R G B WH GR BL
Grey Scale #13
C M Y K
DANES PICTA .COM
A 1 2 3 4 5 6 M 8 9 10 11 12 13 14 15 B 17 18 19

Colour Chart #13
Blue
Cyan
Green
Yellow
Red
Magenta
White
3/Color
Black
Inches
Centimetres
DANES PICTA .COM

PROBLÈMES DU CHÔMAGE EN 1931

Biblioteka
Naczelnej Organizacji
Zjedn. Przem. i Roln. Zach. Polski
No. 1527

BUREAU INTERNATIONAL
DU TRAVAIL

Études et Documents
Série C (Chômage). N° 16

767 BIT.

b. ant.

PROBLÈMES DU CHÔMAGE EN 1931

ÉTUDES PRÉPARÉES PAR LE BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL
AVEC LA COLLABORATION DE MM. ANSIAUX, COLE,
HAHN ET HERSCH

Biblioteka
Naczelnej Organizacji
Zjedn. Przem. i Roln. Zach. Polski
No. 1527

GENÈVE
1931

IMPRIMERIE ALBERT KUNDIG
GENÈVE

Biblioteka Polsk. [illegible] Petit.
39196/2
im. F. Dzierzyńskiego
ZBIORY CA
Księgozbiór

INTRODUCTION

Nous avons réuni dans le présent volume: 1° toute la partie relative au chômage du *Rapport du Directeur* à la quinzième session de la Conférence internationale du Travail, 2° une série de mémoires soumis, en janvier 1931, à la Commission du chômage du Conseil d'administration du Bureau international du Travail. Certains de ces mémoires sont dus à des experts étrangers au Bureau, d'autres aux fonctionnaires du Bureau.

Le *Rapport du Directeur* et les mémoires qui le suivent se complètent mutuellement et forment un tout, comme le lecteur pourra le voir.

PROBLÈMES DU CHÔMAGE EN 1931

Le Rapport du Directeur *à la quinzième session de la Conférence internationale du Travail a été principalement consacré au problème du chômage. Après avoir exposé la marche générale des travaux de l'Organisation au cours de l'année 1930 et les répercussions défavorables de la crise économique sur les progrès de la législation internationale du travail, le Directeur continue en ces termes :*

I

. . . . . .

... Jamais peut-être l'action en faveur des ouvriers réduits au chômage n'a été plus pressante. Jamais la condition matérielle et morale des chômeurs n'a pu être davantage objet de préoccupations et d'angoisses, tant du point de vue personnel que du point de vue social.

C'est que l'amélioration sensible du sort de la plupart des classes ouvrières depuis la guerre a rendu plus cruel le retour de gênes, de misères ou de souffrances qu'a ramenées le chômage et dont elles avaient pu se croire définitivement libérées. Plus spécialement les classes ouvrières des pays particulièrement prospères et qui avaient la fierté de leur aisance, comme celle des Etats-Unis, se sont senties atteintes, non seulement dans leur bien-être mais dans leur dignité, par cette décadence matérielle et par leur impuissance à s'en dégager. Le spectacle des rues de New-York et de Chicago a été surprenant pour les visiteurs étrangers [1]. Plus navrante encore est l'analyse des sentiments que révèlent les enquêtes, officielles ou privées, entreprises aux Etats-Unis. Il est sans doute inutile de refaire ici, pour une assemblée comme la Conférence internationale du Travail, la description désormais classique des misères du chô-

[1] Cf. le Mémoire de M. H. B. Butler, Directeur-adjoint, au Conseil d'administration du Bureau international du Travail. Cf. aussi les articles de M. André Maurois, dans *Le Journal* de Paris.

meur. Mais l'acuité même de la crise lui a rendu une tragique actualité.

Une fois de plus, des milliers d'êtres connaissent les tourments matériels et moraux du « mal du chômage »: la privation brusque du gagne-pain, à peine annoncée parfois par le chômage partiel, mais dont les causes mystérieuses et inéluctables échappent à leur connaissance; l'attente, bientôt sans espoir, d'un retour d'activité, puis les longues démarches d'usine à usine, d'atelier en atelier, les passages et les stations inutiles dans les bureaux ou offices de placement; la résignation à des travaux non qualifiés, qui corrompent la main et détruisent l'habileté professionnelle (heureux encore quand on les trouve); sinon, c'est bientôt la disparition des épargnes péniblement amassées, parfois pendant des années; l'abandon des modestes polices d'assurance récemment contractées; puis le recours au Mont-de-Piété; le travail de la mère de famille quittant le foyer pour gagner dans des travaux d'occasion aux lieu et place du mari quelque médiocre salaire d'appoint; l'emploi prématuré des enfants, qui seront demain de nouveaux concurrents industriels; parfois enfin la chute dernière, après les privations, après la sous-alimentation: l'obligation de recourir à l'Assistance, à la charité publique. Et toute cette longue décadence, toutes ces chutes de cercle en cercle, dans l'Enfer de la misère, s'accompagnent non seulement de la destruction des projets d'avenir, non seulement du découragement, de la défiance de soi-même, mais des heurts intimes, des querelles familiales, des ruines morales [1].

On dira peut-être: « Ce tableau que refont aujourd'hui des Américains surpris par la crise n'est plus exact. Il ne l'est plus, en tout cas, dans les collectivités où l'assurance-chômage a été établie. »

L'observation est juste. L'assurance-chômage a permis d'éviter les cas de misère extrême que l'on constatait naguère à chaque crise. Si, aux Etats-Unis, la charité privée doit, depuis dix-huit mois, sauver chaque jour un grand nombre de personnes de la faim, en Grande-Bretagne comme en Allemagne, des millions de chômeurs, grâce à l'institution de l'assurance, n'ont pas connu l'extrême privation qui accompagnait les chômages d'avant la guerre.

Au cours des derniers mois, toutefois, même dans les pays où existe l'assurance, la situation a beaucoup empiré. Sans doute, les travailleurs privés d'emploi sont demeurés durant plusieurs semaines

---

[1] Cf. notamment: *Case Studies of Unemployment.* (Committee of the National Federation of Settlements.) Edited by Marion Elderton. University of Pennsylvania Press. Philadelphie, 1931.

à l'abri de la misère. Les allocations de chômage leur ont permis de supporter sans trop de peine leur congédiement et de se remettre ensuite au travail sans être écrasés par de trop lourdes dettes. Mais, dans certains pays, en particulier en Grande-Bretagne et en Allemagne, le nombre va croissant de travailleurs pour qui le chômage dure depuis des mois et des mois, même depuis des années. Au commencement de 1930, environ 400.000 chômeurs recevaient en Grande-Bretagne des secours dits « transitoires », ce qui indique qu'ils n'avaient pas été en mesure de verser au moins trente cotisations hebdomadaires pendant les deux années précédentes. Dans ces conditions, l'indemnité de chômage ne compense que bien faiblement la perte des salaires. En Grande-Bretagne, par exemple, un chômeur touche 17 shillings par semaine, et s'il est marié et a trois enfants, il a droit à un supplément de 15 shillings, soit au total 32 shillings. Il s'agit là de taux rigides qui sont appliqués à tous les travailleurs sans distinction, quels qu'aient été les salaires qu'ils gagnaient. En Allemagne, le taux des indemnités est fonction, dans une certaine mesure, du montant des salaires précédemment gagnés: les travailleurs les moins payés (moins de 10 marks par semaine) reçoivent 75 pour cent du salaire de base servant au calcul des allocations, et ceux qui gagnaient davantage touchent des indemnités fixées d'après des pourcentages plus restreints qui descendent jusqu'à 35 pour cent du salaire de base, dans le cas où ce salaire était supérieur à 60 marks par semaine. Des suppléments sont accordés pour les charges de famille, à raison de 5 pour cent du salaire de base par personne à la charge du chômeur, sans que le total puisse dépasser 80 pour cent du salaire, si celui-ci était inférieur à 14 marks par semaine, ou 60 pour cent du salaire si celui-ci était supérieur à 48 marks par semaine (avec pourcentages correspondants pour les salaires intermédiaires). Un homme qui n'a d'autres revenus pendant des mois, et quelquefois pendant des années, que ces allocations, est incapable de faire vivre sa famille. Même en Grande-Bretagne, il a fallu dernièrement faire appel à la charité privée pour fournir à certaines catégories de chômeurs et à leurs familles des vêtements et autres objets de première nécessité. Dans ce cas se trouvaient de nombreux travailleurs dont le travail spécialisé n'est plus demandé et qui, jusqu'au moment où ils ont perdu leur emploi, gagnaient des salaires élevés. Ç'a été le cas, par exemple, pour un grand nombre de cheminots.

Ainsi, même dans les pays où fonctionne l'assurance-chômage, la continuité de la crise n'a pas permis d'épargner aux individus des privations souvent pénibles.

Dangers sociaux

Socialement, d'autre part, une fois de plus, ç'a été l'apparition des phénomènes classiques de la crise: le développement de la morbidité, de la criminalité, parfois aussi de l'esprit de révolte et de l'agitation politique. Aux tableaux anciens [1] la crise actuelle a ajouté quelques traits récents. Une enquête de la Société des infirmières-visiteuses de Philadelphie, portant sur 442 familles de chômeurs, a constaté que la morbidité était de 70 pour cent parmi les adultes et que les enfants étaient les premiers à ressentir les effets de la pauvreté. Comment ne pas songer, avec émotion, aux enfants ? Dans notre Rapport de 1929, nous rappelions que le nombre d'enfants entrés à l'école pour l'année 1922-1923 était inférieur de moitié à celui qu'on avait connu avant la guerre: enfants nés pendant la guerre et qui, en raison même de leur petit nombre, pouvaient être appelés de bonne heure aux fatigues industrielles, en état de moindre résistance. Cette année, ils sont à la veille d'entrer ou ils sont même entrés déjà à la fabrique. Ils ont peut-être leurs parents parmi les ouvriers âgés renvoyés des usines ou parmi les chômeurs, s'ils ne sont pas déjà victimes eux-mêmes du chômage.

Et faut-il rappeler ici encore le fait si souvent signalé en Allemagne, le fait, moralement si grave, de ces jeunes travailleurs éduqués et formés, travailleurs manuels ou employés qui, prêts au travail depuis parfois quatre ou cinq ans, n'ont jamais encore touché un salaire à la caisse d'une usine ou d'un établissement ? Certaines mentalités politiques de désespoir qui tourmentent, tantôt obscurément, tantôt par explosions brutales, les Etats modernes ont été dénoncées comme des effets du chômage. On ne saurait s'en étonner.

L'Organisation internationale du Travail en face de la crise

Mais comment ne pas sentir, en face d'une telle crise et de ses répercussions, les devoirs urgents de l'Organisation internationale du Travail ? Non seulement l'œuvre qu'elle a déjà réalisée et qui s'est traduite en résultats peut-être limités mais certains, semble plus ou moins compromise. Mais les travailleurs qu'elle a mission de protéger souffrent à nouveau et durement. Ils sont en droit de réclamer l'application des principes inscrits aux Traités. Ils sont

[1] Rowntree et Lasker: *Unemployment. A Social Study*. Macmillan and C°, Londres, 1911. — Cf. aussi l'*Enquête sur la production*, Rapport général, tome I, pp. 89 et suiv.

en droit de demander ce que nous avons fait pour cette « prévention du chômage » dont il est question au Préambule de la Partie « Travail ».

N'est-ce pas, dès lors, toute la politique de notre Organisation, tout son programme immédiat qu'il convient de soumettre à un examen nouveau et attentif ?

Le Conseil d'administration l'a compris.

A la dernière session de la Conférence, une résolution sur le chômage, proposée par le délégué ouvrier de la Suisse, M. Schürch, avait été unanimement adoptée. Cette résolution demandait au Bureau de porter une attention particulière à la crise du chômage et suggérait quelques études précises à entreprendre sur divers aspects de la crise.

A sa session d'octobre, à Bruxelles, le Conseil d'administration a examiné cette proposition. Il a décidé de renforcer, par l'adjonction d'un plus grand nombre de membres, une Commission du chômage qu'il avait déjà constituée dans son sein il y a quelques années; et il a décidé de convoquer cette Commission, sans retard, au mois de janvier, pour qu'elle examinât, dans l'ensemble, le problème du chômage ainsi que l'action du Bureau international du Travail pour contribuer à le résoudre.

Entre octobre et janvier, nous avons préparé nous-mêmes et nous avons demandé à des experts qualifiés de préparer des mémoires introductifs sur quelques aspects du problème [1].

Les 26 et 27 janvier, la Commission s'est réunie. Elle a fait rapport au Conseil d'administration le 31. Celui-ci a adopté ce rapport après l'avoir amendé et complété sur quelques points.

Résolution du Conseil d'administration sur la crise de chômage

Voici ce rapport:

A.

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 d'une façon approfondie et de tenter de dégager les remèdes d'application pratique.

Dans son ensemble, ce chômage exceptionnellement grave paraît être l'effet accumulé de déséquilibres économiques et financiers, susceptibles d'affecter plus spécialement certains pays et certaines branches de la production. Parmi ces déséquilibres, il en est qui se reproduisent avec une certaine périodicité, tandis que d'autres se sont introduits

[1] On trouvera ces mémoires ci-après.

dans l'économie du monde à la suite des bouleversements de la guerre et de l'après-guerre.

Sous vouloir procéder à une énumération complète ni 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 causes de chômage:

a) La production excessive de certains produits agricoles qui résulterait, pour une part, de récoltes exceptionnellement favorables, et, pour une autre part, de l'augmentation des surfaces cultivées due à un défaut d'estimation de la demande, 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;

b) Le mauvais ajustement entre la production de certains produits industriels tels que matières premières et matériel d'outillage, et les possibilités d'absorption des marchés;

c) Le manque d'élasticité attribué aux liens par lesquels le pouvoir d'achat effectif, exprimé en monnaie et en crédit, est considéré par certains comme relié aux quantités d'or disponibles dans le monde, et comme ayant constitué un des facteurs de la baisse sans précédent des prix mondiaux;

d) 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;

e) La chute du prix de l'argent, qui aurait causé une diminution considérable du pouvoir d'achat des pays dont la monnaie est basée sur ce métal, pouvoir d'achat qui était déjà diminué par les conditions politiques qui règnent dans certains de ces pays;

f) Le niveau trop élevé du coût de production dans certains pays, par suite de conditions physiques, géographiques ou autres;

g) 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;

h) Les obstacles qui s'opposent à l'ajustement des mouvements démographiques aux possibilités d'exploitation des ressources du globe;

i) Les troubles apportés sur le marché du travail par un développement trop rapide du machinisme et du processus de rationalisation.

B.

Ces diverses causes du chômage, généralement admises ou controversées, doivent faire l'objet d'études approfondies en vue de mettre en lumière leur importance réelle, ainsi que l'importance des moyens propres à les atténuer. Ces recherches seront poursuivies par le Bureau international du Travail en liaison avec les services de la Société des Nations, et en consultant éventuellement des experts et d'autres organisations, de manière à grouper systématiquement les connaissances acquises sur les éléments et les facteurs du chômage. La Commission insiste toutefois pour que, dès maintenant, l'Organisation internationale

du Travail s'attache plus que jamais, avec l'aide des organisations d'employeurs et de travailleurs représentées dans son sein, à persuader les gouvernements de prendre toutes les mesures d'application pratique et immédiate pour préserver le monde du travail des conséquences du chômage.

La Commission désire donc que l'attention des gouvernements soit attirée tout d'abord avec insistance sur les points suivants:

a) La nécessité d'une organisation du marché du travail par des services publics de placement, qui devraient collaborer, avec la plus grande efficacité possible, à l'établissement de programmes systématiques d'emploi des travailleurs en chômage, et à la réadaptation éventuellement nécessaire des travailleurs licenciés aux exigences techniques de la production;

b) La nécessité du développement des systèmes existants d'assistance ou d'assurance contre le chômage total ou partiel et la création de systèmes d'assurance où il n'en existe pas encore, avec les moyens d'en assurer le financement immédiat par des avances de l'Etat, en s'efforçant de les adapter aux besoins essentiels des travailleurs sans nuire au réemploi de la main-d'œuvre dans les branches susceptibles d'activité, soit à l'intérieur du pays, soit à l'étranger;

c) La mise à exécution de grands travaux publics profitables à l'économie nationale, conformément à des programmes antérieurement établis, et le développement parallèle des commandes de fournitures, pour atténuer les effets de la défaillance momentanée des entreprises privées; la 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;

d) L'établissement d'une politique de collaboration internationale pour la libre circulation et le placement des hommes dans les territoires non exploités susceptibles d'utiliser leur activité et en vue d'amplifier les marchés de consommation;

e) Le développement des moyens propres à assurer la coopération entre les diverses économies nationales.

C.

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 les représentants du monde ouvrier expriment en ce moment des avis différents.

Les représentants des travailleurs, tout en pousuivant leur revendication relative à la semaine de quarante heures, demandent:

a) Une judicieuse diminution de la journée ou de la semaine de travail, tenant compte de l'augmentation du rendement obtenue par le perfectionnement des méthodes de production;

b) La recherche des 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 concurrence et pour accroître la capacité de consommation de certains marchés, sans négliger le développement des assurances sociales, qui maintiennent une possibilité de consommation aux travailleurs empêchés de travailler pour une cause quelconque indépendante de leur volonté.

Les patrons 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 et provoqueraient les troubles les plus graves. Ils sont convaincus, par contre, que l'une des mesures essentielles pour essayer de rétablir l'équilibre économique doit consister dans la réduction des coûts de production et des frais de distribution, de manière à réaliser, par l'accroissement du pouvoir d'achat de l'ensemble des consommateurs, l'élargissement des débouchés.

En raison de cette différence de vues, la Commission invite le Bureau à poursuivre ses recherches afin d'aboutir ultérieurement, si possible, à un rapprochement des points de vue et à une action positive.

Cette résolution du Conseil a donné lieu à de nombreux commentaires et parfois à des critiques. « Eh quoi ! ont dit les uns, si tard ! le Bureau vient-il donc de découvrir le chômage ! » Ils oubliaient toute l'œuvre qui a été accomplie depuis dix ans: la convention de Washington sur le chômage et sur l'organisation du placement, convention ratifiée déjà par 24 Etats et mise en application dans toutes les grandes communautés industrielles; — la recommandation de la même Conférence sur le recrutement international, sur les travaux publics, sur l'assurance-chômage, recommandation qui n'a pas été étrangère au formidable développement de cette dernière institution; — la convention de Gênes sur le placement des marins, ratifiée par 18 Etats; — 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 [1]; — les résolutions votées par la Conférence et qui furent à l'origine de la Conférence économique de 1922 à Gênes et de la Conférence économique de la Société des Nations en 1927; — les travaux de la Commission mixte sur les crises et les baromètres économiques; — les statistiques internationales, si péniblement et si utilement établies; — toute l'énorme documentation recueillie au jour le jour, déjà si connue et si souvent utilisée par les administrations nationales [2]. Le Bureau international du Travail n'a pas découvert le chômage en 1930. Il y a dix ans déjà que, soucieux de remplir un article de son programme, « il a lutté

---

[1] Notamment, à côté des neuf volumes de l'*Enquête sur la production*, parus de 1920 à 1925:

Statistiques du chômage dans différents pays de 1910 à 1922, 1922, 28 pp.
Les remèdes au chômage, 1922, 143 pp.
La crise de chômage, 1920-1923, 1924, 156 pp.
L'assurance-chômage, 1925, 132 pp.
Les méthodes des statistiques du chômage, 1925, 66 pp.
Bibliographie du chômage, 1926, 155 pp.
Le problème du chômage. Quelques aspects internationaux, 1920-1928, 1929, 241 pp.
Bibliographie du chômage (2me édition), *1920-1929*, 1930, 217 pp.
Le chômage et les travaux publics, 1931, 203 pp.

[2] *Revue internationale du Travail* et *Informations sociales.*

contre le chômage ». La résolution du Conseil, justifiée par le caractère exceptionnel de la crise, repose sur l'examen de toute l'œuvre accomplie en ces dix années, des méthodes suivies et des difficultés nouvelles qui ont surgi.

D'autres ont trouvé cette résolution « futile ». S'attendaient-ils donc à ce que le Bureau apportât *hic et nunc* « la » solution, l'unique et décisive solution de la crise, à la manière de ces inventeurs sociaux qui déclarent avoir découvert le remède à toutes les misères actuelles ? Pensaient-ils même qu'il suffirait de la réunion de quelques représentants de Gouvernements ou de grandes associations professionnelles pour que fût trouvée une explication irréfutable du déséquilibre présent ?

La résolution du Conseil d'administration a été ce qu'elle pouvait et devait être: 1) un avertissement sérieux et simple à l'opinion publique; 2) un choix raisonné d'études qu'il paraissait particulièrement urgent d'entreprendre; 3) un examen des directives à donner à la politique d'ensemble de l'Organisation.

Depuis janvier, dans le cadre ainsi défini par le Conseil, nous avons poursuivi nos recherches. Nos services, plus particulièrement ceux qui ont la charge des études économiques et du chômage, ont tenté de mieux préciser la portée, la forme des activités qui nous étaient proposées et quelles contributions pouvaient nous être demandées.

Pour que les délégués à la Conférence nous aident à leur tour, par leurs avis et leurs suggestions, à établir plus solidement la route déjà frayée, pour qu'ils nous aident à lutter avec plus d'efficacité contre le mal, nous nous proposons de noter ici quelques éléments de la documentation nouvellement réunie, quelques-unes des réflexions auxquelles elle nous a conduits, quelques-unes des directives que nous pensons devoir solliciter. Nous suivrons, pas à pas, pour le faire, les diverses parties de la résolution du Conseil d'administration.

II

La crise économique. — Son ampleur. — Ses causes. — Remèdes possibles

Statistique du chômage

Le Conseil d'administration a tenu d'abord à signaler l'ampleur inouïe du mal qui sévit sur le monde.

Le Bureau international du Travail a publié des statistiques de plus en plus précises et de plus en plus critiques du nombre des

chômeurs. Evidemment, comme le disait un membre du Conseil d'administration, le Bureau ne peut borner son rôle à la publication répétée de chiffres émouvants. L'appel au sentiment ne suffit pas. Mais il n'est pas inutile que le monde ait conscience de son état.

Il y a un an, le nombre des chômeurs pouvait être évalué, pour l'ensemble du monde, à dix millions. Aujourd'hui (fin février), deux grands pays industriels à eux seuls: les Etats-Unis et l'Allemagne, fournissent un total plus important. Le nombre des chômeurs a doublé.

Aux Etats-Unis, dont le vaste appareil statistique a jusqu'ici laissé de côté le phénomène du chômage, les estimations les plus récentes et les plus autorisées donnent environ six millions de chômeurs complets. En Allemagne, où le fonctionnement de l'assurance obligatoire contre le chômage, en liaison avec les offices publics de placement, assure un contrôle très complet du marché du travail, on comptait, le 31 janvier 1931, 4.953.174 demandeurs d'emplois; 4.894.000 d'entre eux étaient effectivement en chômage total. En Grande-Bretagne, où la statistique est également précise, on comptait à la fin de 1930 (y compris l'Irlande du Nord) 1.853.575 chômeurs complets et 646.205 chômeurs partiels ou temporaires.

Mêmes constatations, par des méthodes diverses, en Italie: 642.169 chômeurs complets et 21.788 chômeurs partiels à la fin de 1930; en Pologne: 345.295 chômeurs complets; en Autriche: 331.239 chômeurs indemnisés.

Dans d'autres pays, les données statistiques sont plus fragmentaires. Les travaux du Bureau, les débats du Conseil d'administration ont eu l'avantage de susciter des précisions nouvelles. La France ne fournissait que deux chiffres très incomplets: d'une part, le nombre des chômeurs secourus, d'autre part, le nombre des demandes d'emploi, enregistrées par les offices publics de placement et non satisfaites. L'obligation d'aboutir à des comparaisons internationales a fait préciser que le nombre des chômeurs complets s'élevait effectivement, au début de 1931, à quelque 350.000 auxquels s'ajoutait un million environ de chômeurs partiels.

Par des évaluations analogues ou par des recensements spéciaux, on est arrivé à dénombrer 322.527 chômeurs complets au Japon, au 1er octobre 1930; 100.000 chômeurs, la plupart agricoles, en Andalousie, au mois de novembre 1930; 42.689 demandes d'emploi non satisfaites en Roumanie, à la fin de 1930; 9.989 en Yougoslavie, chiffre équivalent, disent les chambres de travail, à environ 100.000 chômeurs, dont 30.000 travailleurs qualifiés; 239.564 chô-

meurs complets en Tchécoslovaquie, à la fin de 1930; 90.379 chômeurs en Australie, en septembre 1930; 63.585 chômeurs complets et 117.167 chômeurs intermittents en Belgique; 80.578 chômeurs complets en Suède; 72.191 aux Pays-Bas.

Tous ces chiffres marquent une aggravation considérable du mal par rapport à l'année précédente. Il n'y a que quelques exceptions: le Danemark, l'Estonie, la Lettonie, la Norvège, l'Irlande; et l'exception plus remarquable de l'U. R. S. S. En juillet 1930, dans ce dernier pays, les demandes d'emploi non satisfaites dans les bourses du travail ne s'élevaient plus qu'à 633.400 contre 1.310.500 en juillet 1929. Le chiffre de juillet 1930 est le dernier d'ailleurs qui ait été communiqué. Ce n'est plus le problème du chômage qui préoccupe les autorités soviétiques, mais celui du recrutement des travailleurs qu'exige le nouveau développement de l'économie russe, suivant le plan quinquennal.

De telles investigations statistiques sont d'utilité générale. Elles doivent être poussées plus loin. Dans l'*Année sociale* déjà, nous donnons quelques informations sur l'incidence du chômage, d'une part entre les sexes, d'autre part entre les diverses branches de la production.

Nous avons tenu simplement à rappeler ici le nombre inouï de chômeurs constaté en 1930.

Ampleur de la crise économique

Les phénomènes économiques, dont les concomitances avec le mouvement du chômage ont été souvent signalées, manifestent eux aussi l'ampleur de la dépression et la gravité de la crise.

