accompagné d'une reprise dans les autres pays. Cette deuxième difficulté ne peut, elle aussi, être résolue que si les grands pays économiques et financiers se concertent pour prendre les mesures requises en vue de soutenir l'activité économique.

e redressement 'un Etat ne eut être impor- ant s'il agit seul.

S'il est vrai qu'un pays, quel qu'il soit, pourrait provoquer une certaine reprise des affaires en agissant seul, il est très probable aussi qu'aucun pays ne voudrait assumer seul la responsabilité et courir le risque de renforcer la demande effective sans être suffisamment certain qu'un effort du même ordre sera fait ailleurs. En l'absence d'une telle assurance, il risquerait en effet de déséquilibrer sa balance des paiements, danger qu'à l'heure actuelle la plupart des gouvernements tient à éviter presque à tout prix.

Et, 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 actuelle, le repliement jaloux et égoïste des pays les uns sur les autres. Et, c'est peut-être la seule espérance que l'on peut fonder sur la Conférence Economique qui va s'ouvrir : Peut-être parviendra-t-elle à avoir raison de cette résistance à l'aide de l'entente sur un certain nombre de points. Si elle n'aboutit pas à ce résultat, elle n'aboutira probablement à aucun autre. C'est donc bien une action internationale qui permettra de sortir de la paralysie actuelle, résultat de l'absence de moyens pour certains, et, qui pour d'autres, est la crainte qu'une action unilatérale ne soit l'occasion d'une sorte d'infériorité dans la lutte économique internationale.

a crainte de haque Etat à rendre une dé- ision suscep- tible de nuire son équili- re économique.

La troisième difficulté, c'est-à-dire la lutte contre l'instabilité des changes, appelle une action internationale.

La stabili- té monétaire externe.

Si un pays quelconque prenait des mesures pour stabiliser son niveau des prix, tandis que ce niveau

Source : BIU Cujas

reste variable dans d'autres pays, ces derniers manipuleraient peut-être, et utiliseraient les changes comme un moyen systématique d'agir sur leurs prix intérieurs de façon à leur 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 subiraient des fluctuations incessantes. En cas de hausse des prix dans les pays à niveau instable, la balance commerciale de ces pays tendrait à devenir défavorable et leurs devises fléchiraient; en cas de baisse, le phénomène inverse se produirait.

Nécessité de la stabilité des changes.

Les fluctuations des changes constituent non seulement un obstacle aux transactions internationales, mais encore un grand danger pour la stabilité industrielle en général.

En effet, une baisse des changes, dans un pays donné, équivaut à bien des égards à l'imposition d'un tarif général complété par une prime à l'exportation; fait démontré maintes fois.

Inversement, une hausse du change a même effet qu'une suppression du tarif et de la prime.

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 tantôt dans l'une, tantôt dans l'autre, au gré des fluctuations du marché des changes.

Il y a donc, et, c'est ici une préoccupation qui apparaît à la France comme la préoccupation dominante, car c'est à elle que notre pays s'est attaché pendant dix ans, depuis l'après-guerre jusqu'en 1928, il y a donc des raisons très fortes de rechercher une stabilité, au moins approximative des changes entre les différents pays.

La direction à suivre pour résoudre ce problème.

La direction générale dans laquelle 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 entre 1870 et 1914, entre 1870 et 1910, alors que les différences de prix étaient motivées uniquement par des raisons propres à chaque pays, mais qui ne faisaient varier l'ensemble des prix que selon une ligne générale.

Le parallélisme des prix entre les payx de 1870 à 1914.

Ce parallèlisme entre les pays entre 1870 et 1914 est une chose frappante . Que les prix français fussent égaux aux prix anglais, ou aux prix allemands, ou hollandais, ou belges, ou espagnols, cela veut dire que les prix de chacun de ces pays variaient suivant une ligne ascendante ou descendante selon des causes d'ordre général.

La stabilité des changes sera le seul moyen de nou

Source : BIU Cujas

ramener à cet écart relatif, à cette constance de l'écart entre les pays différents.

La nécessité d'une action internationale.

En somme donc, 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 trois sens.

"D'abord, il conviendrait, " dit l'Organisation " Internationale du Travail, et, sur ce point, nous nous permettons, quant à nous, de faire toutes réserves, ainsi que nous en avons fait dans le rapport au Conseil National Economique sur le programme de travaux publics comme susceptible de mettre un terme à la situation actuelle, ou de contribuer à la solution : " il conviendrait, dit l'O.I.T. de réviser les dispo- " sitions relatives à la couverture conventionnelle " des banques centrales".