Variations des nombres-indices des prix de gros. Des 35 pays qui établissent de tels index, il n'en est que 3 qui, d'août 1929 à novembre 1930, accusent des augmentations. Ce sont l'Espagne: 2,9 pour cent (en raison de la crise des changes), la Russie: 3,3 pour cent (par suite de sa politique monétaire indépendante, adaptée au plan quinquennal) et la Chine: 7,9 pour cent (en raison des agitations intérieures et de la crise du métal argent). Partout ailleurs, on note un fléchissement: de 4 à 10 pour cent dans 5 pays, de 10 à 15 pour cent dans 5 pays, de 15 à 20 pour cent dans 17 pays, de 20 à 25 pour cent dans 5 pays. Pour l'Allemagne, c'est 13 pour cent; pour la Pologne, 17 pour cent; pour la France, 17,3 pour cent; pour l'Italie, 17,5 pour cent; pour le Royaume-Uni, 17,6 pour cent; pour les Etats-Unis, 17,7 pour cent; pour l'Australie, 21,3 pour cent; pour les Pays-Bas, 22,5 pour cent; pour l'Inde, 24,5 pour cent; pour le Japon, 24,7 pour cent.

ZBIOR Katedra Ekonomii Uniwersytet

Mais quelle que soit leur amplitude, ces variations des index globaux, où se fondent dans des moyennes les mouvements particuliers des cours d'un grand nombre de produits, ne permettent pas d'évoquer les bouleversements économiques causés par l'effondrement du prix de certains produits d'importance essentielle. Effondrement tel que toute une série de produits se trouvent au-dessous des niveaux d'avant-guerre, parfois même dans une mesure considérable [1].

La crise des prix se traduit dans un fléchissement des profits. Les index des actions industrielles accusent, — par rapport aux plus hauts cours cotés pendant la période 1928-1930, — à la fin de 1930, de septembre à décembre, suivant les cas, les diminutions suivantes: 5 pour cent au Chili, 11 pour cent en Norvège, 14 pour cent au Danemark, 29 pour cent en Suède, 29 pour cent en Tchécoslovaquie, 31 pour cent en Suisse, 31 pour cent au Royaume-Uni, 34,5 pour cent en Autriche, 44 pour cent en Allemagne, 46 pour cent aux Pays-Bas, 53 pour cent aux Etats-Unis, 59 pour cent au Canada, 59,7 pour cent en Belgique, 60 pour cent en Pologne. Les faillites se multiplient [2].

Les taux officiels d'escompte qui, pendant les derniers mois de 1929, à la veille des krachs boursiers, avaient été sensiblement relevés, sont désormais en régression presque continue et universelle. De 6 pour cent, le taux de l'escompte à New-York tombe à 5 pour cent en octobre 1929, 4,50 pour cent en novembre, 4 en mars 1930, 3,50 en avril, 3 en juin, 2,50 en juillet, 2 en décembre. En Grande-Bretagne, de 6,50 pour cent en septembre 1929, il descend graduellement à 3 pour cent. En France, il est ramené, en janvier 1930, de 3½ à 3 pour cent et en mai de 3 à 2½ pour cent — taux qui n'avait plus été en vigueur depuis 1898.

Les indices généraux du volume physique de la production qu'établissent quelques pays donnent enfin la même image saisissante de la dépression. L'année 1928 étant prise pour base (égale à 100), l'index atteint aux Etats-Unis le maximum de 113,5 en juin 1929; il rétrograde ensuite, en octobre 1930, à 80. Les chiffres correspondants sont: pour l'Allemagne, 109,8, en janvier 1929, et 80,5, en octobre 1930; pour la Pologne, 105,8 en janvier 1929 et 82 en novembre 1930; pour le Royaume-Uni, 108,1 en décembre 1929 et 94,3 en septembre 1930; pour la France, 113,4 en mai 1930 et 106,3 en novembre 1930; pour la Suède, 137,3 en janvier 1930 et 110 en novembre.

---

[1] Cf. *infra:* Surproduction industrielle.
[2] Cf. *Bulletin mensuel de statistique de la Société des Nations.*

Crise inouïe à laquelle presque aucun pays ne semble pouvoir échapper. Tous, peu à peu, sont gagnés par le mal. Le premier devoir est de chercher à en comprendre les causes.

Causes de la crise

Lors de la crise de 1921 ou encore en 1926, les experts discutèrent parfois âprement. Les uns soutenaient que la crise d'alors était « la crise cyclique », qu'elle en reflétait tous les symptômes, que la vieille loi des vaches maigres et des vaches grasses, à laquelle le monde industriel était soumis, tout comme l'Egypte du Pharaon, une fois de plus trouvait application. Les autres, au contraire, soutenaient qu'en dépit de l'apparente vérification de la périodicité, tous les bouleversements de guerre et d'après-guerre étaient les vraies causes du mal.

Cette discussion, en 1930, ne s'est pas renouvelée. L'avis commun, cette fois, c'est qu'il y a eu, comme dit la résolution du Conseil d'administration, « accumulation de déséquilibres économiques et financiers ». « Crise cyclique » et « crise endémique » se sont rencontrées, se sont conjuguées. Elles réagissent l'une sur l'autre et s'amplifient mutuellement.

A constater certains enchaînements de faits qui ont joué un rôle déterminant et central dans le mouvement d'ensemble, il ne paraît pas douteux que ce mouvement a eu tous les caractères d'une évolution cyclique. Depuis plusieurs années, l'économie du monde, en dépit des difficultés particulières à quelques industries et à quelques pays, avait été soulevée par une grande vague d'activité industrielle. L'Europe, nous l'avons noté dans nos Rapports des dernières années, bénéficiant d'une reprise à peu près régulière des relations internationales, grâce surtout au rétablissement des monnaies et des changes, s'était remise ardemment au travail dans un immense besoin de récupération.

En Amérique comme en Europe, l'esprit d'entreprise se donnait libre cours dans des industries renouvelées ou révolutionnées: fabrication de machines, variétés innombrables des industries chimiques, y compris la soie artificielle, l'électricité et l'appareillage électrique, les automobiles — ainsi que dans les industries nouvelles, aviation, T. S. F., gramophones ou inventions variées pour l'amélioration de la vie ménagère, etc.

Dans les nouveaux domaines comme dans les anciens, on avait appliqué systématiquement de nouvelles méthodes orientées vers le rendement maximum et dictées par l'application de la science à

toutes les phases de la production. Aux Etats-Unis, sous le coup de fouet de la dépression de 1920-1921, la lutte contre le « gaspillage dans l'industrie » avait été engagée et pour la mener à fond l'économie américaine s'était placée sous le signe de la révolution technique en permanence. En Europe aussi, dans une série de pays, l'Allemagne en tête, sous la pression de la concurrence internationale, sous celle aussi des obligations internationales, le mouvement de concentration industrielle se précipitait; les méthodes, les équipements étaient renouvelés; la rationalisation devenait la règle commune.

Et ce fut alors, comme jadis au XIX^e^ siècle ou au début du XX^e^, avant la guerre, les mêmes phénomènes, les mêmes enchaînements, les mêmes réactions que dans chaque phase ascendante du cycle industriel: augmentation de la production, augmentation des profits, augmentation des dividendes. Le phénomène a été frappant surtout aux Etats-Unis [1]. Accroissement des placements industriels dans le pays, diminution des crédits des Etats-Unis à l'étranger, afflux des capitaux étrangers aux Etats-Unis. Puis, brusquement, après la crise boursière, le déclanchement de la crise: effondrement du portefeuille-titres des particuliers, des entreprises, des banques, baisse des prix, restriction systématique des achats, recul de la production dans toutes les branches, depuis les industries de transformation jusqu'à celles qui les alimentent en matières premières ou en produits semi-ouvrés. Et la crise a nourri la crise: les restrictions des dépenses, imposées à de larges couches de la population, ont réduit encore l'activité productrice.

Malgré ce qui a donné à la dépression présente une gravité exceptionnelle, notamment depuis le milieu de l'année 1930, ce qui notamment a empêché le relèvement que des hommes avertis avaient cru pouvoir prédire à peu près pour cette date, ç'a été l'interférence d'autres déséquilibres; ç'a été la crise agricole; ç'a été certains facteurs d'ordre monétaire et financier; ç'a été les conséquences des règlements d'après-guerre: politiques, financiers, industriels; ç'a été aussi l'effet du manque de confiance en l'avenir, des inquiétudes qui ne cessent de tenailler les opinions publiques.

Or si, traditionnellement, on peut encore penser que les maux de

---

[1] D'après le rapport *Recent Economic Changes in the United States*, publié en 1929 (vol. II, pp. 607-609), de 1922 à 1927, le pourcentage annuel d'augmentation des profits des corporations industrielles a été de 9, celui des dividendes, de 6,8, celui du cours des actions, de 14, la hausse moyenne de ces dernières, de 1927 (moyenne de l'année) à septembre 1929, étant de 84.

la crise cyclique se résorberont d'eux-mêmes, comme de coutume, au bout d'un certain temps, par une sorte de réaction spontanée de l'organisme économique, pour reparaître d'ailleurs plus tard, par un mouvement alternatif inévitable, par contre, toutes ces causes exceptionnelles, hors cycle, dont l'influence maintient depuis déjà des années un chômage endémique, mais dont la crise nouvelle a révélé soudain toute la gravité, ne doivent-elles pas être recherchées, dépistées et si possible écartées par une action directe ?

Telle a été la pensée qui a inspiré la résolution du Conseil.

Sans s'attarder présentement à la distinction de la crise cyclique et de la crise endémique, sans chercher à énumérer complètement ni systématiquement toutes les causes de dépression et de chômage (un expert allemand n'en a-t-il pas compté jusqu'à 235 ?), le Conseil a cru qu'il serait utile d'attirer l'attention et de pousser les études sur un certain nombre de facteurs qui sont le plus souvent dénoncés comme causes de chômage.

Prudemment, le Conseil a tenu à marquer que peut-être était-ce « à tort » que certains de ces facteurs étaient tenus couramment comme causes de chômage. En tout cas, il a estimé indispensable qu'on cherchât à en apprécier exactement la valeur.

Le Conseil a enfin demandé que « ces recherches sur les facteurs de chômage fussent poursuivies par le Bureau international du Travail, en liaison avec les services de la Société des Nations et en consultant éventuellement des experts et d'autres organisations de manière à grouper systématiquement les connaissances acquises... »

Quelques membres avaient suggéré la création d'une Commission mixte entre le Bureau et la Société des Nations. L'idée a paru prématurée.

Si nous comprenons bien la pensée du Conseil d'administration, il a voulu qu'avant même d'établir des liaisons et collaborations indispensables, qu'avant de répartir exactement les tâches entre les diverses institutions de la Société des Nations, le Bureau international du Travail précisât ses préoccupations et ses besoins. Il a voulu, en particulier, qu'avant de participer pour sa part à telles activités financière, économique ou politique des organes de la Société des Nations, le Bureau connût bien exactement dans quelle mesure les déséquilibres ou les désordres qui sévissent dans la vie internationale étaient ou non générateurs de chômage.

C'est de ce point de vue que nous nous proposons de reprendre ici les divers facteurs de déséquilibre ou de désordre qui ont été signalés dans la résolution du Conseil. Nous tenterons de dire, à la lumière

de nos premières investigations, dans quelle mesure chacun d'eux semble générateur de chômage et quelle peut être dès lors la position propre de l'Organisation internationale du Travail dans les tentatives qui peuvent être faites pour supprimer ou corriger ces déséquilibres.

Crise agricole

Le Conseil d'administration a attiré l'attention:

1. Sur la production excessive de certains produits agricoles qui résulterait, pour une part, de récoltes exceptionnellement favorables et, pour une autre part, de l'augmentation des surfaces cultivées due à un défaut d'estimation de la demande, parfois diminuée 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.

Crise agricole ! C'est, de l'avis commun, une des causes les plus évidentes du déséquilibre présent; et ç'a été une des préoccupations principales de la Société des Nations pendant la dernière année. Depuis 1927, les représentants du monde agricole réclamaient une place plus large autour de la table des débats internationaux. Le malheur la leur a donnée: consultation d'experts agricoles par le Comité économique, conférences spéciales pour le sucre et pour le blé, évocation des problèmes agricoles devant la Commission d'union européenne, développement de la collaboration entre la Société des Nations et l'Institut de Rome. Il n'est pas jusqu'à notre Commission consultative mixte qui n'ait senti indispensable de chercher à mesurer l'action possible de la crise sur les conditions du travail.

A la Commission du chômage, avec force, M. Olivetti a insisté sur cette primauté de la crise agricole.

Son premier symptôme évident, ç'a été la baisse des prix. Un seul exemple: par rapport à 1926, le prix du froment à Chicago marque, en 1930, une baisse de 34,8 pour cent.

A la vérité, la portée de cette baisse considérable doit être appréciée très exactement. Quand une marchandise baisse de prix, ce n'est pas toujours parce qu'elle a été produite en quantité plus grande qu'elle n'était demandée. Ce peut être aussi à cause d'une réduction du coût de production de la marchandise ou encore d'une hausse du pouvoir d'achat de la monnaie.

Si l'on compare, par exemple, l'indice du prix moyen du froment à Chicago et du niveau moyen des prix de gros dans l'ensemble des

marchandises aux Etats-Unis, il apparaît que sur la baisse indiquée ci-dessus de 34,8 pour cent du prix du froment, 13,6 points correspondent à la hausse du pouvoir d'achat du dollar et ce n'est que la différence, soit une baisse de 21,2 pour cent, que l'on peut imputer aux autres facteurs à considérer, c'est-à-dire au coût de la production diminué ou à la production excessive.

Dans l'occurrence, la diminution du coût de production du blé a certainement joué un rôle. Par la substitution des moissonneuses-batteuses aux moissonneuses-lieuses en Argentine, le prix de revient a diminué, selon les districts, de 23 à 40 pour cent. Aux Etats-Unis, la moisson qui coûte 4,22 dollars par acre avec une moissonneuse-lieuse de 7 pieds de fauche, n'en coûte que 1,47 avec une moissonneuse-batteuse de 10 pieds de fauche. La baisse des prix de vente procède donc, semble-t-il, pour une part, d'une diminution du coût de revient.

Mais elle est due aussi et surtout peut-être, à une production excessive. Comme l'a exposé l'Institut international d'agriculture, les causes fondamentales de la crise agricole actuelle se trouvent essentiellement dans les changements survenus sur le marché entre l'offre et la demande des produits agricoles.

Alors que l'on constate, en comparant la période 1925-1928 à la période 1909-1913, une diminution de la consommation du blé, par tête d'habitant, de 2 pour cent en Suisse, de 3 pour cent en Australie et en Espagne, de 6 pour cent en Allemagne et en Grande-Bretagne, de 11 pour cent en France, de 14 pour cent aux Etats-Unis, de 16 pour cent en Argentine, de 21 pour cent en Belgique et de 31 pour cent au Canada, ces diminutions sont loin d'avoir été compensées par les augmentations, parfois très considérables, constatées ailleurs: 4 pour cent aux Pays-Bas, 13 pour cent en Italie, 15 pour cent en Bulgarie, 25 pour cent au Danemark, 33 pour cent en Suède, 50 pour cent en Roumanie et 69 pour cent en Norvège. Au total, la consommation mondiale a diminué de 4,1 pour cent par tête d'habitant. Il est vrai que dans le même temps, de 1913 à 1928, la population du monde s'est accrue de 10 pour cent. A supposer donc qu'en 1913 l'équilibre se fût trouvé réalisé entre l'offre et la demande, un simple calcul montre que pour maintenir cet équilibre en 1928, compte tenu de la diminution de la consommation par tête et de l'augmentation du nombre des têtes, la production du froment aurait dû s'accroître d'environ 5,5 pour cent. Or, elle a passé de la moyenne annuelle de 822.645.000 quintaux, pendant la période 1909-1913, à 965.875.000 quintaux pendant la période 1925-1928, ce qui représente une augmentation de 17,4 pour cent. En 1929, la production

globale s'est réduite à 917.920.000 quintaux. Mais ce chiffre reste excessif, puisqu'il représente encore un accroissement de 12 pour cent sur la période 1909-1913. La surproduction de blé est donc avérée [1].

Cette surproduction ne peut être attribuée à des récoltes exceptionnellement favorables, puisqu'elle se manifeste pour toute la période 1925-1929. Elle est due à une mauvaise estimation de la demande par l'ensemble des producteurs, qui ont trop étendu leurs cultures.

Contrairement à ce qu'on aurait pu présumer, eu égard au perfectionnement des méthodes de travail dans certains pays, le rendement mondial par unité de surface n'a pas augmenté. Il s'est retrouvé, pour la période 1925-1928, égal à ce qu'il était pendant la période 1909-1913, c'est-à-dire de 10,4 quintaux par hectare, et, en 1929, il était descendu à 9,7 quintaux. Par contre, la superficie cultivée en froment s'est élevée de 109.382.000 en 1909-1913, à 125.564.000 hectares en 1929. A cette augmentation, l'Europe (non compris la Russie) n'a aucunement contribué; de 29.340.000 hectares, les champs de froment européens s'étaient réduits, en 1919, à 23.988.000 hectares, et n'étaient revenus, en 1929, qu'à 28.133.000 hectares. Cette diminution s'est trouvée moins que compensée par l'augmentation constatée en U. R. S. S., où de 29.950.000 hectares en 1909-1913, on s'est élevé à 30.644.000 hectares en 1929. Par contre, l'Australie, les Etats-Unis et le Canada ont procédé à des extensions énormes: l'Australie est passée de 3.077.000 hectares en 1909-1913 à 5.703.000 en 1929; les Etats-Unis, de 19.060.000 à 24.743.000; le Canada, de 4.025.000 à 10.220.000.

Comment de tels excès n'auraient-ils pas conduit à l'accumulation de stocks de plus en plus considérables ? En voici les chiffres:

Stocks de froment aux Etats-Unis et au Canada
(En millions de quintaux)

	Etats-Unis (1er juillet)	*Canada* (31 juillet)
1926	29,5	9,9
1927	35,9	13,8
1928	37,3	21,1
1929	70,8	28,4
1930	80,4	30,4

[1] On ne saurait remédier à cette situation en essayant de développer la consommation du blé. Divers auteurs ont récemment démontré que, au contraire, à population égale, le monde consomme moins de produits alimentaires issus du blé qu'auparavant. L'élévation du niveau de vie des masses entraîne le développement de la consommation de certains produits alimentaires, comme la viande, les fruits et les légumes frais, le sucre, le café et le thé, etc. Mais elle tend plutôt à diminuer le taux individuel de consommation du blé. (Cf. notamment la brochure publiée récemment en France par MM. FROMENT et COURTIN: *Essai sur la crise agricole. Production et population*, 1930.)

De même, on calcule que pour le sucre les stocks sont passés de 1.945.000 tonnes (moyenne des fins d'années 1925-1927) à 3.883.000 tonnes, fin 1930 (+89,4 pour cent); pour le café, de 427.000 tonnes à 15.552.000 tonnes (+3.542 pour cent); pour le coton, de 748.000 à 1.186.000 tonnes (+58,6 pour cent); pour la soie brute, de 5.969 tonnes (fin de 1927) à 45.363 (+660 pour cent); pour le jute, de 99.000 tonnes (fin 1927) à 263.000 (+165,6 pour cent).

D'une telle surproduction, jointe aux mesures de mécanisation de l'agriculture, n'a pu que résulter un certain chômage des travailleurs agricoles eux-mêmes.

Aux Etats-Unis, au Canada, l'absence de statistiques est à peu près complète [1]. On ne recueille que des traits épars mais symptomatiques. En Allemagne, le nombre des travailleurs agricoles inscrits comme demandeurs d'emploi dans les offices de placement publics s'est élevé d'année en année, de 14.593 en août 1927 à 59.252 en août 1930, et de 44.116 en décembre 1925 à 195.637 en décembre 1930 [2]. De même, en Italie, le nombre des chômeurs parmi les travailleurs de l'agriculture, de la chasse ou de la pêche, est passé de la moyenne de 75.640 en 1927 à 103.451 en 1930 [3]. En Grande-Bretagne aussi, une enquête faite à la fin de 1929 par le Syndicat des ouvriers agricoles a révélé une proportion de chômeurs, relativement élevée pour l'agriculture britannique, de 4½ pour cent.

Mais ce qui est plus grave encore, c'est la diminution du pouvoir d'achat des populations rurales par suite de la mévente et de la baisse des prix des produits agricoles.

Pour certains pays, on a tenté de la mesurer. C'est ainsi que pour les Etats-Unis on l'évalue à 2.400 millions de dollars, la valeur totale des produits des fermes étant tombée de $8.675.420.000 en 1929 à $6.274.824.000 en 1930 [4]. Pour le Canada, la valeur estimée des récoltes des champs tombe de $1.125.003.000 en 1928 à $948.981.400 en 1929 et à $629.146.000 en 1930. Le pouvoir d'achat des fermiers, qui représentent plus de 40 pour cent de la population,

---

[1] Il faut noter cependant, aux Etats-Unis, les statistiques du recensement qui permettent de mesurer l'exode rural. Ainsi, on a pu constater que, de 1920 à 1930, la population des campagnes avait diminué de près de 3.800.000.

[2] Cette augmentation peut être attribuée pour une part à un développement de l'activité des offices de placement. D'ailleurs, elle n'est pas incompatible avec la persistance d'un certain manque de main-d'œuvre.

[3] On notera que l'Italie et l'Allemagne ont moins souffert que d'autres pays de la crise du blé, en raison de leur protection douanière. Pour l'Italie, il faut aussi tenir compte des mesures légales qui imposent aux entrepreneurs agricoles un contingent minimum de main-d'œuvre par unité de surface.

[4] *The Times*, Annual Financial and Commercial Review, 10 février 1931.

se trouve donc réduit en 1930 de 33 pour cent par rapport à 1929 et de 44 pour cent par rapport à 1928.

En Australie, en un trimestre, les importations ont baissé en 1930 de 17 millions ½ de livres sterling (soit de 46,4 pour cent) du fait de la réduction du pouvoir d'achat causée par la crise des productions agricoles, notamment par celle de la laine.

On peut même constater curieusement que si l'on compare en 1929 et en 1930 les importations (comptées en valeur) d'un ensemble de 36 pays, les régressions les plus fortes, celles de 20 pour cent et au-dessus, concernent presque exclusivement des pays essentiellement agricoles. Argument *a contrario*. Dans les pays d'élevage, comme le Danemark et l'Irlande, pays épargnés par la crise et où le prix de la viande et du beurre ont monté, il n'est point signalé d'accroissement du chômage. De même, en Suisse, pays d'élevage, l'augmentation du chômage, qui n'a pas été très forte, n'est guère imputable qu'aux difficultés des industries d'exportation et non à une défaillance du marché intérieur.

Dans quelle mesure, par quelles méthodes pourra-t-il être remédié à cette cause de dépression ?

Ici, à la différence d'autres domaines, les tentatives d'amélioration semblent pouvoir être d'autant plus directes que les causes du mal sont plus évidentes. Des négociations ont été engagées pour faciliter à certains pays agricoles européens l'écoulement de leurs stocks de céréales. A Rome, à la Conférence internationale du blé, qui se tient au moment où nous écrivons ces lignes, sera-t-il possible d'adapter les besoins et les intérêts des pays consommateurs et des pays producteurs ? Une organisation des échanges sera-t-elle d'ailleurs suffisante ? La collaboration internationale ne devra-t-elle pas tendre aussi à réglementer la production, à l'adapter aux besoins du marché ? Des accords entre les Etats ne seront-ils pas nécessaires pour « contingenter » leur production respective ? De tels accords seront-ils possibles sans une sérieuse organisation du crédit agricole, peut-être sur des bases internationales, pour faciliter à certains producteurs de produits déterminés le passage à d'autres cultures, par exemple le passage de la culture des céréales à celle des légumes ou des fruits ou à l'élevage d'animaux en vue de répondre plus exactement à la demande des consommateurs [1] ?

Enfin, pour préparer la voie aux accords officiels et pour aider à leur application, s'ils s'établissent, ne faut-il pas tenter de déve-

[1] Cette suggestion a été faite, entre autres, à la cinquième session de la Commission consultative mixte agricole, en décembre 1930.

lopper les relations permanentes entre groupes de producteurs et groupes de consommateurs ?

Dans la mesure où la connaissance des faits naît de l'action quotidienne, le Bureau international du Travail sera capable d'aider à l'éclaircissement du problème et à la recherche de sa solution. Son souci du niveau de vie des salariés, ses études sur l'exode rural, ses consultations directes sur la crise agricole l'ont associé aux tentatives de réorganisation de la production agricole. Indirectement, mais très efficacement, il a aidé au rapprochement des groupements de consommateurs et des groupements de producteurs [1].

Surproduction industrielle

Le Conseil d'administration a attiré l'attention:

> 2. Sur le mauvais ajustement entre la production de certains produits industriels, tels que matières premières et matériel d'outillage et les possibilités d'absorption des marchés.

Deux points ici ont été particulièrement visés: la surproduction des matières premières et l'excès du matériel d'outillage.

a) *Surproduction des matières premières*

Comme nous l'avons rappelé pour le blé, la baisse de prix d'une marchandise n'est pas nécessairement le symptôme d'un déséquilibre entre la production et la demande. Elle peut provenir aussi d'une hausse du pouvoir d'achat de la monnaie ou d'une baisse du prix de revient de la marchandise. Pour les matières premières, il faut tenir compte, en outre, du fait que pendant la crise le déséquilibre entre l'offre et la demande peut tenir davantage à une restriction momentanée de celle-ci qu'à une surabondance de celle-là. Le ralentissement général de l'activité industrielle a pour conséquence évidente une réduction, également générale, de la consommation des matières premières. Et la baisse des prix de ces dernières est une conséquence et non une cause de la crise.

Il n'en est pas de même, si on considère la situation qui a précédé le déclanchement de la crise. Or, par rapport à la moyenne de 1925, en juin 1929, le prix du caoutchouc à Londres avait baissé de 70 pour cent; les prix du plomb, du zinc et de l'étain sur ce marché, respectivement de 34, de 28 et 23 pour cent; les prix du jute et de la laine

[1] C'est à sa collaboration technique que la Commission mixte de coopérateurs de consommation et de coopérateurs agricoles a fait appel déjà à deux reprises.

sur le marché de Londres, également, de 38 et de 33 pour cent; le prix de la soie artificielle à Crefeld de 48 pour cent; celui de la soie naturelle à New-York de 23 pour cent. Ces baisses de prix sont bien supérieures à la hausse du pouvoir d'achat de la monnaie qui, dans le même temps, a été d'environ 15 pour cent en Grande-Bretagne, 5 pour cent en Allemagne et 7 pour cent aux Etats-Unis. Sauf diminution du prix de revient, il y a donc de sérieuses présomptions de croire à une surproduction de ces diverses matières premières, par rapport à la demande qui en était faite dans la période qui a précédé la crise. Il y aurait, d'ailleurs, lieu de rechercher si pour d'autres matières, il n'y a pas eu également surproduction, mais sans chute des prix, du moins jusqu'à la crise, grâce à l'accumulation de stocks.

Le ralentissement nécessaire de la production de ces matières n'a pas seulement atteint les travailleurs de ces industries. Il a entraîné, par contre-coup, le ralentissement de maintes entreprises, par exemple de constructions mécaniques, qui étaient leurs fournisseurs, comme, inversement d'ailleurs, le ralentissement général des industries de transformation, dû à l'influence directe d'autres facteurs, apportait lui-même, par un phénomène de sous-consommation, une clause d'aggravation considérable de la surproduction relative des matières premières.

b) *Accroissement excessif du matériel d'outillage*

Quelques experts américains se sont attachés à le mettre sensationnellement en lumière. Voici quelques traits notés par l'un d'entre eux, M. Stuart Chase [1]: Les charbonnages des Etats-Unis n'écoulent actuellement que 500 millions de tonnes de houille par an, alors qu'ils sont équipés pour en fournir 750 millions. Les puits de pétrole ne vendent pas plus de 4 millions de barils par jour, alors qu'ils pourraient en extraire 6 millions. Les usines sidérurgiques travaillent au rythme de 40 millions de tonnes, alors que leur capacité est de 66 millions. L'industrie de la chaussure n'a de débouchés que pour 300 millions de paires, alors qu'elle pourrait en fabriquer 900 millions. L'industrie lainière a un chiffre d'affaires d'environ 2 millions de dollars par jour, alors que celui-ci pourrait être presque triple. L'industrie de l'automobile pourrait sortir 8 millions de voitures par an, alors que le monde entier n'en réclame que 6 millions.

[1] Cité par M. Despaux, dans *L'Information financière, économique et politique* du 26 février 1931.

De tels excès d'outillage, quand une crise de débouchés comme celle que nous traversons en fait prendre conscience, conduisent naturellement, de proche en proche, au ralentissement d'un grand nombre d'entreprises qui s'étaient développées pour fabriquer cet outillage que l'on avait cru nécessaire pour répondre à une demande effective des consommateurs.

Autre calcul fait par M. Kuvin: l'utilisation effective des équipements, même en période d'activité normale, demeure, selon lui, sensiblement inférieure à la capacité de production. Pour les machines-outils, il n'y aurait utilisation effective que de 65 pour cent. Pour le gaz, 66 pour cent de la capacité de production et 40 pour cent de la capacité de distribution; pour les raffineries de pétrole, 76 pour cent; pour les minoteries, 40 pour cent; pour l'industrie de l'acier, 60 à 80 pour cent [1].

Peut-être ici, malgré l'avance du mal, les conditions particulières de la production industrielle ne se prêteront-elles pas autant aux tentatives d'organisation et aux initiatives internationales que les nécessités présentes de la production agricole. Ici, l'esprit de concurrence individuelle est plus vif. D'un pays à l'autre, les rivalités sont plus conscientes. Mais, déjà, beaucoup de branches industrielles ne se sont-elles pas groupées nationalement ou même internationalement en vue de régler la production, de la proportionner aux besoins? A défaut d'une intervention résolue des puissances publiques, à défaut de traités officiels pour des répartitions de matières premières, des méthodes de collaboration générale ne tendent-elles pas à se substituer aux pratiques d'aveugle compétition ? Est-il impossible d'imaginer que la production puisse s'adapter plus exactement aux besoins du marché ? Est-il impossible d'imaginer que soit évité ce formidable gaspillage d'activité productrice dont le chômage des travailleurs est une des plus cruelles manifestations ?

La Conférence économique de 1927 avait, dans cette direction, ouvert quelques horizons. Elle avait laissé prévoir tout le développement ultérieur des ententes industrielles, avec au moins un droit de regard, droit d'information régulière et constante pour les consommateurs et les salariés. Admettons qu'il soit impossible d'aller plus avant. Du moins est-ce ici que pourrait s'articuler une collaboration régulière de l'Organisation internationale du Travail.

Il lui appartiendra en tout cas de participer à l'analyse d'un déséquilibre qui est évident et à la recherche de solutions qui, plus directement que d'autres, tendent à la « prévention du chômage ».

---

[1] *Bulletin of the Taylor Society*, décembre 1930, p. 268.

Problèmes monétaires: l'or

Le Conseil a attiré l'attention:

> 3. Sur le manque d'élasticité attribué aux liens par lesquels le pouvoir d'achat effectif, exprimé en monnaie et en crédit, est considéré par certains comme relié aux quantités d'or disponibles dans le monde et comme ayant constitué un des facteurs de la baisse sans précédent des prix mondiaux.

Il y a des années déjà que nos économistes, nos techniciens du chômage, ont marqué le lien qui existait entre le mouvement des prix et le chômage, et plus particulièrement entre les fluctuations monétaires et le chômage [1]. La chute des prix s'accompagne toujours d'un fort volume de chômage. Pendant une période de hausse, le chômage est généralement peu considérable. Au cours des années 1929-1930, la baisse du niveau des prix de gros a été générale et le chômage a été proportionnel à cette baisse. L'U. R. S. S. a donné pour ainsi dire preuve *a contrario* de cette vérité: le niveau des prix s'y est élevé; et du même coup le nombre des chômeurs inscrits a diminué.

Dans quelle mesure la quantité disponible d'or a-t-elle agi sur le mouvement des prix ? Des hommes autorisés, le professeur Cassel, M. Kitchin, ont montré que la liaison entre le pouvoir d'achat effectif mesuré par la monnaie et le crédit d'une part, et la quantité mondiale d'or disponible d'autre part, demeure étroite. De sorte qu'une insuffisance de la quantité totale d'or disponible par rapport aux besoins de la production et du commerce peut être considérée avec certitude comme une des causes d'une chute des prix se maintenant pendant une assez longue période.

La Délégation de l'or du Comité financier de la Société des Nations a, sur ce premier problème, attiré l'attention dès les premières lignes de son deuxième rapport provisoire, présenté en janvier 1931:

> Dans notre rapport provisoire, publié en septembre 1930, disait-elle, nous avons traité 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 international, d'autre part, sont telles que l'on puisse prévoir pour une

[1] Cf. notamment: *La crise de chômage 1920-1923* (Genève, 1924), *Le problème du chômage. Quelques aspects internationaux, 1920-1928* (Genève, 1929), et le mémoire reproduit ci-après que nous avons présenté a la Délégation de l'or du Comité financier et à notre Commission du chômage: *Les fluctuations monétaires et le chômage* (Genève, 1930).

série d'années, abstraction faite des oscillations passagères, une tendance générale des prix vers la hausse ou vers la baisse.

Nous sommes arrivés à cette conclusion que la possibilité que l'or constitue au cours des dix prochaines années, ou au delà, 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 événements 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 nous ne nous sommes pas occupés des fluctuations brusques dans les prix ou dans l'activité économique en général, du genre de celles que le monde a éprouvées récemment. Nous avons réservé pour un examen ultérieur un certain nombre de questions de notre compétence, notamment celles de l'effet des fluctuations des prix sur la prospérité générale, de la distinction des mouvements cycliques des prix et des mouvements de longue durée, et 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 avions fondé nos calculs antérieurs se réfèrent à la fin de l'année 1928. Depuis cette date, les prix de gros ont baissé très sensiblement, et s'ils devaient se fixer approximativement à un niveau tel, par exemple, que celui d'aujourd'hui, les ressources d'or nouvellement extrait, qui semblent devoir devenir disponibles 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 des prix, lorsque la dépression économique actuelle sera passée, nous croyons possible, comme nous l'avons déjà affirmé, de trouver des mesures susceptibles d'empêcher que les quantités de l'or nouveau qui pourraient devenir disponibles pour les besoins monétaires puissent exercer une influence décisive.

Ainsi se trouve nettement marquée l'importance économique de la quantité disponible d'or. Ainsi se trouve esquissée aussi la tentative d'une action tendant à en stabiliser les effets.

Mais, en dehors même de cette action sur la quantité disponible d'or, le Conseil d'administration a attiré plus particulièrement l'attention sur une difficulté spéciale, sur le manque d'élasticité entre la monnaie et le crédit d'une part et les réserves d'or de l'autre.

Ici encore, la Délégation de l'or a reconnu l'importance du problème. Elle l'a défini et elle en a suggéré la solution:

Le système d'un pourcentage de réserve d'or est de nature, expose-t-elle, à provoquer des perturbations excessives lorsque la réserve réelle approche du minimum légal. Avec ce système, les banques centrales sont forcées de maintenir une réserve en excédent du minimum légal pour empêcher que ces perturbations excessives ne soient provoquées par des mouvements d'or. Nous avons montré, dans une annexe à notre rapport provisoire, qu'à la fin de 1928, les réserves ne dépassaient les minima moyens que de 6 à 12 pour cent. Nous avons suggéré à ce propos que

les pourcentages minima de réserves pourraient être réduits sans que cela provoquât en aucune manière un affaiblissement de la structure générale des crédits. En fait, la liberté nécessaire pourrait être donnée aux banques centrales et le risque d'une insuffisance des ressources d'or du monde écarté par l'abaissement des minima légaux à un niveau bien inférieur à celui que les pays semblent désirer maintenir en pratique. Cette réduction de la fraction immobilisée des stocks d'or monétaire mondiaux serait de nature à accroître les réserves opérantes de la banque centrale et à donner une plus grande élasticité à l'ensemble du système.

Maintenant que l'or n'est plus utilisé pour la circulation intérieure, la quantité de la réserve d'or que doit détenir une banque centrale dépend plutôt de l'ampleur probable d'un déséquilibre temporaire dans la balance de ses paiements internationaux que du volume de sa circulation et de ses engagements à vue. Nous n'avons pas l'intention, dans notre présent rapport, d'entrer dans les détails de ce problème. Nous ne croyons pas non plus qu'il soit possible d'établir une règle rigide et permanente, également applicable à tous les pays. Les réserves opérantes dont un pays a besoin dépendent, entre autres, de sa structure économique générale.

Ainsi, les Etats débiteurs, les pays agricoles et ceux dont les exportations se composent d'un nombre relativement restreint de marchandises ont vraisemblablement besoin d'une réserve plus importante par rapport au volume total de leur commerce extérieur ou à leur balance moyenne des paiements internationaux que les pays dont l'économie est plus complexe. En outre, les pays où les banques centrales étrangères ont coutume de maintenir leurs réserves sous forme d'importants avoirs à vue peuvent estimer qu'il est opportun de maintenir un stock d'or supplémentaire pour faire face à ces engagements internationaux d'un caractère spécial.

En conséquence, nous sommes d'avis que, pour donner à la fois aux banques centrales la liberté d'action qui leur est nécessaire pour mener une politique rationnelle de crédit et pour permettre de faire des économies dans l'usage de l'or, les dispositions légales actuelles relatives aux réserves d'or devraient être modifiées.

Ainsi que nous l'avons déclaré dans notre précédent rapport, les limites minima actuelles peuvent être réduites sans affaiblir en aucune manière l'édifice général du crédit, à condition qu'une entente internationale ait été préalablement réalisée à cet effet.

Le rapport énumère ensuite une série d'autres conditions préalables à la réforme, sur lesquelles il serait superflu de nous étendre ici. Ce que nous voulons seulement retenir, c'est qu'en face de la difficulté signalée par notre Conseil d'administration comme cause possible de crise économique et de chômage, la Délégation de l'or du Comité financier a dès à présent indiqué un remède également possible. Le manque d'élasticité entre la masse des moyens de paiement effectifs et les réserves d'or est un mal qui pourrait être évité par une politique d'entente monétaire internationale. Peut-être à cette politique ne pourrons-nous collaborer que de loin. Elle peut efficacement diminuer le chômage. Nous insisterons de toute notre influence pour qu'elle soit bientôt pratiquée.

Le manque de confiance et ses conséquences

Le Conseil d'administration a attiré l'attention:

> 4. Sur 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.

Point n'est besoin d'insister longuement sur les enchaînements qui permettent d'établir comment le défaut de crédits est cause de chômage. Le professeur Hahn, de Francfort, dans le mémoire [1] que nous lui avions demandé pour la Commission du chômage, a souligné avec une grande force d'argumentation qu'une pénurie de capital dans un pays par rapport à une situation donnée ouvre, pour les travailleurs de ce pays, l'alternative soit d'une baisse de salaire, soit d'une aggravation du chômage. Un pays qui n'a pas été en mesure d'obtenir les capitaux nécessaires pour son industrie ou son agriculture, et qui a été ainsi réduit à un niveau de vie inférieur, est d'ailleurs un très mauvais client et n'achète guère à ses voisins. Par contre, un transfert de capital d'un pays riche en capital, dans un pays pauvre en capital, augmente le volume de l'emploi dans ce dernier pays bien plus qu'il ne le réduit dans le premier. Il ne le réduit même pas du tout dans le pays prêteur si, comme ce doit être le cas, le capital exporté n'est pas soustrait à l'économie du pays, mais prélevé sur des disponibilités non utilisées, comme il y en a en ce moment dans plusieurs pays.

Pourquoi, dans ces conditions, les capitaux ne s'acheminent-ils pas vers les lieux où ils pourraient avoir le rendement maximum ? Pourquoi les pays de l'Europe orientale et méridionale n'obtiennent-ils pas les crédits qui leur permettraient d'augmenter le montant nécessaire au relèvement de leur production, et, du même coup, à l'augmentation du pouvoir d'achat de leurs populations ? Pourquoi ces hésitations, alors que ces résultats profiteraient à l'activité des pays prêteurs qui approvisionneraient leurs marchés ? Le Conseil d'administration a répondu: à cause du manque de confiance générale. L'Europe, a dit un grand diplomate, a été, en 1914, précipitée dans la guerre par une immense vague de peur.

[1] *Les inégalités de la répartition internationale du capital comme facteur de chômage.*

Elle est aujourd'hui maintenue dans l'abîme du chômage par un esprit d'universelle méfiance.

Au cours même des débats de notre Commission, c'était le leitmotiv de tous les discours. Les règlements des réparations et des dettes interalliées, les mesures de stabilisation des monnaies telles que l'accumulation de réserves de capitaux liquides par certains pays comme la France, les déséquilibres économiques entre les coûts de production, auront moins troublé la répartition des capitaux que cette inquiétude politique permanente dont le monde n'arrive pas à se guérir depuis quelque dix ans.

C'est du progrès quotidien des relations internationales, c'est de l'apaisement rapide et sûr des conflits et des heurts, c'est de l'engagement réitéré de ne plus recourir à la guerre pour régler les difficultés, c'est des nouvelles espérances de désarmement, c'est des tentatives d'union européenne, bref, c'est de toute l'activité politique de la Société des Nations que dépendra le renouveau de confiance indispensable au rétablissement de la prospérité économique, et, par là même, à la diminution du chômage.

A cette tâche, l'Organisation internationale du Travail aura conscience de contribuer en multipliant pour sa part les ententes et les obligations mutuelles, en développant le sentiment de la solidarité et de l'unité internationale dans l'effort de justice sociale,

Chute du prix de l'argent

Cinquième cause de chômage; cinquième sujet proposé à nos études par le Conseil d'administration:

> La chute du prix de l'argent, qui aurait causé une diminution considérable du pouvoir d'achat des pays dont la monnaie est basée sur ce métal, pouvoir d'achat qui était déjà diminué par les conditions politiques qui règnent dans certains de ces pays.

Ici encore, sujet complexe. Les symptômes de dépression de l'Inde et de la Chine sont visibles. Les importations de produits étrangers dans ces pays sont en diminution considérable. Les exportations de cotonnades japonaises en Chine n'ont été, en 1930, que de 599.268.000 yards carrés contre 679.954.000 en 1929, soit une diminution de 12 pour cent [1]. Les exportations de cotonnades américaines en Chine ont passé de 393.974 yards carrés pendant les dix premiers mois de 1929 à 269.605 yards carrés pendant la période correspondante de 1930, soit une diminution de 32 pour cent [2].

[1] Chiffres publiés par l'Association des filateurs de coton japonais.

[2] Rapport en date du 24 novembre 1930 du Département du commerce des Etats-Unis.

Les exportations de cotonnades britanniques en Chine ont diminué dans une proportion plus considérable encore, puisqu'elles ont passé de 16.551.900 yards carrés pendant les dix premiers mois de 1929 à 6.336.600 pendant la même période de 1930, soit une diminution de 63 pour cent [1].

Pour l'Inde, ses importations de marchandises destinées à la consommation intérieure qui s'élevaient en moyenne à 208.568.000 roupies par mois en 1929 se sont réduites à 160.503.000 par mois en 1930, soit une diminution de 23 pour cent, qui atteint même 33 pour cent si on compare les chiffres du mois de décembre 1930 (112.227.000 roupies) à ceux du mois de décembre 1929 (167.025.000) [2].

A quoi tient le phénomène ? A des tentatives de fermeture ou de boycott — en certaines circonstances le résultat a été sensible, — aux crises politiques générales, au mouvement nationaliste dans l'Inde, aux poussées communistes, aux révoltes de généraux en Chine, et aux entraves qui en résultent pour l'activité économique. Il faut mesurer l'influence de ces facteurs, mais la cause principale des régressions, cause dont on ne saurait surestimer l'importance, a été la chute du prix du métal blanc.

De 89½ pence qu'avait atteint l'once d'argent en 1920, elle ne valait plus, en 1929, que 21 $^{5}/_{16}$ pence, et 14 $^{7}/_{16}$ à la fin de 1930. Les experts sont d'accord pour attribuer cette baisse formidable principalement à l'adoption de plus en plus générale de l'or comme seul étalon monétaire.

Mais la conséquence a été, pour un immense pays comme la Chine dont la monnaie est basée sur ce métal, une diminution énorme du pouvoir d'achat. Dans l'Inde, autre pays immense, bien que la monnaie ait été stabilisée par rapport à l'or, d'énormes réserves de pouvoir d'achat sont restées toutefois thésaurisées en métal blanc. C'est, au total, presque un milliard d'hommes dont le pouvoir de consommation a été, ainsi, par des décisions de politique monétaire, sensiblement diminué. Et, s'il est vrai, que par tête d'habitant, cette puissance était faible, comment ne pas songer à l'immensité de leur nombre ?

Par quelle voie et selon quel rythme les agitations politiques d'Extrême-Orient s'apaiseront-elles ? Par quelles ententes internationales les difficultés monétaires seront-elles résolues ? Le problème, à la vérité, dépasse les compétences de l'Organisation inter-

[1] *Accounts relating to Trade and Navigation of the United Kingdom*, presented by Mr. William Graham, novembre 1930.

[2] *Bulletin mensuel de statistique de la Société des Nations.*

nationale du Travail. Il lui appartient, du moins, par une étude plus approfondie et du chômage intérieur de la Chine et de l'Inde et de certains chômages japonais, américain ou britannique, qui en sont la répercussion, de mettre en évidence la nécessité d'une solution.

Coûts de production trop élevés

Le Conseil d'administration a signalé encore comme cause de chômage:

> 6. Le niveau trop élevé du coût de production dans certains pays par suite des conditions physiques, géographiques ou autres.

Avouons ici un embarras. Le Conseil a marqué par sa formule même la complexité de ce facteur de chômage sur lequel il attirait l'attention. « Conditions physiques, géographiques ou autres », c'est-à-dire aussi, sans doute, si nous interprétons bien ce dernier adjectif indéfini: conditions économiques, conditions politiques, conditions sociales des pays mis en cause.

Il nous paraît bien retrouver là un problème qui a été parfois traité ou, tout au moins, effleuré par la Conférence internationale du Travail, celui de l'iniquité qu'il peut y avoir à imposer des conditions de travail trop élevées à des pays peu favorisés par la nature ou par l'héritage de leur passé. A un pays pauvre, pauvre en richesses naturelles, pauvre en crédits, est-il possible d'imposer les mêmes conditions de travail, les mêmes charges sociales que des pays plus riches ont acceptées comme des conditions équitables ? Y a-t-il des « nations capitalistes » et des « nations prolétaires » ?

C'était l'aspect moral du problème.

Voici l'aspect économique.

Dans des périodes de crise comme celle que le monde traverse, les conditions générales de la production en certains pays n'imposent-elles pas un prix de revient trop haut et, dans l'universelle concurrence, ne frappent-elles pas de chômage les salariés de ces pays ?

Dans quelle direction chercher le remède ?

Vers des dérogations de la législation sociale générale, qui permettraient en quelque mesure, dans l'intérêt vital d'un pays déterminé, de compenser son infériorité physique ou géographique par une utilisation plus intense de sa main-d'œuvre ?

Ou bien vers un système d'entr'aide internationale propre à

favoriser l'essor économique de ces pays et à relever le niveau de vie de leurs travailleurs jusqu'à celui que marque comme équitable notre Charte du Travail ?

A la vérité, les données précises du problème manquent. Il importe qu'il soit traité, mais il conviendrait sans doute de procéder d'abord sur cette question des coûts de production à quelques enquêtes minutieuses, industrie par industrie, produit par produit. Et sans doute est-ce un domaine où la collaboration de l'Organisation économique de la Société des Nations pourra être particulièrement précieuse.

Troubles du commerce

Le Conseil d'administration a encore attiré l'attention :

> 7. Sur 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.

A la vérité, ce domaine immense a été, depuis la guerre, plus souvent exploré. Il est possible de s'y mouvoir avec plus de certitude. Au surplus, l'étude faite à l'intention de la Commission du chômage par le professeur Ansiaux a déjà marqué, en traits vigoureux, les répercussions que peuvent avoir les entraves au commerce sur l'emploi des travailleurs.

Parmi ces troubles du commerce qui sont générateurs de chômage, le Conseil d'administration a retenu d'abord le *développement de nouveaux foyers de production.*

Ainsi que la Conférence économique internationale l'a fortement marqué, la guerre n'a fait ici que hâter certains changements perceptibles de longue date.

> Dès 1905 ou 1906, dit le rapport de la Conférence, et même vingt ans plus tôt en ce qui concerne les Etats-Unis, l'observateur avisé pouvait voir venir une période où les pays extra-européens prétendraient créer sur leur territoire leurs propres industries... Il n'en est pas moins vrai que par les restrictions et les modifications qu'elle a apportées aux échanges, la guerre, en désorganisant le commerce extérieur entre l'Europe et le monde, a fortement stimulé cette évolution.

Dès 1925 encore, la Commission du Gouvernement britannique sur l'industrie et le commerce *(Committee on Industry and Trade)* déclarait que le développement d'industries de transformation dans les pays précédemment importateurs était « probablement le facteur

permanent le plus important ayant pour effet de limiter le volume des exportations britanniques ou d'en modifier la nature ».

Depuis la guerre, les grands pays exportateurs ont éprouvé les répercussions directes de cette évolution.

Evidemment, dans l'effort que nous tentons pour apprécier la valeur des divers facteurs d'instabilité économique et de chômage, il faudrait pouvoir discerner la part du développement naturel de certaines industries nationales, commandé simplement par les besoins et les demandes, et celle d'une création volontaire et politique d'industries nationales. Sans doute aussi faudrait-il dans chaque cas mesurer le rôle de la rationalisation.

En fait, par la pensée d'autarcie, par le dessein systématique d'assurer à un pays, ou pour des motifs de défense nationale ou par ambition économique, ses propres productions, on a bien été conduit au développement de foyers nouveaux de production.

Foyers nouveaux en Extrême-Orient: en Chine, au Japon, dans l'Inde, en Australie. Lorsqu'en Australie les importations de produits lainiers britanniques rétrogradent de 12,9 millions de yards carrés en 1915 à 10 millions en 1927 et que les industriels britanniques se plaignent, le ministre australien des Douanes, M. Fenton, déclare « ne pouvoir que les inviter à venir en Australie pour y aider au développement de l'industrie lainière ». Au Japon, le capital versé dans les sociétés manufacturières a presque sextuplé de 1924 à 1927.

Même développement qu'il faudra étudier en détail dans les pays de l'Amérique latine où grandissent des industries nées pendant la guerre et protégées, notamment au Chili et au Brésil, par des tarifs douaniers élevés. L'Argentine, qui, en 1914, importait 71.328 douzaines de paires de chaussures, n'en admettait plus que 1.716 douzaines en 1927, les producteurs nationaux de cuir étant arrivés, dans l'intervalle, à dominer le marché. Au Brésil, les importations de laine ont baissé de moitié entre 1914 et 1924, et les importations de coton ont diminué des deux tiers de 1922 à 1929, tandis que les effectifs d'ouvriers employés dans l'industrie cotonnière nationale augmentaient d'environ un tiers et le nombre des broches de 50% entre 1920 et 1926. Au Chili, où la progression de l'industrie textile a également été très accusée, l'industrialisation s'est accélérée rapidement, pendant et après la guerre; les capitaux investis dans les industries manufacturières ont passé de 133 millions de pesos en 1914, à 822 millions en 1925 et à 1.102 millions en 1928.

En Europe enfin, la description a été souvent faites des conséquences économiques qu'ont eues les frontières politiques nouvelles. Sur toute la surface de l'ancien continent, des foyers de production

ont été tantôt rénovés, tantôt créés de toutes pièces à la faveur des circonstances de la guerre ou des règlements qui l'ont suivie. Et souvent ils se sont développés côte à côte avec les anciens centres industriels. Les remaniements territoriaux, que la pensée politique avait reconnus légitimes, n'ont pas provoqué les ententes économiques qui les devaient obligatoirement compléter. Ils n'ont eu souvent pour effet que de doubler les anciens centres producteurs de nouveaux foyers industriels. Loin de voir la production se développer parallèlement à l'outillage, l'Europe a assisté alors au recul de son commerce international et à l'intensification du chômage.