Cette revision serait évidemment plus facile en cas d'action simultanée de la part de plusieurs pays, chacun n'étant point ainsi animé par la crainte de voir les autres profiter de son propre sacrifice pour s'enrichir à ses dépens. En second lieu, aucun pays agissant seul, travaillant seul, ne peut garantir une prospérité continue à son industrie, car, quelles que soient les initiatives qu'il prend, elle dépend, dans une certaine mesure, du maintien de celle des autres pays; en sorte que là encore, une action internationale s'impose.

En troisième lieu, la stabilité des changes repose essentiellement sur la stabilisation au moins approximative dans les différents pays des niveaux respectifs de leurs prix, et, elle exige à son tour une certaine coopération entre les pays.

Importance de ces problèmes.

Telles étant les considérations primordiales, on admet, en général, de plus en plus, que les mesures d'ordre monétaire ne peuvent répondre pleinement aux nécessités du rétablissement économique. C'est là une des conquêtes les plus récentes de la pratique et de la politique économiques. La France en particulier qui y est fortement attachée, a intérêt, précisément en présence des artifices dont on la menace, à mettre l'accent sur cet aspect de la crise économique. 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.

Nécessité d'une action internationale et de la conclusion

La Résolution de la Conférence Internationale du Travail, sans énumérer spécifiquement les mesures en question, indique néanmoins la direction générale qu'elles doivent affecter; elle préconise la conclusion de conventions internationales permettant d'assurer

Source : BIU Cujas

de conventions.

la reprise de l'activité économique sur la base de larges plans concertés, prenant en considération le développement graduel, systématique, de la consommation des masses et l'extension méthodique des échanges internationaux.

Qu'est-ce qu'il faut entendre par ces "larges ententes concertées", par, ces "larges plans concertés" évidemment, il y en a beaucoup qui vont depuis les mesures capables d'assurer une reprise des emprunts internationaux, jusqu'à l'adoption internationale de principes pour la détermination des salaires.

Néanmoins, sans entrer ici dans le détail d'un programme dont l'examen nous entraînerait hors de nos limites, il est deux éléments capitaux sur lesquels il convient d'attirer l'attention.

Importance de deux éléments.

Nous avons déjà précédemment exposé deux propositions : exécution de travaux publics, stabilité monétaire qui prévoient ou postulent une augmentation du pouvoir d'achat des masses toutes les fois que l'activité économique tend à flêchir; mais, si l'on peut faire fond sur des mesures d'ensemble de cet ordre pour soutenir la demande des marchandises en général, elles ne permettent pas 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, telles que des mesures de travaux publics ou de stabilité monétaire, ce sont des mesures plus strictement économiques visant à la réalisation de cet idéal de l'activité économique : l'équilibre entre la production d'un bien déterminé et la consommation de ce même bien.

a)La recherche de l'équilibre entre la production et la consommation de chaque bien.

En fait, la réalisation d'un juste équilibre entre la production et la consommation, exige nécessairement une double opération. Essayer d'ajuster le volume total de la consommation à la capacité totale de production ne suffit pas. Si l'on s'en tenait là, il y aurait 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 flèchit, le resserrement qui en est le résultat, par la diminution de l'emploi qui en résulte, et par conséquent du pouvoir d'achat, tend à restreindre la demande, créant ainsi le cercle vicieux dans lequel nous paraîssons être engagés pour le moment.

Baisse de production, baisse de consommation s'enchaînant, se déterminant l'une l'autre, on aboutirait en agissant ainsi, à une quasi paralysie totale de l'organisme économique tout entier.

Source : BIU Cujas

Pour assurer l'équilibre, il faut ajuster le volume des achats des marchandises en général, de manière à obtenir une activité suffisante dans l'ensemble de l'industrie; organiser, d'autre part, un contrôle minutieux de la production en ajustant l'offre à la demande.

écessité d'en-
ntes interna-
ionales et d'
ntentes à l'
ntérieur de
haque pays.

On sait les procédés préconisés : ils consistent dans des ententes internationales, dans des ententes à l'intérieur de chacun des pays, dans des ententes internationales à l'intérieur de chaque pays, soit parce que les producteurs groupés, peuvent, par l'étude des carnets de commandes, par les relations avec les banques, avoir une notion plus exacte de la capacité de consommation du marché, dans un avenir plus lointain que si chacun se borne à son expérience personnelle; ententes qui peuvent d'ailleurs aller plus loin et s'établir sur le plan de la coopération entre coopératives de consommation et producteurs individuellement considérés; ententes qui peuvent, par delà les frontières, grouper les producteurs en faisant intervenir quelquefois les consommateurs et les travailleurs, au sujet de produits de production et de consommation internationales.

Le second des poinds d'ordre non monétaire concerne le développement méthodique des échanges internationaux.

b) Le dévelop-
ement des é-
anges interna-
ionaux.