Pour les pays européens producteurs d'avant-guerre, la concurrence des contrées d'outre-mer s'est doublée souvent de la rivalité d'industries nouvellement nées sur le continent même. Pour le coton, par exemple, des pays détachés de l'Empire russe comme la Pologne et l'Estonie et coupés de ce marché ont dû orienter leurs filatures vers l'exportation; la Tchécoslovaquie a hérité de plus des trois quarts de l'industrie textile austro-hongroise, mais les autres Etats successeurs ont suscité sur leur territoire des industries textiles nouvelles à l'abri de tarifs protecteurs. De même, en recueillant l'Alsace-Lorraine, la France a reçu près de 1.900.000 broches et plus de 50.000 métiers, mais l'Allemagne, désireuse de rétablir son ancienne position, dans les limites de son territoire actuel, a largement reconstitué son équipement antérieur. Depuis la guerre, l'industrie de la laine a connu une expansion considérable dans plusieurs pays européens, tout particulièrement en Italie, pays qui a réduit de moitié ses importations de produits lainiers, tandis qu'il quintuplait ses exportations par rapport à l'avant-guerre. De 1913 à 1928, le nombre des broches s'y est accru de plus de moitié, celui des métiers mécaniques a presque doublé et les importations de laine ont presque triplé.

Enfin, voici surgir à l'horizon de l'Est un immense point d'interrogation: l'U. R. S. S. et les résultats de son plan quinquennal!

Par l'effet de sa politique révolutionnaire, par la destruction des relations normales entre elle et les autres Etats, l'U. R. S. S. a été isolée. Elle a vécu dans une autarcie obligée et misérable, mais dont elle a fait la base d'une politique systématique. Par la création d'un outillage, le Gouvernement des Soviets tend à constituer un foyer de production industrielle et agricole considérable.

Dans tous ces cas, les résultats sont identiques. La naissance ou le développement de centres nouveaux de production a créé des équipes de travailleurs nouveaux. Et par la compétition de tous

ces centres, sur des marchés restreints, ces travailleurs sont en grand nombre réduits au chômage.

En Russie présentement, la réalisation du plan quinquennal supprime le chômage. Il y a manque d'ouvriers. Mais dans les pays naguère encore exportateurs, souvent sur une immense échelle, le chômage sévit. Sur tous les points du globe, la concurrence fait rage entre ces industries nouvelles, obligées de rechercher les exportations. N'est-il pas significatif de voir le Japon entrer en lice sur le marché chinois, non seulement pour le coton, mais aussi pour la laine, afin d'utiliser les 910.000 broches dont il dispose déjà, au lieu des 240.000 dont il disposait en 1914 ? N'est-il pas significatif aussi de voir l'industrie charbonnière d'Australie atteinte dans ses exportations par le développement des houillères de ses anciens clients, comme les Indes néerlandaises et le Chili ? Telle est la situation que les houillères australiennes souffrent actuellement d'une surabondance de main-d'œuvre et que l'on envisage l'éventualité du reclassement de 5.000 ouvriers mineurs d'Australie dans d'autres industries.

Rien de plus curieux, pour marquer les conséquences de ces créations désordonnées, que le cas déjà presque classique de l'industrie cotonnière. Avant sa mécanisation, presque tous les pays produisaient de quoi suffire chacun à leurs besoins vestimentaires. Rapide, au XIX^{me} siècle, l'épanouissement de cette industrie avait assuré dans le monde la primauté du Lancashire. Et voici que par un étrange retour des choses, tous les pays tendent de nouveau à produire eux-mêmes les textiles dont ils ont besoin. Les nouveaux concurrents de l'Europe, c'est-à-dire les Etats-Unis, puis l'Extrême-Orient, l'Amérique du Sud et bientôt le proche Orient et l'Egypte, installent des tissages que complètent peu à peu des filatures. De 1913 à 1930, le pourcentage d'augmentation du nombre des broches pour l'Europe ne dépasse pas 4,80 (0,66 pour la Grande-Bretagne) contre 100,53 pour l'Asie (256,91 pour la Chine, 183,91 pour le Japon et 43,06 pour l'Inde); 15,50 pour l'Amérique (129,16 pour le Brésil, 45,03 pour le Canada, 10,5 pour les Etats-Unis) et 415,41 pour les autres continents. Pour les métiers, les pourcentages d'augmentation sont de 28,88 pour l'Europe (diminution de 8,13 pour cent pour la Grande-Bretagne), de 130,96 pour l'Asie (409,02 pour la Chine, 298,74 pour le Japon, 76,90 pour l'Inde) et de 8,49 pour l'Amérique (58,50 pour le Brésil). C'est certainement la Grande-Bretagne qui voit son industrie cotonnière subir la régression la plus accentuée depuis la guerre et spécialement pendant les trois dernières années. Selon Sir Ernest Thompson,

les exportations cotonnières anglaises ont baissé de 2 millions et demi de yards carrés de 1913 à 1929, dont 1.500.000 par suite du développement de nouvelles industries et un million en raison de la concurrence étrangère sur les marchés neutres. D'après la Commission pour l'industrie du coton du Comité consultatif économique de Grande-Bretagne, c'est aux progrès réalisés par les manufactures de l'Inde, du Japon et, dans une mesure plus réduite, de la Chine, qu'il faut attribuer le recul des exportations du Lancashire.

Or pendant cette période, le nombre des ouvriers employés dans l'industrie cotonnière britannique n'a pas cessé de baisser, tombant de 621.516 en 1912 à 569.950 en 1927, bien que la durée hebdomadaire du travail ait été réduite de 55½ à 48 heures en 1919. Bien plus, le nombre des chômeurs de cette industrie qui avait varié entre 39 et 144.000 depuis 1923, s'est accru en 1930 au point d'atteindre 257.879 (83.066 hommes et 174.813 femmes) au 25 août dernier, c'est-à-dire 46,5 pour cent du total des ouvriers assurés.

Simples exemples !

Il serait facile de mettre au jour le jour en évidence de tels résultats des concurrences nouvelles sur la stabilité du travail.

Comment retarder, comment atténuer les heurts d'intérêts qui vont ainsi se multipliant de peuple à peuple ? Comment surtout, encore une fois, restaurer l'esprit de confiance mutuelle qui doit accroître les échanges et rendre plus intense et plus heureuse la vie économique internationale ? Comment immédiatement libérer les échanges internationaux des *entraves artificielles* qui, plus que jamais depuis la guerre, les ont ligotés ?

C'est la deuxième série de faits sur lesquels le Conseil a attiré l'attention.

Ici encore, le travail de M. Ansiaux a facilité notre tâche.

Nul besoin de dresser le catalogue complet des mesures improvisées, parfois compréhensibles et parfois injustifiées, des remèdes parfois utiles, souvent vains et plus souvent encore nocifs, par lesquels la plupart des économies nationales ont cherché à arrêter la marche des maladies qu'elles appréhendaient ou de donner à leur organisme le stimulant d'un tonique artificiel.

Mesures exceptionnelles du lendemain de la guerre: prohibitions d'importation et d'exportation, systèmes de contingentements et de licences, contrôle des devises étrangères, etc. ! Quels effets déprimants n'ont-elles pas produits ! Au fur et à mesure de la stabilisation des changes, la majorité des pays ont été amenés de nouveau à conclure des traités de commerce pour assurer à leur production nationale des débouchés d'exportation. Le tarif douanier classique,

« cette forme loyale, a-t-on dit, et un peu ingénue de la protection », a été remis en honneur.

Sans doute, des distinctions s'imposent. Mais le simple protectionnisme, lui aussi, a commis des méfaits. La Conférence économique internationale a critiqué l'excessive hauteur des murailles que constituent tous les droits d'entrée et qui hérissent la carte économique du monde. En 1927 déjà, le développement du protectionnisme semblait redoutable. Depuis lors, la surenchère des tarifs douaniers n'a pas cessé.

Le 17 juin 1930, exemple typique, le tarif Smooth-Hawley est entré en vigueur. Il prétendait assurer aux travailleurs des Etats-Unis une certaine stabilité d'emploi. Il prétendait les défendre contre les misères de la grande crise. Du même coup, déjà, il risquait de créer du chômage ailleurs. Les syndicats d'horlogerie de Suisse, l'industrie de la soierie lyonnaise, les dentelliers du Nord de la France faisaient entendre leurs plaintes. Si, sur quelques points, des adoucissements ont pu être obtenus, la plupart des industries exportatrices d'Europe qui, après avoir durement ressenti en 1922 l'entrée en vigueur du précédent tarif, le tarif Fordney-Mac Cumber, avaient réussi, par des ajustements progressifs, à reprendre pied sur le marché américain, étaient de nouveau atteintes dans leur activité, et de nombreux travailleurs se trouvaient sans emploi.

C'est à cette occasion que M. Mussolini a dénoncé les nouvelles barrières douanières comme une des principales causes de la crise: le nouveau tarif américain n'a-t-il pas réduit, pendant les onze premiers mois de 1930, à 764 tonnes l'importation italienne de la soie artificielle aux Etats-Unis (contre 1.153 pendant la période correspondante de 1929); à 28,9 tonnes l'importation des tissus de soie artificielle (contre 93,3); à 562.400 le nombre des chapeaux importés (contre un peu plus d'un million) ?

Mais, même aux Etats-Unis, en dépit de sa prétention à stabiliser l'emploi des travailleurs américains, ce tarif n'a-t-il pas été un nouvel élément de trouble ? En dehors des à-coups qui résultaient de la constitution, à l'annonce du tarif, de stocks de marchandises saturant le marché pour un long temps et déterminant ensuite le chômage, soit par représailles, soit par contre-coup naturel, en fait les exportations américaines ont baissé.

Sans faire peser sur le protectionnisme américain toute la responsabilité de la crise, force est bien de constater qu'à la fin de 1930, six mois après l'érection de la nouvelle muraille douanière des Etats-Unis, le nombre des chômeurs n'a pas cessé de croître.

A côté de ces résultats des droits de douane, mêmes effets de

trouble provenant du protectionnisme indirect et parfois occulte qui s'exerce par les formalités douanières, les marques ou certificats d'origine, les taxes intérieures, les prix ou les facilités de transport par terre ou par mer, les primes, subsides ou encouragements quelconques à l'exportation.

Enfin et surtout, mêmes effets par les méthodes de dumping. On abuse souvent du terme. Autour de lui se cristallisent les craintes, les colères des producteurs et, parfois, les suggestions erronées et dangereuses de l'anti-dumping.

En fait, nombreux sont les cas, même en la toute dernière année, où pour sauver du chômage les travailleurs de certaines de leurs industries, les gouvernements ont stimulé les exportations en permettant, par des moyens divers, de vendre au dehors à un prix inférieur à celui du marché intérieur: remboursement, en 1930, par le Gouvernement polonais à l'industrie textile nationale du montant de certains droits de douane qui frappent ses produits à l'entrée des pays étrangers; — plainte des syndicats ouvriers français de la chapellerie contre la concurrence des produits italiens vendus en France, malgré le tarif douanier, à un prix inférieur de 20 pour cent aux produits français, et cela grâce aux subventions qui seraient accordées par le Gouvernement italien aux fabriques de Monza [1]; — plaintes multiples enfin dans le commerce du charbon. A la Chambre des représentants de Belgique, le 15 janvier dernier, il était signalé que les charbons anglais sont vendus en Belgique à 11 shillings 4 la tonne, soit 2 shillings ½ au-dessous du prix de revient, sans compter les frais de transport de la mine au port d'embarquement. En France, la Confédération générale de la production déclare [2] que le bassin du Yorkshire et districts voisins bénéficie, pour ses exportations, d'une subvention de 2 shillings par tonne. Ce qui lui aurait permis de tripler depuis deux ans le volume global de ses exportations et de faire passer en particulier ses exportations vers la France de 319.000 tonnes en 1927 à 866.000 en 1929. La Confédération générale de la production française se plaint en outre des subventions croissantes accordées à l'exportation du charbon en Allemagne. Grâce au système des cotisations prélevées par le syndicat rhénan-westphalien, le charbon peut être vendu 4 ou 5 marks de moins par tonne à l'extérieur qu'à l'intérieur de l'Allemagne.

---

[1] Le résultat serait: 2.000 chômeurs complets et 7.000 chômeurs partiels dans l'industrie chapelière française.

[2] En réponse à une enquête du Conseil national économique (*Journal Officiel*, 11 décembre 1930, p. 1190).

Même plainte en Belgique où le charbon allemand se vend, paraît-il, de 50 à 70 francs la tonne moins cher qu'en Allemagne, et cela grâce à un système de prélèvements tendant à subventionner l'exportation et à des réductions variant de 1 fr. 35 à 17 fr. 25 la tonne sur les transports par chemins de fer, etc.

La conséquence est un déplacement de chômage. Si des mineurs allemands ou britanniques retrouvent quelque emploi, celui des Français ou des Belges se trouve menacé.

Mais plus graves encore apparaissent les dumpings éventuels ou déjà réels que peuvent pratiquer, pour l'ensemble de leurs exportations, certains grands pays producteurs.

A l'abri du tarif Smooth-Hawley, une possibilité de dumping des Etats-Unis d'Amérique, dumping d'autant plus redoutable qu'ils sont plus puissants, a provoqué bien des craintes dans le vieux continent.

Mais c'est surtout l'U. R. S. S. qui, dans les derniers mois, a été accusée de pratiquer un dumping systématique.

Ce doit être le but de nos études que de pouvoir, objectivement, grouper et critiquer les données de fait. Est-il vrai que l'U. R. S. S. a cherché, par ce dumping, non seulement à déplacer formidablement le chômage, mais à l'aggraver dans un but révolutionnaire dans toutes les sociétés « à base capitaliste » ? Est-il exact que la chute des prix du blé à Chicago jusqu'à un niveau qui rejoignait celui de 1906 ait été déterminée par des quantités de blé à dix cents le boisseau jetées sur le marché américain par les services soviétiques de vente à l'étranger ? De source polonaise, il a été indiqué que le bois de provenance russe avait passé d'un total de 1.144 millions de tonnes en 1927 à près de 1.670 millions de tonnes en 1929, alors que pendant la même période les exportations polonaises du même produit étaient tombées de 804,2 à 123 millions de tonnes.

La grande publicité donnée de tous côtés au plan quinquennal soviétique qui doit, par le développement de son outillage, faire de la Russie une puissance industrielle de premier ordre, a contribué à propager dans le monde l'idée qu'une partie de la responsabilité de la crise actuelle incombait au développement des exportations russes.

Dans quelle mesure ces craintes sont-elles fondées ? Jusqu'à quel point la menace russe pèse-t-elle sur le reste du monde ? Déjà avant la guerre, la Russie exportait : elle expédiait par exemple 12 millions de tonnes de céréales hors de ses frontières chaque année. A l'heure actuelle, tout le commerce extérieur de la Russie soviétique dépasse à peine la moitié du commerce de la Russie d'avant-guerre. Il ne

dépasse pas plus de 2 pour cent du commerce mondial. Déjà, bien avant-guerre, des produits russes étaient vendus à très bas prix à l'étranger. Ce sont en toute objectivité des considérations à retenir.

Le dumping russe tend-il vraiment à provoquer la révolution chez les autres peuples ? Le souci du Gouvernement soviétique n'est-il pas simplement de procurer au pays les devises étrangères indispensables à ses besoins et, surtout, à la réalisation du plan quinquennal ?

Il est difficile, dans l'état actuel des statistiques, de mesurer les répercussions que les exportations russes incriminées ont pu avoir sur les marchés du travail étranger. Mais n'est-ce pas la préoccupation de dominer et d'atténuer l'actuel chômage contre lequel ils luttent, qui inspire la politique de divers gouvernements à l'égard de la Russie ?

Cependant que le Canada, la France et la Belgique, sous des formes diverses, restreignent ou surveillent les importations de certaines catégories de marchandises russes, Grande-Bretagne, Italie, Allemagne et, entre tous, les Etats-Unis font effort pour intensifier leurs relations commerciales avec la Russie, spécialement en vue d'apporter, grâce à l'introduction de matières premières à des prix avantageux et aussi grâce à des facilités pour l'exportation de leurs produits manufacturés, un remède au chômage dont souffre leur marché de travail. Pour ces pays, certains dumpings russes ne contribuent-ils pas à réveiller quelques activités en souffrance [1] ?

---

[1] Le « dumping » russe a été l'occasion d'une campagne assez curieuse, menée de côtés fort divers, et où l'Organisation internationale du Travail a été souvent mise en cause.

« Le dumping russe, a-t-on dit, ne peut être pratiqué qu'en raison des conditions de travail épouvantables qui règnent en Russie. Par exemple, les bois qui inondent les marchés de Suède, d'Allemagne ou d'Amérique ont été coupés, flottés, expédiés par des dizaines de milliers de paysans ennemis du régime, ou supposés tels, arrachés de leurs terres, et transplantés par ordre du G. P. U. dans les régions forestières. D'autre part, les ouvriers russes ne sont pas libres de se déplacer. Ils sont comme militarisés. Ils sont contraints, par ordre supérieur, de demeurer dans les usines où ils sont employés et ne peuvent plus gagner leur vie s'ils tentent de se déplacer. Le Bureau international du Travail a prétendu interdire le travail forcé des indigènes, que n'intervient-il contre le travail forcé imposé aux travailleurs russes ? Le préambule de la Partie XIII a dit: « Attendu que la non-adoption, par une nation quelconque, d'un *régime « de travail réellement humain* fait obstacle aux efforts des autres nations désireuses « d'améliorer le sort des travailleurs dans leurs propres pays... » Qu'attend donc l'Organisation internationale du Travail pour prendre officiellement position contre « l'Etat-bagnard » et pour rappeler les principes inscrits au Traité de Paix contre les pratiques de l'U. R. S. S. ? »

Toute cette campagne a revêtu des formes infiniment variées et parfois curieuses: manchettes et articles du journal *Le Matin*, en France, attaques vives de M. Charles Maurras dans *L'Action Française*, lettre de M. Cuthbert Laws au *Times*, mémoire de l'Entente internationale contre la IIIe Internationale, résolutions d'associations d'industriels et commerçants, etc... Tout

Le fait grave et dominant que nous voulons seul retenir ici, c'est que, par toutes ces mesures, par la répugnance qui subsiste à revenir aux tarifs stables, à la clause de la nation la plus favorisée, à la longue durée des traités de commerce, les travailleurs se trouvent menacés d'une instabilité permanente de leur emploi.

Parmi les troubles du commerce international auxquels une part de responsabilité peut être attribuée dans la crise de chômage actuelle, le Conseil a enfin tenu à rappeler les difficultés qui tiendraient au problème des dettes politiques.

Ce n'est pas ici le lieu de reprendre tout ce problème délicat, et d'ailleurs souvent traité. Ses côtés moraux, juridiques, politiques ne peuvent être oubliés. Mais le fait est que l'aspect économique international du problème des réparations et, par contre-coup, ses répercussions sur l'emploi des travailleurs retient, de plus en

---

récemment, certains journaux suisses ne s'étonnaient-ils pas de la négligence du Conseil fédéral à saisir de cette affaire le Bureau international du Travail ?

Il y aurait long à dire sur les ignorances et les confusions d'idées, pour ne pas parler des intentions, d'où procède pareille campagne.

Quelle pourrait être l'efficacité d'une telle intervention du Bureau international du Travail ? L'U. R. S. S. n'est pas Membre de l'Organisation. Elle n'en a pas reconnu les principes constitutionnels. L'Organisation internationale du Travail ne peut faire une intervention quelconque qu'en conformité avec les règles de la Partie XIII. Ses Membres, même, admettraient-ils à leur égard une initiative de cette sorte ? On a parlé d'enquête en Russie. En 1920, déjà, il fut question d'une telle enquête. Elle ne pourrait avoir lieu qu'avec le consentement de l'U. R. S. S. elle-même. Ce consentement a toujours été refusé.

Songe-t-on à une résolution solennelle de l'Organisation, soit du Conseil du Bureau, soit de la Conférence, à une déclaration de principe ? à une condamnation *ex cathedra* des pratiques des Soviets ? Appartient-il au Directeur du Bureau de proposer une déclaration de cette sorte ? Quelqu'un proposera-t-il une résolution à la Conférence ? Quelle sera la portée d'une telle résolution ? Elle ne peut avoir qu'une portée purement morale. Nous ne méprisons pas, certes, des résolutions de cette nature. Dans le passé, souvent, comme personne libre, nous en avons fait voter nous-même qui n'ont pas été sans efficacité. Nous avons toujours professé que les Etats devaient prendre souci du respect chez tous des droits de l'homme, du respect des personnes humaines et qu'il n'y aura de Société des Nations solide, totale que sur cette base commune. Mais quel sera l'objet précis d'une telle résolution ? Condamnera-t-elle le fait que des prisonniers, forçats de droit commun ou forçats politiques, sont contraints au travail ? Mais la règle ne devra-t-elle pas être une règle commune à tous les Etats ? Si l'on ne discute que du nombre ou de l'origine des condamnations, le problème est autre. Condamnera-t-on l'obligation, pour les ouvriers, de demeurer dans l'usine qui leur est assignée ? Condamnera-t-on la réquisition des travailleurs ? Il y a des heures où de nombreux Etats, par souci de salut public, l'ont pratiquée. Condamnera-t-on le principe de l'obligation au travail ? Il y a un certain nombre de collectivités se gouvernant elles-mêmes, qui imposent à leurs membres des règles de travail obligatoire. Et lors des discussions sur le travail forcé, on a fait la distinction. On ne pourrait donc discuter que de la forme du Gouvernement russe, qui impose une telle obligation. Les atteintes à la liberté, aux droits de la personne humaine exigent des protestations, des appels de conscience qui ont été souvent, hélas ! bien faibles et timides. Quels que soient nos sentiments intimes, on se trompe d'adresse quand on reproche au Bureau international du Travail indifférence ou inertie: la question n'est pas de son ressort.

plus, l'attention, tant du point de vue de l'intérêt des pays débiteurs que de celui des créanciers. « Sans vouloir examiner, écrivait récemment [1] M. de Stefani, ancien ministre des Finances d'Italie, si l'Allemagne peut ou ne peut pas payer les réparations, — comme l'affirment des hommes marquants de ce pays et des experts d'autres pays — il n'y a pas de doute que la question des dettes et des réparations doit être examinée à nouveau, non pas en raison d'un critérium de bienveillance envers tel ou tel pays, mais en raison d'un critérium d'utilité mondiale qui peut se résoudre en un bénéfice pour les pays créanciers eux-mêmes. »

Population et chômage

Le Conseil a signalé:

> 8. Les obstacles qui s'opposent à l'ajustement des mouvements démographiques aux possibilités d'exploitation des ressources du globe.

Sur cet aspect de la question, une documentation particulièrement précise nous a été fournie par M. Hersch, professeur de statistique et de démographie à l'Université de Genève [2]. Elle est venue s'ajouter à celle que nous avions déjà présentée à la Conférence de 1929, dans notre rapport spécial sur le chômage, dont une grande partie était consacrée aux relations entre ce problème et celui des migrations internationales [3].

Des données ainsi recueillies, il ressort qu'en général le mauvais ajustement des mouvements démographiques aux possibilités d'exploitation des ressources du globe ne doit pas être considéré comme un facteur important de l'aggravation catastrophique du chômage qui s'est manifestée depuis la fin de 1929, mais qu'il doit par contre être envisagé comme une cause sérieuse du chômage endémique qui depuis dix ans règne dans certains pays.

Mauvais ajustement de la population à l'économie, cela peut signifier deux choses: ou bien que la population est mal répartie eu égard aux circonstances économiques, ou encore que l'économie internationale est mal organisée eu égard aux conditions de répar-

---

[1] *Corriere della Sera*, 11 mars 1931.

[2] *Population et Chômage*, mémoire soumis à notre Commission du chômage.

[3] BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL: *Le problème du chômageues. Quelq aspects internationaux, 1920-1928.* Etudes et documents, série C, nº 13.

tition des hommes sur la terre. Si, dans un territoire donné, on constate que d'une façon permanente une proportion anormale de travailleurs sont réduits au chômage, cela peut signifier qu'il y a des travailleurs en surnombre, mais cela peut aussi signifier une insuffisance des capitaux nécessaires (ou un mauvais emploi des capitaux disponibles) pour procurer sur place à ces travailleurs les instruments de production ou les matières premières qu'ils pourraient mettre en œuvre dans la fabrication de produits susceptibles de trouver un marché.

Une surpopulation relative pourrait se manifester, comme le fait remarquer M. Hersch, même dans certains pays encore très peu peuplés, comme les Etats-Unis qui ne comptent que 15 habitants par kilomètre carré contre 49 en Europe, si on se trouvait en présence d'un accroissement trop rapide de la population par rapport à elle-même. Mais ce n'est pas le cas des Etats-Unis, nous expose cet expert, puisque l'accroissement réel de la population, qui de 1840 à 1850 était de 36 pour cent habitants, n'a pas cessé de décroître depuis lors. Il n'était plus que de 21 pour cent de 1890 à 1900 et de 16 pour cent de 1920 à 1930. Mais ce qu'il faut considérer est moins, croyons-nous, le taux d'accroissement de la population en soi, qu'en rapport avec les ressources du territoire et avec les possibilités d'investissement de capitaux pour l'exploitation de ces ressources. A cet égard aussi, il est bien évident que les Etats-Unis ont une capacité de population extrêmement supérieure au contenu présent de leur grand et riche territoire.

Pour les pays d'Europe, M. Hersch constate une diminution si considérable du taux d'accroissement naturel de la population que, pour certains, il tend même vers zéro. En Angleterre et dans le Pays de Galles par exemple, l'accroissement annuel qui était de 12 pour mille en 1905 s'est réduit d'année en année jusqu'à 2,9 pour mille en 1929. Pour l'Allemagne, les chiffres correspondants sont respectivement 14,4 pour mille et 5,3 pour mille. La diminution constante du taux d'accroissement naturel de la population n'a pas mis ces deux pays à l'abri d'un chômage qui est là plus intense, en tout cas plus durable, que partout ailleurs.

Après avoir passé en revue la plupart des pays d'Europe, notre expert a conclu que le chômage sans précédent dont souffrent les pays de civilisation occidentale ne saurait être attribué, dans une mesure notable, à un accroissement trop rapide de la population et que, si on envisage l'avenir, ce n'est pas à une population trop nombreuse qu'il faut s'attendre dans ces pays, mais plutôt à un état stationnaire et même probablement à un recul.

Pour le Japon, un de nos collaborateurs [1] a montré que, contrairement aux opinions courantes, ce pays n'est pas économiquement surpeuplé et que si l'on tient compte de l'afflux des travailleurs coréens qui se développe depuis quelques années, le Japon est actuellement davantage un pays d'immigration que d'émigration.

Le seul pays pour lequel, d'après M. Hersch, la pression démographique serait actuellement un facteur important du chômage des travailleurs est l'Italie. Dans ce pays, comme dans les autres pays de civilisation occidentale, l'accroissement naturel de la population tend, à la vérité, à se restreindre, puisque, de 12,6 pour mille en 1914, il n'était plus que de 9,2 pour mille en 1929. Mais le facteur à considérer serait surtout l'arrêt de l'émigration et la rentrée d'anciens émigrés qui se constate depuis quelques années. Quoi qu'il en soit de ces conclusions relatives à l'Italie, M. Hersch estime — mais l'on pourrait se demander s'il n'y a pas ici quelque contradiction dans sa propre pensée — que la réduction constante de l'accroissement naturel de la population est plutôt de nature à aggraver les crises périodiques de surproduction et de chômage qu'à les atténuer. Il resterait à éclaircir dans quel cas notre expert a raison (si ce n'est dans les deux cas); soit quand il affirme que le chômage en Italie est effectivement dû pour une part à un excès de population, soit quand il formule cette conclusion générale qu'il y aurait actuellement contradiction entre la production qui tend à s'accroître avec une extraordinaire rapidité et la population dont l'accroissement dans les pays occidentaux tend à disparaître.

Peut-être, le nœud de la question se trouve-t-il, en fait, dans une répartition de la population, d'une part entre les divers champs de l'activité économique de chaque nation, et d'autre part entre les divers pays. Qu'y a-t-il exactement de défectueux, au point de vue démographique, dans la situation actuelle du marché du travail international ? Telle est, au fond, la recherche précise qui doit préoccuper l'Organisation internationale du Travail, et commander sans doute, dans un avenir proche, certaines de ses initiatives [2].

---

[1] Seishi Idei: « Le problème des migrations au Japon ». *Revue internationale du Travail*, décembre 1930.

[2] Le Congrès international de la population, à Rome, en septembre prochain, stimulera les recherches dans cette direction. M. Gini a publié sur ce sujet un très intéressant et suggestif article, dont les conclusions sans doute soulèveront quelques discussions (Estratto degli Atti della Societa italiana per il progresso delle Scienze, XVII riunione, Torino, settembre 1928 — Pavie, 1929).

Machinisme et rationalisation

Le Conseil a tenu enfin à signaler comme dernier facteur de chômage dans son énumération:

> 9. Les troubles apportés sur le marché du travail par un développement trop rapide du machinisme et du processus de rationalisation.

Jusqu'ici, tous les facteurs de chômage que le Conseil a signalé à notre attention sont du domaine de la pathologie économique. Comment peut-on considérer comme facteur de trouble et de désordre la mécanisation progressive d'un nombre toujours croissant d'activités manuelles ou encore ces mesures nouvelles d'organisation scientifique du travail, dont tant d'hommes hardis et ingénieux se montraient naguère si enthousiastes sur le nouveau et sur l'ancien continents ? Comment peut-on trouver là un facteur effectif du chômage actuel ?

Il ne semble guère cependant qu'il puisse y avoir de doute: le développement du machinisme, le perfectionnement des méthodes techniques ont été tels qu'on a pu parler, comme au début du XIX^me^ siècle, d'une « révolution industrielle ». Et la conséquence première de cette résolution a été, comme alors, de priver d'emploi un grand nombre de travailleurs [1]. Peut-être, dans les recherches qui, pour l'amélioration de l'économie générale, devront être poursuivies avec vigueur, y aura-t-il intérêt à réétudier certains des symptômes des grandes crises de croissance industrielle au cours du XIX^me^ siècle.

Le problème d'ailleurs, ici, doit être précisé.

Au point 2 de sa résolution, le Conseil d'administration a insisté sur l'excès du matériel d'outillage disproportionné aux possibilités d'absorption des marchés. Il s'agit donc de préciser comment, même pour une production exactement adaptée aux besoins, le développement du machinisme et la transformation des méthodes, y compris toutes les procédures de rationalisation d'un autre ordre que d'ordre mécanique, peuvent priver d'emploi un grand nombre de travailleurs.

Dans le rapport que nous avons présenté à ce sujet à la Commission du chômage, nous avons pu citer d'assez nombreux exemples tirés d'enquêtes faites en divers pays. Chaque jour en apporte de

---

[1] Cf. le mémoire sur *La rationalisation et l'emploi des travailleurs* que nous avons préparé pour la Commission du chômage.

nouveaux. Notre Directeur adjoint, M. H. Butler, a rapporté de son voyage d'études en Amérique du Nord de nombreux témoignages des répercussions du perfectionnement mécanique sur l'emploi des travailleurs. Un entre tous: La moissonneuse-batteuse, partout où elle est adoptée, prive d'emploi 5 travailleurs agricoles. Or, l'emploi de ces machines s'est développé en certains pays dans des proportions formidables. Au Kansas, on en comptait 14 en 1918, 20.000 en 1928, 25.000 en 1929; au Canada, 2 en 1922, 18 en 1925, 4.341 en 1928, 7.215 en 1929.

A l'origine, aux Etats-Unis et plus particulièrement dans l'agriculture, c'est la pénurie de main-d'œuvre qui a pu inciter au développement formidable du machinisme. Aujourd'hui, ce développement contribue au chômage et au développement de l'exode rural.

Notre impression est que, peut-être, dans nos premiers Rapports, nous avons sous-estimé le facteur de chômage qu'est la rationalisation. Les témoignages nouveaux rapportés des Etats-Unis, les témoignages venus d'Allemagne nous font penser que l'action de la rationalisation dans la crise présente a été énorme. Notre ami H. B. Butler a tout particulièrement mis ce facteur en évidence, dans la belle étude que nous publierons incessamment. Tout récemment, dans un discours à la Chambre des Communes, Miss Bondfield citait à son tour une série d'exemples frappants, tirés de l'industrie britannique.

D'une enquête faite aux Etats-Unis [1] sur la productivité ouvrière par heure de travail, il résulte que cette productivité, comparée à ce qu'elle était en 1914, avait augmenté en 1927:

dans les abattoirs et fabriques de conserves .	de 26 pour cent
dans les raffineries de sucre de canne	de 33 »
dans les fabriques de papier	de 40 »
dans les tanneries	de 41 »
dans les aciéries et laminoirs	de 46 »
dans les cimenteries.	de 54 »
dans les meuneries	de 59 »
dans les raffineries de pétrole.	de 82 »
dans les hauts fourneaux	de 103 »
dans les fabriques d'automobiles	de 178 »
dans les fabriques de pneumatiques.	de 292 »

De tels changements ne peuvent manquer de provoquer, sur le marché du travail, d'incessantes modifications, qui troublent profondément la stabilité de l'emploi des travailleurs. Certes, en général, un travailleur mis en chômage par l'introduction d'une

[1] *Monthly Labor Review*, mars 1930.

machine nouvelle peut retrouver plus ou moins rapidement un autre emploi soit dans la même industrie, si les débouchés de celle-ci se trouvent accrus, comme il arrive souvent par l'abaissement des prix de vente qu'a permis le progrès même du machinisme, soit dans une autre industrie, que l'évolution de la première a permis de créer ou de développer. Mais quand le rythme de la mécanisation devient aussi rapide qu'il l'a été depuis quelques années, fatalement il contribue à une sorte de chômage endémique de plus en plus considérable, par suite du licenciement d'un nombre toujours plus grand de travailleurs remplacés par des machines, et qui ne retrouveront place dans l'armée active des travailleurs qu'au bout d'un certain temps.

Les avocats de la rationalisation s'émeuvent parfois de telles conclusions. Ils auraient tort de s'obstiner à les nier. Mais la rationalisation qui conduit à ces conséquences peut-elle être considérée comme parfaite ? Le vice n'est-il pas précisément que ces méthodes nouvelles ne portent pas sur l'ensemble de l'économie, mais qu'elles visent seulement au développement du rendement d'une entreprise particulière ou même d'un groupe d'entreprises ? La rationalisation ne doit-elle pas s'appliquer à l'économie tout entière en vue d'en éliminer toutes sources de gaspillage et, par conséquent, en tout premier lieu, d'éviter ce gaspillage si grave qu'est le chômage des travailleurs ? N'y a-t-il pas lieu, comme on l'a dit, de « rationaliser la rationalisation » ? Peut-être, fatalement, au moment des transformations de machinisme ou de méthodes, une période d'adaptation sera-t-elle toujours nécessaire. C'est en pensant à ces adaptations que les Américains ont lancé la formule du « chômage technologique ». Mais, comme le prévoyait la Conférence économique de 1927, des mesures doivent être prises pour les travailleurs qui peuvent souffrir de ces adaptations. La considération du facteur humain doit demeurer au premier plan. Sans doute, si l'on veut de cette considération tirer les conclusions pratiques nécessaires sera-t-on amené à poser l'angoissant problème de savoir si le progrès technique doit être contenu, ralenti ou retardé. Il serait difficile de répondre affirmativement. Force est, en tout cas, si l'on veut épargner aux travailleurs des misères nouvelles, d'étudier exactement les répercussions que peuvent avoir sur le marché du travail les améliorations techniques à réaliser.

A chacun sa tâche

Ainsi avons-nous achevé de passer en revue les facteurs de chômage sur lesquels le Conseil d'administration a attiré l'attention

et qu'il a demandé aux services techniques du Bureau d'étudier d'une manière approfondie, en collaboration avec la Société des Nations ou tous autres organismes qualifiés.

A la lumière de quelques investigations déjà entreprises, de quelques faits caractéristiques, nous nous sommes proposé simplement ici d'établir la réalité de ces facteurs.

Dans les études ultérieures, notre préoccupation essentielle sera de mesurer la valeur relative de chacun de ces facteurs, de dégager l'action de chacun dans la complexité de la crise présente.

Combien de salariés sont précisément victimes de telle cause de chômage ? A combien d'entre eux sera-t-il possible de rendre emploi si cette cause est éliminée ? Dans quel délai, d'autre part, chaque action entreprise contre les divers facteurs de chômage peut-elle aboutir ? Sera-ce dans un avenir prochain ou lointain ? Peut-être ne sera-t-il pas possible de répondre à des questions si précises. Sans doute n'arrivera-t-on jamais à classer les chômeurs d'après la cause de leur chômage. Ce sont pourtant ces deux sortes de considérations qui doivent conduire à décider, au moins du point de vue de la main-d'œuvre, dans quel ordre les actions diverses devront être entreprises.

Pour pousser les études ainsi définies, et sur les facteurs monétaires et sur les facteurs économiques, causes du chômage, certaines organisations, en particulier l'Organisation économique de la Société des Nations, sont certainement mieux outillées et plus qualifiées que nous-mêmes. Surtout, si de telles études ne doivent pas demeurer purement académiques, si elles doivent mener à l'action, c'est à la Société des Nations, à ses diverses Organisations, ou encore à la Banque des Règlements internationaux plus qu'à nous-mêmes qu'il appartiendra de prendre les initiatives et de pousser l'effort. C'est par la Société des Nations que les Etats — en fait ceux-là mêmes qui sont les Etats Membres de l'Organisation internationale du Travail — ont coutume de préparer et établir les ententes internationales d'ordre économique, politique, financier. Tout en admettant la collaboration du Bureau international du Travail, c'est récemment encore, à l'Organisation économique que la dernière Assemblée de la Société des Nations a confié le soin d'une enquête systématique sur la crise économique présente.

Mais il importe de ne pas recommencer, dans cette nécessaire répartition des tâches, la faute commise en 1922. On ne saurait prétendre une fois encore séparer, par une cloison étanche, études économiques et études sociales; on ne saurait même répartir en deux domaines tout à fait isolés les tâches de l'Organisation écono-

mique de la Société des Nations et celles de l'Organisation internationale du Travail.

Cette dernière, encore une fois, ne peut prétendre, dans l'état actuel des institutions internationales, rechercher et appliquer les remèdes directs aux causes économiques, politiques ou financières de chômage, qui auront été décelées. Mais à les rechercher sans elle, à les vouloir appliquer sans elle, on s'exposerait à des erreurs et peut-être à de terribles chocs en retour. Nous croyons l'avoir montré presque à chaque paragraphe de ce chapitre: il n'est guère de domaine, même économique ou financier, où, depuis dix ans, par la force des choses, tantôt en raison de sa collaboration avec les groupements professionnels, tantôt en raison de l'aspect moral ou social, de l'aspect humain des problèmes, le Bureau international du Travail n'ait été appelé à apporter des contributions, parfois modestes, mais certaines. Crise agricole, problème de l'or, rationalisation, presque partout nous avons étudié ou agi pour notre part.

Mais il y a plus. Nous croyons que dans les efforts d'organisation politique, économique, financière que tentent les Etats, l'Organisation internationale du Travail joue un rôle particulier d'inspiration. Certes, les besoins d'ordre, de régularité, de bonne organisation de la production que peuvent éprouver les diverses industries ou les collectivités nationales, sont capables, à eux seuls, d'inspirer des réformes. Mais c'est le plus souvent la préoccupation des mécontentements « qui mettent en danger la paix et l'harmonie universelles », c'est le souci des masses, atteintes par le chômage, c'est l'inquiétude des malaises sociaux, qui, au fond, commandent les initiatives de réformes, mêmes économiques. Ainsi, en 1921 et en 1926, ç'a été à l'initiative des représentants ouvriers ou même à l'appel de la Conférence internationale du Travail tout entière que les Etats se sont réunis à Gênes et à Genève pour rechercher les moyens d'une meilleure organisation économique. Il est d'autre part évident que des réformes économiques ou financières qui troubleraient ou même qui négligeraient les intérêts des masses populaires seraient frappées de précarité.

Ainsi donc, scientifiquement et peut-être encore davantage moralement, politiquement, l'Organisation internationale du Travail a-t-elle un rôle important à jouer, rôle de collaboration, parfois aussi d'animation dans la recherche des facteurs de chômage et dans l'adoption des réformes qui tendront à les abolir.

III

Action directe de l'Organisation internationale du Travail contre le chômage

Une action directe contre le chômage

Mais est-ce à ce seul rôle, si efficace qu'il doive être et quelque vigilance qu'on puisse apporter à le remplir, que doit consister, dans l'effroyable crise présente, toute l'activité d'une Organisation qui a été créée pour améliorer les conditions « d'injustice, de misère et de privations » auxquelles sont soumis un grand nombre de travailleurs et plus particulièrement pour « lutter contre le chômage » ? N'a-t-elle donc, immédiatement, aucune action propre à suggérer et à mener ? N'a-t-elle aucune mesure de réforme substantielle à proposer aux Etats ?

Quelques voix ouvrières, au sein de la Commission du chômage ou du Conseil, se sont fait entendre, sévères, à cet égard. Et, à la vérité, si indispensable que puisse être une étude entreprise, avec la collaboration des patrons responsables, pour toute réforme de caractère économique, si importante que puisse être, d'autre part, la collaboration de la pensée ouvrière aux recherches et aux décisions de la Société des Nations, n'y aurait-il pas danger à se laisser obséder par la pensée d'une vaste politique d'avenir, méthodique et scientifique, en négligeant des initiatives dont les résultats seraient directs et prochains ? Combien d'années faudra-t-il pour que les barrières douanières soient abolies ou même communément abaissées ? Combien d'années pour que les crédits soient rationnellement distribués ? Combien d'années pour que la confiance mutuelle soit définitivement instaurée entre Etats souverains ? A la recherche des remèdes radicaux à apporter au chômage, ne risquons-nous pas d'en négliger d'autres, plus connus, plus directs et cependant efficaces ?

Une objection a été faite avec quelque force. « Vous voulez, a dit un membre du Conseil d'administration, M. Cantilo, avec toutes vos forces, celles des employeurs et celles des travailleurs, persuader les Gouvernements de prendre toutes mesures d'application pratique et immédiate contre le chômage ! Mais, comment oserez-vous conseiller des remèdes alors que vous discutez ou doutez encore au sujet des causes du mal ? Vous dites prudemment que c'est « à tort

ou à raison » que vous avez retenu dans votre liste tel ou tel facteur de chômage. Vous avancez timidement, sur la pointe des pieds. Puis, brusquement, vous prenez le ton impératif et, sur le simple rapport d'une commission d'études, vous prétendez inspirer la politique des Gouvernements souverains ? »

Ne pourrait-on répondre que dans toute œuvre sociale et politique, nationale et internationale, « au commencement, doit être l'action » ? Qu'aurait-on fait, depuis cinquante ans, s'il avait fallu, avant toute réforme, posséder une connaissance exhaustive des problèmes ? La conscience des nécessités de la vie collective a imposé les résolutions.

Mais la vérité est que le chômage doit être considéré, en soi, comme un mal social bien établi, et non pas seulement comme un symptôme de la crise économique. Sans doute, il est la conséquence des troubles de la production, du désordre du commerce. Mais il peut être combattu ou atténué, pour une part, par des mesures propres, indépendantes des circonstances économiques. On pourrait, à la rigueur, imaginer une organisation du travail assez perfectionnée pour assurer la stabilité de l'emploi à tous les travailleurs en dehors même des fluctuations économiques.

C'est ainsi que, depuis quelque dix ans, contre le mal du chômage, l'Organisation internationale du Travail n'a cessé d'agir, selon ses méthodes, dans le domaine de sa compétence; et il n'a pas tenu à elle que son action ne se soit développée encore, plus large et plus féconde. Des conventions, et des recommandations ont été votées, ratifiées et appliquées par des Etats. Des études ont été publiées avec des conclusions pratiques et sûres. Sans étude économique préalable, sur la base d'expériences traditionnelles, mais consacrées par leurs résultats, toute une série de mesures ont été définies et appliquées. Pour ne rien dire de plus, à ces mesures de caractère purement social, les conditions économiques ont plié ou se sont adaptées.

Or, aujourd'hui, au milieu d'une crise d'une ampleur inouïe, il nous paraît que le devoir certain, le devoir primordial de l'Organisation internationale du Travail est d'examiner si les mesures qu'elle a préconisées et dont elle a recommandé ou prescrit l'universelle application se sont trouvées adéquates aux circonstances nouvelles; si elles ne doivent pas être ou développées, ou même parfois transformées dans leur caractère et dans leur signification, ou même encore, — autre hypothèse, — si, en raison de répercussions inattendues, elles ne devraient pas être abandonnées. L'Organisation internationale du Travail doit-elle, en un mot, maintenir

en face du problème présent sa politique traditionnelle de lutte contre le chômage ?

On a dit avec quelque dédain que toutes les activités de l'Organisation internationale du Travail, à la vérité, ne constituaient pas une véritable « lutte contre le chômage », qu'elles ne pouvaient en atteindre les causes; qu'elles ne pouvaient qu'atténuer la misère des ouvriers en chômage soit en leur assurant secours ou indemnités, soit en leur procurant des occasions de travail ou existantes ou ignorées d'eux, ou nouvelles, créées pour eux. Toute cette œuvre, disait-on, se résume en application de palliatifs. Rien de plus.

Bien subtil sera celui qui distinguera exactement entre le palliatif et le remède décisif. En tout cas, dans cet enfer du chômage, des palliatifs existent. Ils ont prouvé leur efficacité. Osera-t-on affirmer qu'il en sera de même pour tous les remèdes entrevus, pour toutes les entreprises économiques ou financières qui paraissent devoir être recommandées aux gouvernements ? A combien de difficultés ne se heurtera pas l'application même des remèdes que l'on croit avoir déjà découverts ?

Si, dans la crise présente, l'Organisation internationale du Travail veut, plus que jamais, démontrer sa vertu d'action et sa fécondité, si à ceux qui déclarent, comme certain collaborateur désabusé, qu'à Genève il n'y a « rien », elle veut montrer qu il y a « quelque chose », elle n'a qu'une conduite à tenir: « cultiver son jardin ». Quiconque, sans se laisser séduire par les tâches du voisin, pousse sa pensée jusqu au bout, quiconque « fait ce qu'il fait », est sûr d'accomplir une œuvre qui sera solide et parfois grande.

Dans le domaine social surtout, quiconque pousse jusqu'au bout une action limitée est sûr, dans un bref délai, de toucher au cœur de la vie sociale et économique.

Le palliatif social appliqué à proportion de la souffrance peut contraindre finalement à des transformations économiques profondes. Du devoir de charité ou de solidarité, il conduira inéluctablement à l'obligation de reviser les règles ou les méthodes de l'organisation sociale.

Si l'Organisation internationale du Travail veut, selon le Traité de Paix, remplir dignement sa mission, si elle ne veut pas décevoir les espérances qui ont été placées en elle par le monde ouvrier, c'est dans cet esprit qu'elle a le devoir d'examiner, de préciser, de reviser et sans doute d'intensifier son action propre contre le chômage.

Une à une, rapidement, nous passerons ainsi en revue nos diverses activités.

Le placement

Pour la protection des chômeurs, voici déjà un premier ensemble de mesures: celles qui ont trait au placement. Des ouvriers sont en chômage. Il y a, plus ou moins loin d'eux, des emplois inoccupés. L'offre et la demande doivent être rapprochées. C'est l'objet des services de placement.

Le placement, a déclaré la Conférence internationale du Travail, doit être gratuit. Il doit être organisé ou au moins contrôlé par l'Etat. Il doit être organisé avec le concours des organisations patronales et ouvrières. La convention de Washington a prescrit de coordonner sur un plan national toutes les opérations des offices de placement. La recommandation sur le chômage a insisté pour que fût interdite la création de bureaux de placement payants. Elle a insisté pour la pratique organisée et contrôlée du recrutement collectif international. La convention a été ratifiée par 24 pays; la recommandation a été très généralement prise en considération. Nation par nation, les progrès du placement dans les dix dernières années ont été considérables.

Mais les maux actuels ne révèlent-ils pas que cette œuvre doit être complétée ? Sans doute, il serait puéril de prétendre offrir par le placement un remède puissant au chômage de dimension catastrophique qui sévit aujourd'hui. Mais le chômage endémique, qui résulte des déplacements individuels d'ouvriers, est en lui-même assez grave pour qu'on tente de le traiter toujours plus méthodiquement. D'autant plus que les progrès du machinisme et de l'organisation industrielle tendent encore à le développer. Au cours des dernières années, par exemple, de nombreuses ententes industrielles ont été établies soit à l'intérieur d'un pays, soit internationalement. Ces ententes ont assez souvent pour effet une plus grande régularité de la production et, du même coup, une plus grande stabilité de l'emploi. Mais, pour atteindre à ce résultat, des mesures de transition doivent être prises; des usines sont fermées en raison de leur outillage insuffisant ou de leur mauvaise situation; des productions sont transportées d'une usine à une autre. Des ouvriers sont ainsi débauchés; parfois, ils demeurent longtemps en chômage; souvent ils sont déracinés. Si, techniquement, économiquement, de telles décisions sont indispensables, leurs conséquences ouvrières ne peuvent-elles être prévues et ne peuvent-elles être prévenues par un complément apporté aux institutions de placement ?

On ne saurait trop apprécier en ce sens les mesures prises en Allemagne dès 1920, d'après lesquelles les employeurs sont tenus de

notifier quelque temps d'avance aux autorités publiques leur intention de suspendre complètement ou partiellement l'activité de leur entreprise et de congédier une partie de leur personnel. De telles dispositions, qui viennent aussi de faire l'objet d'un projet de loi du Gouvernement tchécoslovaque, permettent aux autorités de rechercher les moyens éventuels de parer à la situation et facilitent le placement des travailleurs licenciés.

De telles pratiques ne mériteraient elles pas d'être généralisées ? Dans le cas de fermeture de certains établissements d'un rendement insuffisant ou trop coûteux, des plans d'utilisation des travailleurs ne devraient-ils pas être préalablement établis ? Et ne conviendrait-il pas d'associer les services de placement, avec toute l'autorité que leur donnent leurs commissions paritaires de gestion ou de contrôle, à l'application des programmes de rationalisation ?

En combien de directions l'activité du placement pourrait-elle ainsi se dépenser ? Que de tentatives nouvelles esquissées et quelle efficacité elles pourraient avoir ! Les systèmes de placement existants ont de plus en plus fidèlement enregistré les demandes et les offres d'emploi qui se déclaraient spontanément à eux. Ainsi, déjà ont-ils fait œuvre utile en ne laissant en souffrance que pendant un minimum de temps le minimum d'offres ou de demandes qui se convenaient les unes aux autres. Mais ils ont le sentiment qu'ils peuvent faire plus, qu'ils peuvent, par une politique systématique, adapter plus complètement qu'ils ne le font déjà l'offre à la demande et la demande à l'offre.

Pour adapter l'offre à la demande, a-t-on bien fait jusqu'ici tout ce qu'il fallait pour connaître, en la centralisant, toute l'offre d'emploi disponible ? Dans les pays d'assurance obligatoire, ou facultative suffisamment généralisée, la demande est largement connue grâce à l'obligation où se trouvent les chômeurs indemnisés de s'inscrire aux services publics de placement. En est-il de même des employeurs cherchant du personnel ? Dans certains pays, comme l'Italie, le principe de la déclaration obligatoire des offres d'emploi commence aussi à se faire jour. Dans d'autres, il appartient au personnel des services de placement de déployer tout le zèle nécessaire pour rechercher activement, en vue du placement de leur clientèle ouvrière, tous les débouchés possibles; de même que, pour satisfaire leur clientèle patronale, ils s'efforcent de découvrir, dans la foule des demandeurs d'emploi, ceux dont la capacité professionnelle correspond le mieux aux exigences des emplois disponibles.

Ne peut-on faire plus encore ? Ne doit-il pas être dans les attributions normales des services de placement de signaler en temps utile

à l'attention des autorités publiques l'opportunité de suppléer au ralentissement de l'emploi dans les entreprises privées par un développement des entreprises de la collectivité ? Certains pays, comme le Japon, vont jusqu'à confier aux services de placement le soin d'entreprendre des travaux publics. Ailleurs, les services de placement favorisent le groupement des chômeurs en coopératives de main-d'œuvre qui créent parfois des possibilités d'emploi qui ne se seraient pas manifestées autrement. Plus généralement, les autorités économiques collectives ne devraient-elles pas compter plus qu'elles ne le font sur les services de placement pour leur indiquer le moment où des travailleurs publics, tenus en réserve et dûment préparés, devraient effectivement être mis en chantier afin d'absorber utilement une main-d'œuvre menacée de chômage ?