La diminution du volume total du commerce international, enregistrée depuis trois ans, est sans précédent en temps de paix : par rapport à 1929, le volume des échanges internationaux a flêchi d'un tiers, leur valeur de plus de moitié; il est incontestable que les obstacles, les barrières douanières, les restrictions de toutes sortes, dressés contre les échanges au cours de ces dernières années, semblent être peut-être entièrement responsables de ce ressèrement. En étant, comme les fluctuations des changes, la conséquence aussi bien que la cause de cette paralysie du commerce, il n'est pas douteux que ces restrictions contribuent, elles aussi, à l'amenuisement du commerce international.

a diminution
u commerce in-
ernational par
uite des obsta-
les et restric-
ions.

Il est certain également, 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; et, c'est pourquoi l'on comprend qu'à la veille de la Conférence Economique, il vaille la peine d'attirer l'attention sur la proposition de l'Organisation Internationale du Travail, qui exprime le voeu que ces barrières soient abaissées. L'abaissement de ces barrières est possible, mais à la condition qu'il soit réalisé internationalement. La simple annonce d'une trêve douanière, suspension momenta-

Le voeu de
l'O.I.T.

'abaissement
des barrières.

Source : BIU Cujas

née prise unilatéralement par tous les pays, a provoqué une réaction telle que déjà, certains pays, comme le nôtre, font de multiples réserves, attirant l'attention sur les répercussions que cette trêve pourrait avoir sur des mesures qui étaient en cours d'étude pour protéger l'agriculture ou le commerce contre une concurrence trop grande.

Une stabilité douanière est nécessaire pour empêcher le dumping monétaire de fonctionner plus que jamais, une entente internationale provisoire pendant toute la durée de la Conférence Economique, entente définitive lorsque celle-ci sera terminée.

En somme, donc, 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 cohérent de reconstruction économique mondiale.

Le programme présenté par la C.I.T. est un programme cohérent.

Par le financement spécial des travaux publics, elle vise à accroître le volume des achats, condition indispensable à toute amélioration de la situation économique.

En insistant sur la stabilité monétaire, elle indique le moyen essentiel, la condition primordiale, de 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 s'opérer internationalement, elle pose la base indispensable de la stabilité des changes, sans laquelle toute entente serait impossible : la fluctuation des changes, le déséquilibre des changes viendraient à chaque instant rompre un équilibre péniblement obtenu.

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 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.

Le rapport existant entre le programme général et la mission de l'O.I.T

Quel rapport existe-t-il entre ce programme général, d'aspect purement économique, et la mission de l'Organisation Internationale du Travail ?

C'est de ce point que nous sommes parti au début des explications du cours de cette année; c'est le point auquel nous ramènent tout naturellement les propositions dont nous venons de faire l'examen.

La mission de l'O.I.T. posée par le préambule du Traité

Le Préambule de la Partie XIII du Traité de Versailles, indique expressément, parmi les fonctions qui incombent à l'Organisation Internationale du Travail :

" La lutte contre le chômage, la garantie d'un salaire " assurant des conditions d'existence convenables".

de Versailles.

Dans les conjonctures telles que celles qui se sont déroulées depuis l'année 1929, il est évident que ces fonctions de l'Organisation Internationale du Travail ne peuvent point s'accomplir à la satisfaction des intéressés. Nous assistons, 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 des gains de la main d'oeuvre.

A travers le Monde, c'est environ 30 millions de travailleurs qui sont privés de leur travail; et, à supposer que chacun d'eux ait à sa charge trois ou quatre membres de sa famille, cela fait de 90 à 120 millions d'être humains, qui, sur la surface du Monde civilisé, sont à l'heure actuelle les victimes de la crise !!

Comment, dans de telles conditions, l'Organisation Internationale du Travail, quelle que soit la restriction que l'on prétende imposer à son activité, comment l'O.I.T. demeurerait-elle sourde aux appels de cette misère ?

e problème à ésoudre du fait le la crise n' st pas un pro- blème purement économique.

Pouvons-nous véritablement considérer qu'il y a là un problème purement économique, le dégager des considérations morales, des considérations psychologiques, des considérations sociales qu'il implique ? Nous ne le croyons pas.

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.

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. 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.

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 révè-

Source : BIU Cujas

lent les effets néfastes et périlleux, non seulement pour la paix sociale du pays même où ils se déroulent, mais aussi pour leurs voisins plus pacifistes, et, enfin, ils risquent 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 ne saurait se soustraire, par solidarité ou par intérêt bien compris, aucune des collectivités nationales.

Le travail deviendra ainsi régénérateur, régulateur d'activités qui, sans cela, risqueraient de se dépenser dans les pires désordres et dégénéreraient en une anarchie contre laquelle la défense serait difficile, et 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 notre cours de cette année.

F I N

Source : BIU Cujas