S'il s'agit, d'autre part, d'adapter la demande à l'offre, là encore des initiatives multiples n'ont-elles pas démontré leur fécondité ? Ne devraient-elles pas être imitées et généralisées ?

Faut-il rappeler tout d'abord le concours essentiel apporté par les organes de placement public à la bonne orientation professionnelle des jeunes gens ? Il ne s'agit pas seulement, en effet, de tenir compte des aptitudes et des goûts personnels qui seront le mieux mis en évidence par les maîtres d'école assistés de psychotechniciens, mais il faut tout autant se préoccuper, dans l'intérêt social, des perspectives d'avenir des diverses industries ; sur l'évolution de ces industries, les organes de placement ne doivent-ils pas pouvoir fournir les meilleures indications pour l'emploi des travailleurs ?

Dans un autre ordre d'idées, ne convient-il pas que les services de placement contribuent au reclassement le plus rapide possible des travailleurs, en surnombre dans certains métiers ou dans certaines industries, dans d'autres branches plus actives de la production ? Pendant la guerre, dans la plupart des pays, pour recruter le personnel des usines de guerre, les services de placement ont rempli cette tâche. Pour autant que le chômage ne soit pas simultané dans toutes les industries, ils doivent l'assumer encore aujourd'hui. Non seulement ils devront discriminer les chômeurs les plus capables de passer à une autre occupation, mais ils les aideront éventuellement à développer les aptitudes voulues, par l'institution de véritables cours de rééducation professionnelle. Il en est des exemples dans plusieurs pays, comme aussi des facilités procurées par les services publics de placement aux travailleurs qui manquent des outils nécessaires pour changer de métier, ou encore pour couvrir leurs frais de déplacement.

Ainsi peut s'instituer en chaque pays une politique rationnelle de formation et de répartition de la main-d'œuvre entre les diverses industries et à proportion de leurs besoins. Ainsi un grand désordre économique, un gaspillage de forces vives, sera-t-il prévenu[1].

Mais c'est aussi sur le terrain international que l'œuvre du placement doit être méthodiquement étendue. De nombreuses barrières subsistent encore, même entre pays voisins de même contexture industrielle, pour l'échange des apprentis, des ouvriers, des techniciens même. Les souffrances du chômage provoquent naturellement des résistances à l'échange facile et régulier des travailleurs. Mais ces appréhensions générales doivent-elles conduire à la méconnaissance des avantages de toutes sortes, individuels ou sociaux, que présentent de tels échanges ? N'est-il pas du devoir de l'Organisation internationale du Travail de travailler sans relâche, en Europe particulièrement, au placement international des salariés ? [2]

La convention de Washington elle-même (article 2, § 3) avait formellement prévu que le fonctionnement des différents systèmes nationaux de placement devait être coordonné par le Bureau international du Travail, d'accord avec les pays intéressés. Plus que jamais, une action en ce sens est devenue nécessaire. Des années durant, jusqu'ici sans succès, nous avons tenté de suggérer des initiatives en la matière. Le moment n'est-il pas précisément venu de les reprendre ?

Tel semble être le sentiment d'un certain nombre d'Etats. C'est ainsi que dans son dernier rapport annuel sur l'application de la convention de Washington, le Gouvernement polonais a exprimé le désir que fût organisé par les soins du Bureau un échange des statistiques nationales des pays d'émigration et d'immigration et que les méthodes de placement puissent être unifiées. D'autres Gouvernements ont manifesté des préoccupations analogues.

Pratiquement, tant pour mettre en commun les diverses expé-

---

[1] En dehors de ce reclassement professionnel des ouvriers, c'est aux services publics de placement que l'on peut demander aussi d'aider à maintenir le moral des chômeurs en leur facilitant, en cas de chômage prolongé, le développement de cours d'instruction générale. Un grand patron, qui méritait ce qualificatif non seulement par le nombre des travailleurs occupés dans ses entreprises, mais aussi par la hauteur de ses vues, M. Ernest Solvay, a, un des premiers, lancé cette idée. Les offices publics de placement pourraient chercher à la réaliser. Le problème social de l'utilisation des loisirs est peut-être plus grave encore pour les tristes loisirs du chômeur que pour les heureux loisirs qu'assurent les courtes journées d'un travail prospère.

[2] Officieusement et en usant simplement de son influence morale, le Bureau a fait, dans ce domaine, tout ce qui était en son pouvoir. Il a aidé de son mieux les organisations patronales et ouvrières de l'imprimerie, des hôtels, etc..., à établir des relations et à résoudre bien des difficultés.

riences nationales qui ont été faites dans le domaine du placement et dont nous marquions plus haut les possibilités de développement, que pour initier cette collaboration internationale, le meilleur moyen ne serait-il pas, dans un avenir très prochain, de réunir en une conférence internationale semblable à nos conférences de statisticiens du travail, les représentants des services publics de placement délégués à cet effet par leurs gouvernements respectifs ? N'y aurait-il pas là un moyen de vivifier, de perfectionner internationalement l'application des dispositions relatives au placement que prévoit notre convention sur le chômage, tout en attirant à cette convention de nouvelles adhésions ? Une telle conférence ne pourrait-elle pas préparer les voies à une politique rationnelle de répartition de la main-d'œuvre ? Ne pourrait-elle pas enfin préparer une meilleure organisation du marché du travail international ?

Encore une fois, une meilleure distribution des travailleurs dans les industries diverses ne suffira pas à supprimer les multiples déséquilibres économiques qui sont à l'origine du chômage actuel. Mais le problème du placement national et international des ouvriers n'en présente pas moins, pour l'avenir de l'industrie, une importance primordiale.

Importance qui s'accroît encore lorsqu'on passe de ce problème du placement national ou international à l'examen des problèmes plus vastes que présentent les mouvements migratoires.

Migrations

L'Organisation internationale du Travail n'a pas été inactive en matière de migrations. A Washington, une recommandation a été adoptée en faveur de la réciprocité de traitement des travailleurs étrangers. Elle tend à leur assurer, à eux et à leur famille, le bénéfice des lois de protection ouvrière dont jouissent les nationaux. En 1925, une convention a établi l'égalité de traitement des travailleurs étrangers et nationaux en matière de réparation des accidents du travail. Et, en 1926, dans les conventions touchant l'assurance-maladie, les droits des travailleurs étrangers ont été sauvegardés.

La communication du Bureau international du Travail de toutes informations statistiques ou autres relatives aux mouvements migratoires, décidée en 1922, a pu aider également à une protection méthodique des émigrants. Quelques progrès enfin ont été faits, à la VIII^me^ session de la Conférence (1926), pour la simplification de l'inspection des émigrants à bord des navires, et, du même coup,

leur protection au cours des voyages maritimes a pu se trouver augmentée.

Mais cette protection personnelle des émigrants est-elle suffisante ?

Une œuvre immense avait été tracée par la Commission internationale de l'émigration convoquée en 1921. Au delà de la simple protection des émigrants, elle avait envisagé une large politique permettant la restauration ou la création des grands courants migratoires; la possibilité de rapprocher les hommes et les ressources du travail; une répartition équilibrée de la population humaine. Quelques motions en ce sens ont été ensuite votées par notre Conférence. Mais l'œuvre n'a été qu'à peine esquissée, à peine entrevue. Des difficultés ont surgi lorsqu'il s'est agi de constituer, au Bureau international du Travail même, une commission permanente de l'émigration afin de la préciser et de l'entreprendre. Lorsque des projets pratiques ont été conçus pour le placement international des chômeurs, à l'exemple du placement des réfugiés russes et arméniens, des oppositions irréductibles ont été formulées. A un moment même, l'Organisation internationale du Travail, en raison de cette carence, a failli être dépossédée de l'initiative en matière de migrations par des conférences internationales extérieures à elle.

Les travaux en cours de notre Commission des migrations pour le recrutement et le placement des travailleurs migrants, la suggestion nouvelle retenue par le Conseil d'administration, en janvier 1931, doivent conduire à une activité pratique. M. de Michelis, particulièrement, a insisté et avec raison sur la nécessité d'un tel effort. Pour éviter les souffrances des chômeurs, le Bureau international du Travail doit aider à la multiplication des traités de travail, des recrutements collectifs, des ententes internationales pour l'exploitation des terres inoccupées. Il doit aider à résoudre les antagonismes que suscite un souci étroit de souveraineté nationale. Il doit faciliter avec méthode la libre circulation des hommes. Il doit rapprocher, dans l'intérêt de la civilisation, hommes, terres, capitaux.

Là, peut-être, ses initiatives ne pourront toujours revêtir la forme de décisions de la Conférence: conventions ou recommandations. Mais il peut, du moins, dans ce domaine, exercer utilement ce rôle de « moteur du progrès social », d'animateur et d'inspirateur que ses critiques les plus sévères lui ont reconnu.

Palliatifs, dira-t-on encore ! Des économistes américains ont cependant noté que les lois de limitation du nombre des immigrants, les fameux quota, sont pour une large part à l'origine de la crise de

chômage présente aux Etats-Unis. Restaurer par un commun accord les courants migratoires, ce ne sera pas seulement soulager les pays où la population est en excès; ce sera animer la production et la vie, là où des richesses agricoles ou autres sont encore inexploitées. En partant de la recherche du travail pour des chômeurs, on aboutira à une mise en œuvre meilleure des ressources terrestres, à un régime plus stable de relations internationales.

Assurance-chômage

Troisième action, action réaliste et puissante, de l'Organisation internationale du Travail contre le chômage: le secours aux chômeurs, l'assurance-chômage.

L'idée, aujourd'hui, n'est plus contestée par personne. Au nom du groupe patronal, M. Lambert-Ribot, au Conseil d'administration, tenait à le marquer: « Il n'est, disait-il, dans la pensée d'aucun d'entre nous de laisser dans la misère des travailleurs qui n'ont plus d'emploi. » S'il n'est pas possible d'assurer aux chômeurs un nouveau travail, la collectivité estime qu'il est de son devoir de leur garantir le minimum indispensable à la vie.

Par contre, le système qui consiste à garantir ce minimum par l'assurance-chômage n'a pas entièrement rallié tous les esprits. « J'aurais préféré, disait encore M. Lambert-Ribot, une autre formule qui, au lieu de parler des assurances, eût visé d'une façon très générale l'octroi de subsides aux travailleurs pour tenir compte de leurs besoins essentiels, avec l'aide des fonds publics. » Mais le fait est là. A l'encontre des préférences doctrinales, le développement de l'assurance, depuis dix ans, a été étonnant.

Lorsqu'en 1919, la Conférence internationale du Travail recommandait que chaque Membre de l'Organisation internationale du Travail organisât « un système effectif d'assurance contre le chômage, soit au moyen d'une institution du Gouvernement, soit en accordant des subventions du Gouvernement aux associations dont les statuts prévoyaient en faveur de leurs membres le paiement d'indemnités de chômage » il y avait alors dans le monde environ 4.500.000 ouvriers assurés contre le chômage. Seule, la Grande-Bretagne possédait un système d'assurance obligatoire, d'ailleurs limité, et qui protégeait environ 3.700.000 travailleurs contre le risque du chômage. Il y avait, au même moment, environ 1.000.000 d'ouvriers affiliés, dans divers pays, à des caisses d'assurance facultative, subventionnées par les pouvoirs publics.

Aujourd'hui, plus de 46.000.000 de travailleurs sont obligatoirement assurés, dans dix pays différents — ou plutôt, en fait,

36.000.000, étant donné que, depuis le 9 octobre 1930, les autorités de l'U. R. S. S. ont suspendu tout paiement d'allocations de chômage, par suite de la situation du marché du travail; et il faut ajouter à ce total près de 3.000.000 d'assurés facultatifs.

Voici le détail de ce total pour les différents pays:

Pays d'assurance obligatoire	Nombre d'assurés
Allemagne	15.648.000
Australie: Queensland	137.000 [1]
Autriche	1.200.000 [1]
Bulgarie	287.000
Grande-Bretagne et Irlande du Nord	12.400.000
Etat libre d'Irlande	284.000
Italie	4.500.000 [1]
Pologne	1.033.000
Suisse (9 cantons)	150.000 [1]
U. R. S. S.	10.000.000 [2]
Total	45.639.000

Pays d'assurance facultative	Nombre d'assurés
Belgique	628.000
Danemark	288.000
Finlande	69.000
France	200.000
Norvège	43.000
Pays-Bas	388.000
Suisse (14 cantons)	165.000 [3]
Tchécoslovaquie	1.129.000
Total	2.910.000

L'assurance contre le chômage paraît donc avoir prouvé sa valeur. Elle peut être l'objet, dans ses méthodes d'application, de critiques parfois sérieuses et qui doivent être prises en considération, mais ces critiques n'ont pu arrêter son développement. Les vieux systèmes empiriques d'assistance, hâtivement improvisés aux époques de crise, ne correspondent plus à la situation, non plus que les institutions générales d'assistance publique. Pour indemniser des travailleurs valides et privés d'emploi pour une cause indépendante de leur volonté et tenant aux fluctuations de l'activité industrielle, il fallait une institution d'assurance spéciale. Et la pratique s'en est presque universellement imposée.

Aux Etats-Unis, où l'on est bien en retard à cet égard, l'idée de l'assurance-chômage a réalisé, depuis le début de la crise actuelle, des progrès inattendus. L'assurance contre le chômage n'y était pas complètement inconnue. Un certain nombre de grandes entreprises

[1] Evaluation.
[2] Evaluation. Depuis le 9 octobre 1930, les autorités ont, en raison de l'état du marché du travail, suspendu toutes les prestations de l'assurance.
[3] Evaluation.

avaient organisé pour leur personnel et le plus souvent en collaboration avec lui, des systèmes d'assurance localisée. Ces systèmes englobaient quelque 200.000 assurés. Mais l'immense majorité des masses ouvrières des Etats-Unis demeurait sans aucune garantie d'indemnité en cas de chômage. Or voici que des projets de loi sont déposés au Congrès fédéral et dans les parlements de dix Etats (Wisconsin, New-York, etc...) où ils donnent lieu à des études approfondies. Les Gouverneurs de sept Etats du Nord-Est déclarent d'un commun accord que toute la question de l'assurance-chômage doit être réexaminée. L'Association américaine pour la législation du travail élabore un projet d'ensemble. La Fédération américaine du Travail décide d'entreprendre une nouvelle étude complète du problème. Au Sénat, en janvier, le sénateur Wagner présente un bill prévoyant un crédit annuel de 100 millions de dollars pour permettre la création d'un Fonds d'assurance-chômage, administré par le Service de placement des Etats-Unis en collaboration avec les gouvernements des Etats. La discussion de ce bill ne progresse pas, mais le Sénat, adoptant une autre proposition du sénateur Wagner, constitue une commission de trois sénateurs chargée d'étudier la question de l'assurance-chômage nationale. Si bien qu'à son retour d'Amérique, notre Directeur adjoint, M. H. B. Butler, pouvait écrire, en janvier dernier, qu'« un grand nombre de personnes averties croient que les Etats-Unis, qui ont déjà institué la réparation des accidents du travail, adopteront sans doute, dans un avenir assez rapproché, d'autres formes d'assurances sociales, y compris l'assurance contre le chômage, non pas sur une base nationale, mais par l'Etat, là où le besoin s'en fait le plus sentir [1] ».

Ainsi, jusque dans la grande communauté industrielle qui semblait jusqu'ici fermée à toute pensée d'assurance sociale, le système d'assurance-chômage semble en voie de s'imposer.

A la vérité, les critiques demeurent encore assez vives, non seulement de la part du patronat, mais aussi de la part d'économistes ou d'hommes d'Etat.

1° N'est-il pas vrai, comme l'estime la Confédération nationale des organisations d'employeurs britanniques, que par un taux peut-être trop élevé ou une trop grande facilité à l'accorder, on empêche l'ajustement des salaires aux conditions du marché ?

La vérité est que les salaires varient tout autant dans les pays où fonctionne l'assurance-chômage que dans les autres. Aux Etats-

[1] H. B. Butler: « Les répercussions sociales de la crise économique en Amérique du Nord », *Revue internationale du Travail*, mars 1931.

Unis, par exemple, depuis le début de la crise, et sans qu'il y ait eu assurance-chômage, les salaires n'ont pas considérablement baissé. Certes, l'assurance-chômage agit — et c'est, dans une certaine mesure, le but qu'on se proposait en l'établissant — comme une barrière qui protège le niveau de la vie ouvrière contre tout abaissement sérieux, mais elle ne paraît pas avoir empêché des ajustements de salaires.

2° Augmente-t-elle le coût de la production, comme on le prétend également, en imposant de lourds sacrifices aux employeurs et en accroissant les impôts ?

Elle ne va pas, évidemment, sans imposer des charges considérables. Mais si l'entretien des chômeurs, entretien que tout le monde s'accorde à reconnaître nécessaire, n'est pas couvert par des indemnités d'assurance, il l'est d'une autre façon. Ce qui pèse sur la production, c'est le chômage lui-même, et non l'assurance-chômage. Celleci tend simplement à fixer l'incidence de la charge sur telle ou telle partie de la collectivité:

> Ce n'est pas le coût total de l'assurance qui importe, écrivait récemment le Dr Royal Meeker à propos de la situation des Etats-Unis. Ce qui compte par-dessus tout, c'est la différence dans le coût du chômage selon qu'il y a ou non un système d'assurance. Il faut se débarrasser des illusions absurdes d'après lesquelles le chômage ne coûterait rien tant qu'on n'y fait pas attention. Quelle erreur ! Le chômage coûte, et coûte même très cher en impôts pour entretenir de dispendieux asiles pour indigents, en aumônes aux mendiants postés au coin des rues, en élans sporadiques de charité pleine de prodigalité auxquels on se laisse aller pour empêcher les chômeurs de mourir de faim ou de froid... Même si l'assurance-chômage ajoutait 500.000.000 de dollars au prix de toutes les denrées, la nation dans son ensemble ne pourrait qu'y gagner. Le prélèvement ainsi effectué sur le revenu national serait bien inférieur aux dépenses que l'on fait à l'heure actuelle, mais le principal avantage serait une amélioration du moral des travailleurs libérés de la crainte de se voir un jour ou l'autre jetés sur le pavé [1].

Le docteur Royal Meeker a raison. Dès l'instant où l'on a décidé de secourir dignement tout membre de la collectivité qui demeure sans travail, le problème n'est plus que de savoir comment organiser le secours. Même dans les Etats où la crise présente a fait paraître bien lourd le coût du système d'assurance-chômage, le résultat des ajustements qui ont semblé nécessaires est apparu parfois assez douteux. C'est le cas de l'Allemagne, par exemple. Il semble difficile d'établir dans quelle mesure les récents changements qui ont été décidés ont permis une économie réelle ou ont abouti à un simple transfert des charges des autorités fédérales aux autorités locales.

[1] Royal Meeker: *Assure Jobs by Bold and Drastic Action.* Irving Fisher Service.

D'après une statistique de l'Union des villes allemandes, rien que dans les communes de plus de 25.000 habitants, le nombre de chômeurs secourus par les communes a passé de 24.000 au début de 1930, à 479.000 au début de septembre. Cet accroissement du nombre des chômeurs à la charge des communes a été considéré comme une grave menace pour l'équilibre des budgets communaux. Aussi l'Union des villes a-t-elle émis le vœu que l'assistance de crise qui est à la charge de l'Etat fût étendue à toutes les professions et accordée désormais sans limite de temps. Des mesures dans ce sens ont été prises.

Dans le même ordre d'idées, Sir Francis Floud, secrétaire permanent au ministère du Travail britannique, déclarait devant la Commission d'enquête sur l'assurance-chômage, le 19 novembre 1930: « Pendant toute cette période (1921-1929), l'allocation de chômage . . . a soulagé les autorités locales d'une charge et d'une responsabilité dont le poids était tel qu'il les aurait acculées à la faillite, particulièrement dans les districts dont la vie économique dépend de l'activité des industries lourdes et de l'industrie du textile [1]. »

3° N'est-il pas vrai cependant que l'assurance-chômage, du moins sous certaines formes, exerce une influence défavorable sur le moral, tout à la fois des employeurs et des travailleurs ? N'aurait-elle pas pour effet d'accroître les appels aux interventions de l'Etat et de diminuer l'esprit d'initiative ou les efforts individuels ?

Si cette objection était fondée, elle vaudrait pour toutes les formes de l'assurance sociale, et non pas seulement pour l'assurance-chômage. Elle serait même applicable à la plupart des services sociaux, y compris l'enseignement gratuit, pratiqué par tous les Etats civilisés.

Peut-être, à la vérité, comme le note Sir William Beveridge [2], l'existence de l'assurance-chômage a-t-elle parfois quelque effet mauvais sur l'action des gouvernements, des parlements, des syndicats ouvriers. Elle peut absorber le travail des uns. Elle peut empêcher les autres de concevoir les conséquences économiques d'une certaine cristallisation des salaires. Il se peut même que certaines entreprises « n'occupant qu'une main-d'œuvre flottante, et d'autres où le chômage partiel est de règle, s'habituent à tirer profit des contributions payées par d'autres industries, ou à vivre aux

[1] *Minutes of Evidence taken before the Royal Commission on Unemployment Insurance*, first three days, p. 3.

[2] Cf. Reveridge: *Unemployment: A Problem of Industry (1909-1930)*. New Edition. Londres, Longmans, Green & C°.

dépens du public, au lieu de s'appliquer à réformer leurs méthodes ». Mais, de l'avis de Sir William Beveridge, « l'influence paralysante que des secours trop généreux peuvent produire sur les chômeurs peut être combattue de façon très simple et efficace par une organisation appropriée du placement ». Plus difficile à combattre est, à son sens, « l'inhibition qui peut s'exercer sur les cerveaux des gouvernants et des chefs d'industrie ». Il ne lui paraît pas, cependant, que ces maux soient inhérents à l'assurance elle-même.

4° C'est la même réponse qui peut être faite à une autre critique, celle de l'immobilité de la main-d'œuvre que créerait l'assurance-chômage. Les salariés, dit-on, seraient moins poussés à changer de métier ou de localité du fait de l'assurance elle-même.

Mais, là encore, n'appartient-il pas aux services de placement, sans lesquels d'ailleurs un système d'assurance-chômage ne pourrait utilement fonctionner, d'intervenir pour qu'il n'en soit pas ainsi en cas de chômage prolongé ? Tout doit se tenir dans une organisation rationnelle. Les services de placement doivent être reliés entre eux, de façon à pouvoir orienter à tout moment les chômeurs vers tous postes vacants. En fait, de très nombreux chômeurs britanniques ont été transférés pendant ces dernières années d'une industrie à l'autre, par exemple pour décongestionner l'industrie charbonnière ou certaines industries mécaniques; et ils ont même été déplacés d'une région à une autre.

Dans ce cas, à son tour l'assurance-chômage devient l'auxiliaire de ce placement rationnel dont nous parlions plus haut, lorsque certaines industries doivent se réorganiser. C'est ce qu'a bien noté le rapport pour 1929 de l'Institut fédéral allemand du placement et de l'assurance-chômage. « L'assurance-chômage, y est-il dit, a toujours eu à supporter le premier contre-coup de la rationalisation, non seulement en raison de l'augmentation du nombre des chômeurs secourus, mais aussi parce que la fermeture et le déplacement géographique des entreprises comportent, surtout dans les petites localités, une lourde charge pour les Offices de placement. On peut affirmer ainsi que les cotisations à l'assurance-chômage jouent le rôle d'une prime parant aux frais de la transformation rapide de l'appareil de la production [1]. »

Si, dans certains cas, l'assurance-chômage devenait un obstacle à ces transferts de main-d'œuvre qui sont souvent la caractéristique

[1] *Zweiter Bericht der Reichsanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung für die Zeit vom 1. Januar 1929 bis zum 31. Dezember 1929.* Tirage à part du *Reichsarbeitsblatt*, 1930, n° 12.

de tout développement industriel -- et, à la vérité, on n'en a guère cité d'exemple jusqu'ici, — la faute en serait aux modalités de l'assurance et non à l'assurance elle-même.

La Commission britannique de l'Industrie et du Commerce a constaté « qu'il était possible, grâce à des règlements et à des méthodes judicieuses, de réduire aussi ce danger-là. Etant donné l'importance primordiale qu'il y a à préserver et à accroître la mobilité de la main-d'œuvre dans le sens le plus large du terme, il ne faut, ajoute-t-elle, épargner aucun effort dans ce sens [1] ».

5° Mais, encore une fois, n'est-il pas vrai que l'assurance-chômage a parfois détendu la volonté de travail chez les ouvriers ? Des chômeurs ne se sont-ils pas contentés de leurs indemnités et n'ont-ils pas renoncé à la recherche d'un nouvel emploi ? Cette histoire a été souvent racontée.

Il suffit de rappeler les taux des allocations versées aux chômeurs pour souligner qu'il ne peut y avoir là un phénomène de quelque généralité. Si un chômeur qui n'a pas de charge de famille reçoit, en Grande-Bretagne, 17 shillings par semaine, pense-t-on, qu'en dehors de circonstances tout à fait exceptionnelles et qui pourraient sans doute être évitées, une telle allocation suffira pour le détourner d'accepter un emploi qui lui rapporterait un salaire s'élevant à plus de deux fois cette somme, et peut-être à plus de trois fois ou quatre fois, s'il s'agit d'un travailleur qualifié ? Le salaire d'un manœuvre, du bâtiment n'est-il pas d'environ 52 shillings par semaine, celui d'un manœuvre de la construction mécanique de 42 shillings, celui d'un manœuvre des constructions navales de 40 shillings ? Et ce dernier salaire n'est-il pas parmi les plus bas dans l'industrie ? Pour que l'indemnité de chômage atteigne ce dernier taux, grâce aux allocations familiales, ne faut-il pas que le chômeur ait à sa charge une personne adulte (9 shillings de supplément par semaine) et sept enfants (2 shillings de supplément par enfant et par semaine) ? N'est-il pas évident, d'ailleurs, que neuf personnes ne peuvent vivre sur un salaire de 40 shillings, pas plus que sur une indemnité de chômage du même montant et que, même si le père travaille, une telle famille sera tributaire de l'assistance publique ? Il arrive qu'on compare l'indemnité de chômage d'une famille de cinq personnes, qui est de 32 shillings par semaine, au salaire d'un ouvrier agricole, qui est de 30 à 36 shillings par semaine. Mais cette comparaison n'est-elle pas sans raison, puisque, d'une part, l'agriculture

[1] *Final Report of the Committee on Industry and Trade*, p. 131.

n'est pas actuellement comprise dans le champ de l'assurance-chômage et que, d'autre part, l'agriculture britannique ne manque pas de bras et que si on veut y placer des chômeurs de l'industrie, il faut, tout d'abord, y créer de nouvelles possibilités d'emploi ?

De même, en Allemagne, avant de parler du luxe des indemnités de chômage, qu'on se rappelle que ces indemnités sont proportionnées au salaire antérieurement gagné par le chômeur, et que la proportion diminue à mesure qu'on s'élève sur l'échelle des salaires. Si bien qu'un travailleur qui gagne plus de 48 marks ne peut toucher une indemnité de chômage supérieure à 35 pour cent de son salaire, s'il n'a pas de charge de famille, et, au maximum, 60 pour cent, s'il en a.

En vérité, les cas où la marge entre le salaire ou l'indemnité de chômage serait trop étroite sont des cas tout à fait rares, et c'est tromper l'opinion publique que de lui présenter ces cas anormaux comme la règle d'un régime d'assurance.

Il est de règle générale que tout chômeur qui refuse un emploi convenable perd le droit aux allocations. Faut-il admettre que la réglementation est trop élastique, ou encore qu'il y a tendance parmi les travailleurs à user de subterfuges pour se faire octroyer sans y avoir droit des indemnités de chômage ? Malgré toutes les enquêtes effectuées, on n'a pas découvert de fraudes tant soit peu nombreuses. La Commission britannique de l'assurance-chômage a constaté qu'en 1925, pour 12.000.000 d'assurés, il y avait eu 11.413 cas suspects, dont 9.164 avaient donné lieu à des poursuites; 1.844 condamnations ont été prononcées, dont 468 comportant des peines d'emprisonnement. Lorsqu'aucune poursuite n'a été engagée, c'était parce que la bonne foi du chômeur avait pu être nettement établie après un supplément d'enquête, ou parce que les présomptions avaient paru insuffisantes pour permettre des poursuites. La Commission ajoutait: « A notre avis, ces chiffres sont à peu près insignifiants si on les compare avec le nombre total des individus qui réclament des indemnités, lesquels se comptent par millions [1]. »

Dans l'ensemble, la réglementation de l'assurance est-elle trop indulgente ? Il faudrait, pour répondre, étudier en détail les dispositions appliquées en tous pays, et ceci dépasserait de beaucoup le cadre de notre Rapport. Evidemment, des abus sont possibles dans des cas exceptionnels, mais ils pourraient être éliminés par la mise en vigueur de règlements appropriés.

---

[1] *Report of the Unemployment Insurance Committee*, 1927, vol. I, p. 21.

6° Sans doute enfin — et c'est la dernière et forte objection qui est opposée à l'assurance-chômage — pendant les dix-huit derniers mois, les charges de certains Etats qui pratiquent cette institution ont été telles qu'ils ont pu éprouver quelque doute et quelque hésitation. L'assurance-chômage avait été conçue pour combattre le chômage endémique inhérent à toute industrie vivante. Elle a été mise à l'épreuve d'une crise inouïe, et qui dans des pays, comme la Grande-Bretagne et l'Allemagne, survenait, en outre, après une période de chômage prolongé qui avait déjà épuisé toutes les ressources. De graves difficultés financières ont surgi, et elles ont provoqué des alarmes pour les budgets.

Dans l'un et l'autre pays, des dispositions ont été prises pour réaliser des économies, mais tant que le volume du chômage restera ce qu'il est, il sera difficile d'obtenir des résultats appréciables. En Allemagne, le taux des cotisations a été relevé, celui des indemnités a été diminué, et diverses restrictions ont été apportées aux avances de l'Etat au Fonds de chômage. En Grande-Bretagne, une Commission royale a été constituée et a pris connaissance d'un mémorandum établi par le Trésor, d'après lequel l'augmentation rapide du montant des sommes mises à la charge du budget menaçait de détruire l'équilibre budgétaire calculé sur la base des recettes existantes. Les sommes que coûte l'assurance-chômage sont, certes, énormes, mais comme nous l'avons exposé plus haut, l'entretien des chômeurs coûterait encore bien plus cher à la collectivité s'il n'existait aucun système d'assurance.

Peut-être, encore une fois, certaines lois ont-elles été trop libérales; peut-être ont-elles accordé des droits à des catégories de chômeurs et surtout de chômeuses, qui ne faisaient plus partie des effectifs réguliers des usines. Peut-être entre la pratique stricte de l'assurance et les indemnités d'intérêt politique et social, y aura-t-il dans l'avenir à établir une discrimination nette, pour la bonne ordonnance de la politique sociale.

Mais, dans l'ensemble, si énormes que soient les sacrifices et si graves que soient les conséquences de certaines modalités mal conçues, sacrifices et inconvénients doivent être mis en balance, avec les avantages incontestables du système général compris sous le nom d'assurance. Pour les ouvriers, pour les patrons, pour les collectivités, les avantages sont de plus en plus évidents.

Pour les ouvriers, ç'a été, dans une des périodes les plus critiques de l'histoire, la suppression ou tout au moins l'atténuation de la misère. La Commission officielle de l'Industrie et du Commerce que présidait en Grande-Bretagne Sir Arthur Balfour pouvait déclarer

en 1929: « Pendant les toutes dernières années, on s'est demandé à maintes reprises comment il pouvait se faire qu'une crise si profonde et si prolongée n'avait causé que si peu de souffrances graves, par comparaison avec des dépressions beaucoup plus légères et beaucoup plus passagères, comme on en constatait avant la guerre. La consommation des denrées de première nécessité n'a pour ainsi dire pas été ralentie, bien qu'un million ou plus d'ouvriers eussent été privés des revenus de leur travail professionnel. Il n'y a pas de doute que c'est grâce au système d'assurance-chômage que cet heureux résultat a pu être obtenu [1]. »

Pour les patrons, les avantages ne sont pas moins nets. La même Commission britannique de l'Industrie et du Commerce l'a reconnu. Elle a considéré que rien n'était plus dommageable aux aptitudes professionnelles et au moral des travailleurs qu'une absence de moyens d'existence suffisants, jointe à l'inaction qui se prolonge [2]. En épargnant aux chômeurs le mal de la misère, en les aidant à attendre la reprise du travail, l'assurance-chômage permet aux employeurs industriels de garder leur personnel, de retrouver leurs équipes lorsque la situation s'améliore. C'est une preuve des avantages que l'assurance apporte aux employeurs qu'en Grande-Bretagne certaines entreprises ont organisé des systèmes spéciaux destinés à compléter encore par des allocations supplémentaires les indemnités d'assurance officielles [3].

Enfin, est-il besoin de rappeler comment l'assurance-chômage sert l'intérêt de la communauté tout entière ? En fait, elle a été la base sûre de la stabilité politique et sociale des grands Etats industriels pendant les dix dernières années. Si elle n'avait pas existé, ce n'est pas seulement par des surprises électorales ou par des manifestations sentimentales, même un peu brutales, que les misères du chômage auraient montré leurs ravages: des troubles sociaux eussent éclaté, sans laisser le temps nécessaire aux guérisons et aux reconstructions.

Economiquement, l'assurance-chômage aura, dans une mesure appréciable, sauvé le pouvoir d'achat des salariés et de leurs familles. Elle aura ainsi empêché la crise de « nourrir la crise ». Elle aura prévenu les massives réductions de salaires, non pas tant celles qui sont conçues ou acceptées dans un effort de réajustement économique, mais celles qui auraient résulté de la lamentable compétition des

---

[1] *Final Report of the Committee on Industryand Trade*, 1929, Cmd. 3282.
[2] *Final Report of the Committee on Industry and Trade*, p. 133.
[3] Mary B. Gilson et E. J. Riches: « Les systèmes patronaux d'indemnisation de chômage en Grande-Bretagne », *Revue internationale du Travail*, mars 1930.

chômeurs non secourus. Elle aura constitué une manière de crédit assuré par la collectivité aux travailleurs salariés en vue d'un meilleur rendement ultérieur et pour hâter le retour de la prospérité.

Peut-être, ce « palliatif » a-t-il été, sans qu'on en ait pris conscience, l'achèvement d'une révolution immense. Qu'est-ce donc, en fait, que l'assurance-chômage, sinon, sous une forme organique et constitutionnelle, la reconnaissance de ce « droit à la vie » que les ouvriers du milieu du XIX^{e} siècle avaient revendiqué avec tant de vigueur comme le principe d'une société nouvelle ?

Bien plus, d'un point de vue purement économique — nous serions presque tentés de dire d'un point de vue capitaliste — l'assurance-chômage ne s'est-elle pas imposée de toute nécessité ? Dans le mémoire des patrons britanniques (mémoire que nous avons critiqué plus haut) sur la situation industrielle, nous avons relevé un mot profond et suggestif: « Nous avons apporté, ont-ils dit, notre appui à l'institution d'un système d'assurance-chômage *faisant corps avec l'organisation industrielle du pays.* » Et sans doute, ils se plaignent que les lois organiques de 1911 et de 1920 n'aient pas été respectées, mais pouvait-on indiquer plus profondément à quel point, dans une société où l'on commence à éprouver le besoin de justice sociale, l'assurance-chômage est devenue une pièce maîtresse dans l'ensemble de l'organisation industrielle ?

C'est de ce point de vue qu'à notre sens toute l'œuvre d'assurance, qui s'est si puissamment développée depuis dix ans, doit être reprise, réexaminée, et, avec une pleine conscience, étendue et développée par l'Organisation internationale du Travail.

Les circonstances n'ont pas permis au Conseil d'administration d'inscrire à l'ordre du jour de la Conférence de 1932 cette question de l'assurance-chômage. Pour compléter une œuvre déjà entreprise et préparée, il a dû opter pour l'assurance-invalidité-vieillesse. Il ne saura tarder longtemps à faire place à l'assurance-chômage dans le programme des sessions de la Conférence. Il est temps, non seulement de corriger les quelques fautes et les quelques erreurs inhérentes à une œuvre neuve, non seulement de bien articuler l'assurance-chômage aux services de placement ou à la politique de travaux publics, mais encore de la renforcer, d'en tirer toutes les conséquences, et de lui assurer sa vraie valeur dans une économie de mieux en mieux organisée.

Travaux publics

Un quatrième effort complète, traditionnellement déjà, l'action directe de l'Organisation internationale du Travail contre le chô-

mage: la politique des travaux publics. Placer les chômeurs, aider à leurs déplacements internationaux, les indemniser encore, cela n'est pas encore suffisant. Les autorités publiques doivent utiliser tous les moyens qu'elles peuvent avoir de les remettre au travail, au besoin leur créer du travail. La pratique de l'assurance-chômage elle-même doit inciter à cet effort. Economiquement, s'il est vrai que les charges de l'assurance-chômage sont lourdes, comment ne pas songer à rendre ces dépenses productives ? Au lieu de payer de stériles indemnités, ne vaut-il pas mieux, moyennant peut-être une dépense momentanément plus considérable, assurer à la collectivité le bénéfice de travaux volontairement institués ? Moralement, l'oisiveté prolongée du chômeur n'est pas bonne. Ce qu'il réclame, c'est plus encore un travail régulier qu'un insuffisant secours en argent. De là l'ensemble d'initiatives comprises sous ce nom de « politique des travaux publics ».

Dès l'origine de l'histoire industrielle, une telle politique avait été conçue. N'était-ce pas le principe de l'idée si souvent critiquée des ateliers nationaux en 1848 ? Depuis lors, la pratique a été plus prudente, plus systématique. Mieux réglée, elle a été déjà plus efficace.

Cette politique des travaux publics se présente, à la vérité, sous deux aspects. Elle tend d'une part à réserver pour les périodes de chômage les travaux entrepris pour le compte de l'autorité publique. Elle tend d'autre part, dans les périodes de crise, à organiser, à créer de toutes pièces des travaux nouveaux pour occuper les chômeurs.

La Conférence de 1919 à Washington a dès l'abord recommandé « que chaque Membre de l'Organisation internationale du Travail coordonnât l'exécution des travaux entrepris pour le compte de l'autorité publique et réservât, autant que possible, ces travaux pour les périodes de chômage et pour les régions particulièrement affectées par ce phénomène ».

Point n'est besoin de justifier, une fois de plus, cette politique. Le Bureau international du Travail en a récemment, dans une importante publication, exposé le mécanisme et les modalités [1]. Elle permet tout à la fois d'atténuer la phase d'essor et de réduire la dépression. Elle permet de ménager les deniers publics: les travaux exécutés aux époques de dépression coûtent généralement moins qu'aux époques de grande activité économique. Les matériaux

[1] Bureau international du Travail: *Le Chômage et les travaux publics.* Etudes et Documents, série C, nº 15.

sont à plus bas prix, les taux d'intérêt moins élevés, et il se peut que les salaires eux-mêmes soient un peu réduits. Enfin, il faut compter l'économie réalisée sur les indemnités de chômage.

L'action d'une telle politique sur le marché du travail est-elle notable ? Cela semble peu douteux. Le professeur Wesley Mitchell [1] estime de 15 à 20 pour cent la baisse de production qui accompagne une forte dépression. On a calculé d'autre part [2] qu'en accroissant le volume des travaux publics en cours d'exécution, le gouvernement, les autorités locales et les entreprises d'utilité publique pourraient compenser un ralentissement de 4 à 5 pour cent de la production générale, soit donc atténuer dans la proportion d'un quart environ les effets de la dépression.

Au demeurant, à côté des ouvriers embauchés pour l'exécution même de ces travaux, il y a ceux qui sont occupés à produire les matériaux et l'outillage nécessaires. Le Gouvernement britannique, au début de 1931, a évalué à 200.000 le nombre des personnes occupées directement ou indirectement grâce aux travaux publics spéciaux entrepris pour remédier au chômage.

Parfois, l'objection a été faite que ces travaux n'avaient pas pour effet de créer des possibilités d'emploi, mais seulement de les déplacer, et qu'en définitive la quantité de main-d'œuvre occupée dans l'industrie privée diminuait d'autant plus qu'elle augmentait dans les travaux publics. Cette objection se fonde sur l'idée que les fonds consacrés aux travaux publics auraient été utilisés par des entreprises privées.

L'argument est évidemment sans la moindre valeur lorsqu'il s'agit de travaux publics normaux et indispensables dont l'exécution avait été ajournée pendant la période de prospérité précédant la crise. Il pourrait y avoir des divergences d'opinions, lorsqu'il s'agit de travaux publics spéciaux destinés à remédier à un chômage qui se prolonge depuis longtemps. Mais pendant les périodes de dépression les capitaux sont en surabondance et n'arrivent pas à se placer. Accroître à ce moment les dépenses de l'Etat peut donc se faire sans réduire les dépenses possibles des particuliers. C'est précisément parce que l'esprit d'entreprise s'est ralenti chez les particuliers que les autorités doivent profiter de l'occasion et réaliser à bon compte des travaux d'intérêt public.

Ici se révèle la vertu de cette politique de travaux publics. Comme

[1] National Bureau of Economic Research: *Business Cycles and Unemployment*, p. 39.

[2] Cf. Dr Ernst Bernhard: *Soziale Praxis*, 1928, no 28, et Otto T. Mallery: *Hearings before the Committee on Education and Labour, United States Senate, pursuant to S. Res 219, December 1928, January and February 1929.*

l'a très bien montré M. Keynes [1], elle ne constituerait pas seulement un palliatif, mais un remède positif contre les crises. Les projets de grands travaux d'intérêt public, en contribuant à une certaine hausse des prix et en alimentant l'activité des fournisseurs de matériel, stimulent l'ensemble de l'activité économique et déterminent une réaction des facteurs psychologiques qui sont loin d'être négligeables dans les fluctuations de l'économie.

Est-il possible de développer une politique aussi efficace ? A-t-elle donné tout ce qu'elle pouvait rendre ? Dans le volume que nous avons publié, nous avons indiqué quelles en étaient les modalités les plus sûres, quelles conditions de travail (recrutement, durée, salaires, etc...) elle devait respecter, comment elle devait comporter des programmes de travaux publics préparés à l'avance, comment enfin elle devait être soutenue par une politique bancaire appropriée. Depuis longtemps, dans un certain nombre de pays, en Allemagne, en Autriche, en Finlande, en Norvège, en Suède et en Suisse elle a été esquissée. Elle pourrait être pratiquée sur une plus grande échelle.

Le Congrès des Etats-Unis, tout récemment, a décidé par une loi d'établir un Conseil fédéral pour la stabilisation de l'emploi et il a invité le Président à demander, chaque fois que la situation économique le rend nécessaire, des crédits supplémentaires pour entreprendre des travaux publics. Dans de nombreux Etats, des travaux ont été ainsi mis en chantier. Parfois cependant, des hésitations se sont fait jour et ont paralysé la conception ou le vote de programmes audacieux de reconstruction ou de renouvellement de l'outillage national. Il serait singulièrement instructif d'étudier par le détail et dans un esprit critique les discussions si émouvantes qui se sont produites entre les partis anglais ou à l'intérieur même de ces partis depuis quelque dix ans.

Peut-être conviendrait-il, à l'heure actuelle, de franchir en cette discussion les limites nationales. Le Conseil d'administration a, dans sa résolution, attiré l'attention sur « la possibilité pour les gouvernements de s'entendre, par l'intermédiaire des organisations compétentes de la Société des Nations, en vue de l'exécution en commun de grands travaux publics d'ordre international ». Bien peu a été fait jusqu'ici dans ce domaine. Des transports restreints de courant électrique ont été réalisés entre certains pays et des arrangements sont intervenus à ce sujet entre la Suisse, d'une part, la France, l'Allemagne et l'Italie d'autre part, ainsi qu'entre la France

[1] Cf. *The Times*, 7 août 1929, et KEYNES: *Treatise on Money*, Londres, Macmillan, 1931.

et la Belgique. Pour l'avenir, le Gouvernement belge, dans un mémorandum adressé à la Commission d'étude pour l'Union européenne, en janvier 1931, a soulevé le problème de la distribution internationale de l'énergie électrique. La construction d'un grand réseau européen n'est-elle pas aussi envisagée ? Et, bien que chaque Etat doive sans doute rester responsable de la construction de routes sur son propre territoire, une collaboration financière internationale serait extrêmement utile, sinon indispensable. N'en sera-t-il pas de même un jour prochain pour l'installation de l'attelage automatique sur le matériel roulant des voies ferrées ? La question des travaux publics internationaux est, on peut le dire, une question neuve et son étude ne pourrait manquer d'être profitable. Au sein du Conseil d'administration, le Dr Weigert, représentant du Gouvernement allemand, en a montré tout l'intérêt. Certains pays, tels que l'Allemagne et la Grande-Bretagne, depuis longtemps aux prises avec le chômage, se heurtent à des difficultés croissantes, car les travaux publics nationaux à entreprendre et qui soient d'une valeur réelle au point de vue économique commencent à devenir rares. L'heure n'est-elle pas venue de se tourner vers des travaux publics, internationaux par leur objet et comportant la coopération d'Etats qui disposent de moyens financiers adéquats ?

Ici encore, nos conclusions sont simples. Pratiquer systématiquement et avec courage la politique des travaux publics n'est pas seulement un palliatif. La portée d'une telle action a été méconnue. Elle peut devenir une sûre méthode d'économie orientée. Elle peut, par une sage préparation, créer entre les périodes d'essor et les périodes de dépression, une régularisation propre à atténuer le chômage. Elle peut être même, dans un monde plus uni et plus confiant, une magnifique occasion de collaboration internationale et une garantie de paix.

Ainsi s'achève le cycle des mesures directes contre le chômage dont l'Organisation internationale du Travail possède en propre l'initiative. Ces mesures — nous croyons l'avoir montré — ont été éprouvées et elles sont efficaces. Dans la crise présente, l'Organisation doit, selon nous, en favoriser le développement et l'extension.

Pratiquement et en conclusion des observations qui précèdent, nous nous permettons de suggérer à la Conférence les propositions suivantes:

1° Prier le Conseil d'administration de convoquer une conférence consultative des techniciens du placement afin d'étudier les mé-

thodes de placement adoptées par les divers pays, les pratiques nouvelles et les initiatives adoptées dans les dernières années, et afin d'établir la coordination entre les systèmes nationaux de placement qui a été prévue par la convention de Washington.

2° Prier le Conseil d'administration de confier à sa Commission des migrations le soin d'étudier, en vue de réalisations prochaines, les programmes généraux des migrations et de mise en valeur des terres inexploitées.

3° Prier le Conseil d'administration d'examiner l'opportunité de l'inscription de l'assurance-chômage à l'ordre du jour d'une prochaine session de la Conférence internationale du Travail.

4° Prier le Conseil d'administration d'instituer la collaboration du Bureau international du Travail avec les organes qualifiés de la Société des Nations (Organisation économique, Organisation du transit, Commission d'étude pour l'Union européenne, etc.) en vue d'une politique de travaux publics, nationaux et internationaux.

Si de telles résolutions sont adoptées, si les actions qu'elles recommandent sont poussées avec vigueur, on ne tardera pas à s'apercevoir que ces initiatives ne sont pas seulement des « palliatifs », mais qu'elles constituent le début d'une véritable organisation d'ensemble du marché de la main-d'œuvre et qu'elles assureront des résultats puissants, même pour la prévention du chômage.

L'Organisation internationale du Travail ne s'attacherait-elle qu'à leur développement, qu'elle aurait bien mérité des travailleurs du monde.

IV

Durée du travail, salaires et chômage

Une autre action de l'Organisation internationale du Travail

Mais une question se pose.

En dehors de ces actions directes contre le chômage et ses conséquences, le Bureau international du Travail n'a-t-il pas, dans les limites de sa compétence, d'autres initiatives à prendre ? N'y a-t-il pas des réformes de protection ouvrière, prévues au programme de la Partie XIII, qui, sans avoir pour objet particulier la prévention du chômage, peuvent, par leur application, tendre à sa diminution ou dont les répercussions sur l'économie générale peuvent atténuer l'amplitude et la gravité des crises ?

Traditionnellement et peut-être aussi d'instinct, sous l'impression de la rude crise présente, les représentants des ouvriers syndiqués

ont de nouveau et avec vigueur repris l'idée de la réduction de la durée de travail. Congrès international de Stockholm (juillet 1930), Congrès des Trade Unions à Nottingham (septembre), Comité fédéral de l'Allgemeinen Deutschen Gewerkschaftsbundes (septembre), Commission syndicale d'Autriche, Comité exécutif de la Fédération syndicale internationale et de l'Internationale socialiste et ouvrière (Zurich), Conseil de l'Internationale syndicale chrétienne (Bordeaux), tous ont revendiqué ou la semaine de 44 heures, ou la semaine de 40 heures, ou encore la semaine de 5 jours.

Le « short time »

A la vérité, quand elle formulait cette revendication, la pensée ouvrière paraît l'avoir conçue sous deux aspects qu'il importe de bien discerner.

D'abord, elle avait été frappée du fait qu'au cours même de la crise, dans certaines industries, souvent une partie du personnel ouvrier accomplissait la pleine durée accoutumée du travail et parfois même pouvait être appelée à faire des heures supplémentaires, alors que d'autres travailleurs étaient en chômage. Sans doute, techniquement, certaines entreprises ont pu justifier la nécessité d'heures supplémentaires dans des ateliers déterminés, pour sauvegarder dans le reste de l'entreprise le maximum de travail. En fait, l'iniquité entre ouvriers qui résultait d'une telle pratique était douloureuse. La pratique du « short time » pour tous les ouvriers de l'entreprise semblait plus acceptable. En tous pays, de nombreux ouvriers ont été soumis au régime du chômage partiel. Ils ne font plus que 40 heures de travail par semaine ou moins encore, et ils ne touchent qu'un salaire réduit à proportion de la réduction de la durée du travail. Non sans hésitation, les ouvriers ont accepté cette pratique. Elle répond au sentiment de solidarité qui est naturellement si vif chez eux et que les organisations syndicales contribuent encore à développer. Elle écarte la démoralisation profonde, le dégoût de l'existence que le manque prolongé d'occupation inspire aux chômeurs, même justement indemnisés. Elle prévient la rupture du contrat de travail et l'instabilité totale qui en est la conséquence. De ce fait, le chômage partiel bénéficie aussi aux employeurs. En dépit des réserves formulées par certains de leurs représentants, qui se plaignent des charges que cette pratique impose, il permet de maintenir les équipes toutes constituées pour la reprise éventuelle des affaires. Aussi a-t-il été recommandé par certaines organisations centrales d'employeurs.

Du point de vue général, toutefois, le « short time » n'est pas

sans inconvénients. Il ne saurait être, à notre sens, recommandé dans les entreprises ou dans les industries victimes d'une crise particulière et de longue durée. S'il n'y a pas d'espoir prochain de relèvement, mieux vaut, à tout prendre, rompre le contrat de travail que de le maintenir au ralenti; mieux vaut, à l'aide des services publics de placement, procéder le plus tôt possible au reclassement, dans des industries qui demeurent en pleine activité, des travailleurs en surnombre dans les entreprises déprimées.

Un autre inconvénient du chômage partiel est encore qu'il se prête mal parfois à l'indemnisation des chômeurs. Sa forme insidieuse, difficilement contrôlable, gêne le jeu de l'assurance; elle peut offrir certains risques de collusion frauduleuse entre un employeur et son personnel; et si, d'autre part, le chômage partiel n'est pas indemnisé, il peut être une source de privations ou de misère pour le travailleur qui en est la victime.

De là, à notre sens, l'opportunité de fixer certaines règles pour cette pratique du « short time ». Il paraît, en praticulier, recommandable de faire porter le chômage partiel sur un certain nombre de journées complètes, par semaine, par quinzaine ou par mois, plutôt que sur un certain nombre d'heures par journées.

Cette dernière forme, en effet, échappe presque complètement aux possibilités de l'assurance. Les autres permettent d'atténuer par la prestation de l'assurance la réduction du gain ouvrier; parfois même, de diminuer les frais généraux.

Quelques initiatives ont été prises pour régulariser la pratique du « short time » et en réduire les inconvénients.

Au Japon, à la demande des patrons de l'industrie de la soie, le gouvernement a décidé dernièrement de réduire d'une heure par jour la durée du travail dans cette industrie, en vue, comme l'exposait le Président de notre Commission du chômage, M. Yoshisaka, de rétablir l'équilibre du marché de la soie qui souffre d'une pléthore de marchandises. La mesure est considérée comme permanente, et, à ce titre, elle retiendra encore notre attention. En fait, elle procède des nécessités de la crise.

Autre initiative: une loi entrée en vigueur en Nouvelle-Galles du Sud, le 8 janvier 1931, tout en fixant la durée de la semaine de travail à 44 heures, a interdit le travail à temps réduit dans les entreprises privées. Une réduction générale du travail se trouve ici substituée à un « short time » qui peut être arbitraire et même incohérent.

L'Allemagne semble vouloir également s'engager dans cette voie, puisque la Commission d'experts, chargée sous la présidence de

l'ancien ministre du Travail, M. le Dr Brauns, d'étudier le problème du chômage, vient de proposer — tout en repoussant l'idée d'une réduction générale de la durée du travail à 40 heures par semaine — le vote d'une loi qui autoriserait le Gouvernement du Reich à réduire jusqu'à 40 heures par semaine la durée du travail dans les industries ou professions pour lesquelles, après consultation des intéressés, une telle réduction serait reconnue techniquement et économiquement possible. La même Commission, tout en rejetant l'idée d'interdire complètement les heures supplémentaires qui répondent souvent à une nécessité, préconise diverses mesures pour en restreindre la pratique et notamment le versement au fonds d'assurance-chômage, et non aux ouvriers individuellement intéressés, de la surtaxe afférente aux salaires des heures supplémentaires.

Dans le même ordre d'idées, ne peut-on pas se demander si, à côté des conventions internationales permanentes concernant la durée du travail, des conventions de durée limitée ne pourraient pas être conclues, peut-être par industrie, en vue d'une réglementation internationale du « short time » ? A l'exemple des industriels qui, dans un pays déterminé, passent des accords pour une réduction commune de la durée du travail, dans une industrie, afin de faire face aux dépressions momentanées du marché, ne pourrait-on concevoir l'entente de divers Etats, d'industries similaires, en vue de réductions identiques et momentanées de la durée du travail ? Il n'y a de notre part qu'une suggestion. Elle nous paraît devoir être étudiée.

Il apparaît, en tout cas, que sur ce problème du chômage partiel, les nécessités de la crise ont créé un certain accord d'esprit entre patrons et ouvriers, et que des initiatives concertées peuvent être envisagées.

La thèse ouvrière : Réduction permanente de la durée du travail

Mais il n'en est pas de même pour l'autre pensée qui tourmente les intelligences ouvrières, celle de la réduction permanente de la journée de travail. Tâchons de bien décrire, dans ses origines et sa démarche, cette autre revendication qui a suscité immédiatement tant d'objections et de critiques. Les ouvriers se disent : « Il y a aujourd'hui surproduction. Il y a quantité de produits qui ne trouvent pas d'écoulement. Si les journées étaient moins longues, d'une manière régulière, constante — et non plus accidentellement, comme dans le cas du « short time », en période de crise, — un plus

grand nombre de salariés pourraient être occupés d'une manière stable. La même somme de travail, requise par les besoins normaux de la production, avec les moyens matériels dont on dispose, serait répartie entre un plus grand nombre de travailleurs. » L'argument est vieux. Les organisations ouvrières l'utilisaient, lors des premières campagnes pour la réduction de la durée du travail. Elles demandaient alors huit heures, « afin de réduire le chômage ». D'instinct, cet argument a été repris, dans la crise présente. Et il a eu d'autant plus de force que la crise elle-même a paru due pour une part au surtravail pratiqué pendant les années d'essor et qui a contribué à engorger tous les marchés. Un pays, la Tchécoslovaquie, signale honnêtement les heures supplémentaires accomplies par ses ouvriers, dans le cadre de la convention de Washington. Son Gouvernement a communiqué [1] que le nombre des heures supplémentaires autorisées s'est élevé de 1.934.949 en 1922 à 17.787.426 en 1927, pour se maintenir aux chiffres presque aussi élevés de 15.331.331 en 1928, et de 16.277.873 en 1929 [2].

Que donneraient les statistiques d'autres pays ? Le travail n'aurait-il pas pu être mieux réglé, mieux réparti ? On tente de tout rationaliser dans la vie économique. Il n'y a que la durée du travail qu'on semble oublier de rationaliser.

Mais il est une deuxième considération qui obsède l'esprit des ouvriers. C'est le développement même du machinisme et de la rationalisation. C'est l'accroissement du rendement par tête d'ouvrier. Des statistiques multiples ont été établies, parfois schématiques ou même discutables, mais saisissantes, et, dans l'ensemble, sans doute véridiques. D'après une d'entre elles, américaine comme la plupart, et toute récente [3], de 1919 à 1929, aux Etats-Unis, la valeur de la production par tête de travailleur employé dans les industries de transformation est passée de 220,5 à 256,2 (100 = la production en 1909), soit une augmentation de 16 pour cent. Et dans le même temps, l'indice des prix a baissé de 30 pour cent, ce qui porte l'accroissement du rendement effectif à 50 pour cent environ. Certainement, le progrès du rendement ouvrier a été, dans son ensemble, moins considérable dans les grands pays industriels d'Europe qu'aux Etats-Unis. Il n'y a pas de doute qu'il y ait été notable aussi au cours des dernières années.

---

[1] *Mitteilungen des Statistischen Staatsamtes der Tschechoslowakischen Republik*, 1930, nº 17.

[2] M. Czech, ministre de la Prévoyance sociale, a déclaré le 11 novembre 1930, devant la Commission du budget, que pour remédier au chômage, il proposerait de réduire la journée de travail et de supprimer les heures supplémentaires.

[3] *Monthly Labor Review*, décembre 1930.

A l'annonce de tels chiffres, et aussi sous l'impression des transformations quotidiennes des entreprises, le sentiment s'est développé, très vivace, dans le monde ouvrier, que les progrès accomplis ne pouvaient avoir pour conséquence que l'instabilité de l'emploi et le chômage pour les salariés. Selon une formule souvent citée des Trades Unions britanniques, ils ont pensé qu'ils devaient avoir leur part dans ces progrès de la technique et de la civilisation, et que cette part devait consister en loisirs accrus, en réductions nouvelles de la journée de labeur. Et cette pensée a été d'autant plus forte que les réductions substantielles, accomplies il y a quelque dix ans, ont fait sentir presque en tous pays l'admirable valeur des loisirs. Ainsi une deuxième considération poussait le monde ouvrier à demander la réduction de la journée de travail.

On a dit : « Un tel raisonnement est-il fondé ? Faut-il justifier ainsi des réductions nouvelles du temps de travail par les progrès techniques accomplis ? Est-ce par usine ou par industrie qu'on pourra mesurer scientifiquement les progrès de la rationalisation ? Fera-t-on appel aux pouvoirs publics pour juger des progrès qui rendent possible ou non une réduction ? »

Il est facile sans doute de pousser le problème à l'absurde et de ridiculiser scientifiquement la revendication instinctive et spontanée des ouvriers. Mais force sera peut-être, si les statistiques sont reconnues exactes, de compter avec les sentiments de justice qu'elles suscitent.

Lorsque la journée de huit heures a été universellement acceptée, on n'a pas mesuré atelier par atelier ou industrie par industrie les possibilités nouvelles de rendement. La décision a été fondée sur quelques expériences, sur une appréciation générale des possibilités économiques et surtout sur la nécessité de répondre à des préoccupations de paix et de justice sociales.

En face de la recommandation ouvrière, telle que nous l'avons analysée, quelle peut être pratiquement l'attitude de l'Organisation internationale du Travail ? Quelle proposition pourrions-nous suggérer ?

Il nous paraît prématuré — disons-le franchement — et quelque valeur que nous croyions pouvoir attribuer, comme les ouvriers, à la réduction de la journée de travail pour assurer la régularité de la production et la stabilité de l'emploi, de suggérer *hic et nunc* une convention des quarante-quatre heures ou des quarante heures de travail par semaine. L'Organisation internationale du Travail, comme telle, ne prend de telles initiatives que si les mouvements d'opinion, les expériences législatives, les réalisations industrielles

dans chacun des pays les ont justifiées et préparées. Son âme, « mise au centre de tout comme un écho sonore », suivant le beau vers de Hugo, peut amplifier, universaliser les mouvements de justice sociale. Elle peut leur donner corps. Elle peut les susciter par ses démarches scientifiques et ses libres discussions. Elle ne peut les devancer. Au demeurant, que proposerait-on aujourd'hui ? Quarante-quatre heures ? Quarante heures ? Pour cette décision précise, et la science et l'expérience font défaut.

Mais le fait paraît réel que le défaut de réglementation, ou si l'on veut de « rationalisation » de la durée du travail, a été générateur de chômage. Le fait également paraît réel que la durée du travail n'a pas été réduite autant que le commandaient les progrès de la technique et de l'organisation industrielle; et que cela sans doute a été générateur de chômage. Dès lors, sans s'arrêter à l'acceptation ou au rejet de formules nouvelles, n'y a-t-il pas lieu, simplement, mais courageusement et sans réserves, de poursuivre l'œuvre inaugurée en 1919, dans le cadre de la convention de Washington ?

1° Un effort international nouveau ne doit-il pas être repris pour l'universelle ratification de la convention de Washington ? Nous nous sommes permis de le dire au Congrès des Trade Unions à Nottingham. Nous comprenons les motifs qui poussent les organisations ouvrières à demander les 40 heures ou les 44 heures. Nous saluerons dans chaque pays les progrès accomplis vers ce but. Mais, tant que les quarante-huit heures ne sont pas internationalement appliquées, le premier devoir et l'intérêt primordial ne sont-ils pas de les conquérir ?

2° On a accusé la convention de manquer de souplesse. Après la débauche d'heures supplémentaires à laquelle l'industrie mondiale s'est livrée, n'importerait-il pas au contraire de chercher à fixer plus strictement une limitation de ces heures ? Nous avons rappelé plus haut l'exemple de la Tchécoslovaquie. La situation dans d'autres pays est pire. L'heure est venue, sans doute, de réexaminer quelques idées émises à Washington en vue de la fixation d'un nombre-limite d'heures supplémentaires. Si toutes les luttes qui se sont poursuivies depuis des années autour de la convention de Washington n'avaient pas paralysé finalement le Conseil d'administration et n'avaient conduit sa majorité à repousser toute revision, partielle ou totale, de cette convention, peut-être à la lumière de la crise le Conseil aurait-il suggéré son renforcement et son complément.

3° Enfin, il est des industries dans lesquelles des conditions

spéciales de travail ou des révolutions techniques, particulièrement évidentes et frappantes, permettent dès maintenant d'aller au delà de la réglementation des huit heures.

La présente session de la Conférence acceptera, nous l'espérons, la proposition de fixer immédiatement à sept heures trois quarts la durée de travail des ouvriers mineurs, ainsi que la proposition d'examiner dans un bref avenir la réduction de cette durée à sept heures et demie. C'est la législation minière qui a souvent ouvert la voie aux progrès de la législation du travail en général. Cette fois encore, espérons-le, il en sera ainsi.

De même, la Commission technique établie par le Conseil pour la durée du travail dans la verrerie automatique, aura à examiner la valeur et les possibilités d'internationalisation du système des quatre équipes de huit heures. Dans d'autres industries à processus continu, c'est le système des quatre équipes de six heures qui est envisagé. Une objection a été faite: ne serait-on pas contraint d'étendre de tels systèmes à toutes les industries à processus continu ? — Est-ce là à la vérité une objection ? Sur la base normale des huit heures, n'est-ce pas une obligation de justice que d'établir toutes les réglementations spéciales qu'appellent des conditions de travail ou particulièrement dures, ou séparant le travailleur de la vie sociale et familiale commune, ou encore lui imposant des responsabilités nouvelles ?

Est-il besoin de souligner la portée immédiate et la valeur d'avenir de la triple action que nous suggérons ?

L'application plus générale, sinon universelle, de la convention des huit heures protégera les travailleurs contre des régressions toujours possibles. Les cheminots anglais, pour ne parler que de l'exemple le plus récent, n'auraient pas subi — même momentanément — les réductions de salaires pour heures supplémentaires qu'ils ont dû accepter, s'ils avaient été défendus par les clauses de Washington. Bien plus, la pratique de la convention conduira les ouvriers à saisir chaque jour davantage le prix des courtes journées.

Une limitation internationale des heures supplémentaires protégera les patrons contre les méfaits d'une concurrence contraire aux règles de justice et d'humanité. Elle les défendra contre l'entraînement instinctif à surproduire. Elle servira de volant à l'industrie rationalisée, à l'industrie de haut rendement capable, si l'on peut dire, d'emballements dangereux.

Enfin, la pratique de journées de travail ou de semaines de travail

inférieures à huit heures ou à six jours, dans des industries où dès maintenant les conditions de travail le permettent ou l'imposent, préparera solidement la voie à de nouveaux progrès.

Ce ne serait pas certes le moindre avantage de la méthode, ou, si l'on veut, de la politique que nous nous permettons de suggérer, si elle pouvait, mieux que des formules dont les imaginations des employeurs s'effraient, permettre entre ceux-ci et les ouvriers un accord d'action qui n'a pas pu être réalisé en janvier dernier. A reprendre les déclarations officielles des représentants patronaux au cours des dernières années, il nous semble que leur adhésion à une telle politique ne devrait pas soulever de difficultés, et qu'un effort continu et méthodique de la réduction de la durée du travail pourrait suivre et compléter, par un mouvement quasi naturel, la pratique du « short time » [1].

Le prix de revient : la thèse patronale

Mais sans doute, même pour cette politique de réduction progressive, les patrons opposeront-ils encore les objections qu'ils ont fait valoir lors de la discussion de janvier.

Une réduction de la journée de travail, rappelleront-ils, si elle ne s'accompagne pas d'une réduction de salaires, ne peut manquer de constituer un accroissement sérieux de charges. Aux salaires s'ajoutent d'ailleurs les charges sociales multipliées par le nombre d'ouvriers nouveaux. Enfin, l'accroissement des frais généraux, lui aussi, peut être sensible. Or est-ce en période de crise, qu'il est possible d'envisager des charges nouvelles, c'est-à-dire un accroissement du prix de revient ? Bien au contraire, il paraît aux patrons que c'est dans une toute autre voie, dans la voie de la réduction du prix de revient, que l'atténuation ou la guérison de la crise doivent être cherchées. Très vigoureusement, au Conseil d'administration, en particulier par M. Lambert-Ribot, cette thèse a été développée.

---

[1] Tout récemment, un industriel français du textile approuvait publiquement une telle politique. Dans un discours prononcé à Tourcoing, à l'occasion du 150me anniversaire de la fondation de ses établissements, M. Louis Lorthiois rappelait l'ampleur de la crise et disait : « Appartenant au monde de la production, nous avons le devoir d'agir tout de suite pour régulariser cette production, ce qui ne nous empêchera pas d'étudier par la suite les moyens d'accroître la capacité d'achat des consommateurs. Le moyen le plus efficace, comme le plus moral, de régulariser la production, c'est de supprimer momentanément le travail de nuit dans le textile. J'entends par là supprimer par exemple une équipe sur trois dans le peignage des laines; une équipe sur deux dans les autres industries textiles où l'on travaille encore à deux équipes. Par ce moyen, la production industrielle des textiles se trouverait réduite d'environ un bon tiers. »

Elle paraît consacrée par certaines expériences fameuses des crises précédentes. Lorsque, dans de telles périodes, les prix avaient suffisamment baissé, brusquement, un jour, les acheteurs se sont réveillés, les marchés se sont ranimés et étendus. Qui ne se souvient de l'étonnante révolution du « coton à six sols » [1] ? Il faut donc, avant tout, chercher à diminuer le coût de la production, par tous les moyens et dans toutes les directions.

Certes, dans cet effort — tous les patrons en conviennent, dans l'intérêt des ouvriers comme dans le leur propre — la réduction des salaires ne doit être envisagée qu'en dernier lieu. Mais, si même à la rigueur les salaires devaient être réduits, la classe ouvrière elle-même n'y trouverait-elle, en dernière analyse, son avantage ? Si les coûts de production sont diminués, si les prix des denrées et des produits, du même coup, sont notablement abaissés, tous les consommateurs, les consommateurs salariés comme les autres, y trouvent leur compte. Si les salaires ont été réduits, cette réduction peut se trouver compensée par l'amélioration des prix et des conditions de la vie. Si, enfin, grâce à cet abaissement des prix, la prospérité revient, plus rapide, le bénéfice sera double pour le monde ouvrier.

Telle est la thèse. Même si elle est communément acceptée par l'opinion moyenne, même si elle a paru parfois justifiée par l'expérience des crises cycliques du passé, est-elle de tous points incontestable ?

A la vérité, elle paraît inspirée par deux séries de considérations qui sont au fond assez différentes.

D'abord, une considération de concurrence. Dans la période de crise, les entrepreneurs ou les industries nationales qui, dans une rivalité exaspérée, semblent pouvoir le mieux maintenir leur capacité de vente, sont celles qui produisent au meilleur compte. De là cette idée de réduire le coût de production, là où il semble plus haut qu'ailleurs.

Mais, quelle garantie ont les entreprises qui prennent une telle initiative que cette réduction du prix de revient, obtenue même au prix d'une réduction des salaires, sera efficace ? Les pays concurrents ont-ils comprimé au dernier point les salaires de leurs ouvriers ? Ne peuvent-ils pas tenter encore de les devancer à leur tour dans cette course à la misère ? Si bien qu'en dernière analyse cette

---

[1] MICHELET: *Le Peuple*. Partie I, chapitre II, « Influence démocratique de la manufacture ».

atteinte portée à de bonnes conditions du travail aurait été vaine et néfaste.

En vérité, en serait-il de même si, au lieu d'être entraînés par une panique de concurrence, les divers Etats concurrents s'entendaient selon les méthodes prévues aux Traités de paix, pour maintenir les conditions normales de travail ?

Hélas ! malgré quelques progrès déjà réalisés dans cette voie par notre Organisation, l'humanité ne semble encore qu'au début d'un tel effort. Les Etats ne semblent que lentement s'habituer à la pratique de la collaboration internationale.

Et cependant, ce n'est pas dans un effort chaotique vers des prix de revient diminués et surtout lorsqu'ils sont diminués grâce à une réduction des salaires, que les Etats exportateurs pourront trouver remède à leurs embarras.

Une action sur les salaires, en vue d'atténuer la différence qu'ils présentent de pays à pays, peut se faire de plusieurs façons, dont la plus conforme aux objectifs de l'Organisation internationale du Travail n'est sans doute pas de tendre au nivellement vers le bas.

Certes, pour un pays isolé et qui ne pourrait compter sur aucune collaboration internationale, l'abaissement de son propre niveau de vie peut apparaître comme le seul remède qui soit à sa disposition, afin de relever ses exportations aux proportions voulues pour équilibrer sa balance des comptes avec l'étranger; mais avant de recourir à pareille extrémité, n'est-il pas indiqué pour tout Membre de l'Organisation internationale du Travail de faire d'abord appel aux moyens que celle-ci peut lui procurer, en vue d'atténuer les différences internationales par une élévation du niveau de vie des pays les plus mal partagés à cet égard. Il ne s'agit pas de méconnaître que le niveau moyen des salaires est déterminé pour une large part par les conditions physiques de chaque pays ou par des circonstances économiques léguées par l'histoire. Les conditions physiques, il peut être impossible de les transformer, mais non toujours de les neutraliser. Quant au poids du passé, une organisation bien conçue du crédit international ne pourrait-elle arriver à en soulager plus rapidement les pays économiquement en retard ?

Dans cet esprit, pourquoi ne dirions-nous pas tout net la surprise que nous avons eue de ne pas voir adopter par l'unanimité du Conseil la demande si objective des membres ouvriers de la Commission du chômage tendant « à la recherche des moyens propres à faire hausser la rémunération du travail dans les pays où elle est actuellement la plus insuffisante, pour éliminer un facteur inadmissible de concur-

rence et pour accroître la capacité de consommation de certains marchés » ?

Une telle proposition n'est-elle pas rigoureusement dans la ligne d'action tracée à notre Organisation par les Traités de paix ? Et justifiait-elle les critiques qui lui ont été adressées au sujet de la désignation des pays qui pouvaient être visés ? Les plaintes de concurrence déloyale, si souvent formulées, seraient-elles donc si peu fondées ?

Ou le mécanisme de l'Organisation internationale du Travail a été bien conçu, en vue d'une efficacité certaine, et alors il faut le mettre en œuvre. Ou il repose sur des erreurs économiques et n'est que chimère, et alors il faut le dire. Mais l'attitude actuelle ne nous semble pas digne des Etats Membres de l'Organisation.

Mais ce n'est pas seulement au point de vue de la concurrence étrangère, et dans l'intérêt des industries exportatrices ou menacées par les importations, que les patrons se placent lorsqu'ils préconisent la diminution du prix de revient, comme remède à la crise, ou lorsqu'ils opposent la difficulté des salaires à l'idée d'une réduction permanente de la durée du travail. Leur pensée est que les prix plus bas inciteront à la consommation, rétabliront l'activité, et du même coup profiteront aux ouvriers à la fois comme producteurs et comme consommateurs. C'est le deuxième aspect de leur suggestion.

Or sont-ils si sûrs d'obtenir le résultat qu'ils prétendent atteindre ?

Si le coût de revient est diminué, le prix de vente du produit sera-t-il également et proportionnellement diminué ? Bien souvent, il a été signalé que les prix de détail ne suivent pas exactement la courbe des prix de gros; parfois même ils continuent d'augmenter au moment où les prix de gros diminuent.

A la fin de 1930, l'indice général des prix de gros avait baissé aux Etats-Unis de 24 pour cent sur la moyenne de 1925, et l'indice du coût de la vie de 12 pour cent seulement. En Allemagne, à la même époque, la baisse des prix de gros atteignait 16 pour cent, par rapport à la moyenne de 1928, et celle des prix de détail 7 pour cent. En Grande-Bretagne, par rapport à la moyenne de 1924, l'indice des prix de gros, établi par le Board of Trade, avait baissé, à la fin de 1930, de 35 pour cent, l'indice des prix de détail, de 11 pour cent. En Italie, par rapport à la moyenne de 1928: baisse de 24 pour cent des prix de gros pour une baisse du coût de la vie de moins de 3 pour cent. En France, une baisse des prix de gros de 22 pour cent, à la fin de 1930, par rapport à la moyenne de 1928, s'accompagne même d'une hausse du coût de la vie de 15 pour cent.

Si cette situation pouvait être améliorée, si la courbe des prix de détail s'identifiait à celle des prix de gros, l'opposition grave qui s'est manifestée sur ce sujet à la Commission du chômage, entre patrons et ouvriers, serait singulièrement atténuée. La distinction si finement dégagée par M. G. D. H. Cole (dans le mémoire qu'il avait préparé pour la Commission du chômage) [1] entre les deux conceptions patronale et ouvrière du salaire: puissance d'achat pour les uns, éléments de prix de revient pour les autres, trouverait sa solution.

M. Jouhaux l'a dit en substance au Conseil d'administration: si la classe ouvrière pouvait avoir l'entière garantie qu'un ajustement des salaires serait compensé par un abaissement du prix de la vie, peut-être son hostilité à de tels ajustements serait-elle moins irréductible.

Aussi, une fois encore, dans l'esprit réaliste qui caractérise la méthode de notre Organisation, nous permettons-nous de retenir cette possibilité d'action immédiate et commune.

Cette action a été tentée dans plusieurs pays, notamment en Allemagne, en Italie et en Pologne, en vue de combattre la dépression économique et le chômage actuels. Les résultats n'en ont pas encore été, à notre gré, suffisamment analysés. Peut-être n'ont-ils pas été sans efficacité. Mais ils ont aussi entraîné des réactions défavorables au but poursuivi. Donnez au consommateur l'espoir d'une réduction prochaine des prix et vous encouragez la « grève des acheteurs », l'ajournement des achats qui ne sont pas immédiatement indispensables. Aussi bien en Allemagne qu'en Italie et en Pologne cette influence s'est fait sentir. En Pologne, l'Union centrale de l'Industrie demandait dernièrement au gouvernement d'annoncer au public que ses efforts tendant à réaliser une baisse du prix des produits industriels étaient terminés. De fait, un communiqué du ministère du Commerce a constaté que l'action dans ce sens était arrêtée et que les consommateurs n'avaient plus de raison de s'abstenir de faire leurs achats pour l'été, dans l'attente d'une nouvelle réduction. De même, en Italie, le ministre des Corporations a adressé le 10 mars 1931 aux préfets et aux secrétaires du parti fasciste une circulaire qui, tout en envisageant l'opportunité de certaines réductions de prix nouvelles pour certains produits, déclarait que la campagne entreprise pour réduire les prix de détail était arrivée à une « étape définitive d'ajustement et de coordination » et recommandait aux autorités locales de ne pas provoquer

[1] *Le salaire et l'emploi.*

de « déséquilibre inopportun dans le commerce et des variations injustifiées dans le niveau des prix ».

Il faudrait se demander si la seule façon saine de diminuer l'écart croissant en temps de baisse générale des prix, entre les prix de gros et les prix de détail ne serait pas de réduire les frais d'intermédiaires superflus et si, à cette fin, une utilisation plus systématique et plus étendue du mouvement coopératif ne devrait pas en tous pays être instituée.

A condition qu'ils tendent surtout à une économie des frais de distribution qui s'interposent entre le producteur et le consommateur, les efforts pour la réduction des prix de détail, s'ils aboutissent, doivent nécessairement accroître la capacité d'absorption du marché intérieur et aider à la reprise de l'activité productrice. Si d'ailleurs cette mesure de rationalisation économique, que constitue la compression des frais de distribution, aboutissait à quelque diminution de l'emploi dans ce secteur de l'économie, il est infiniment probable que le relèvement de l'emploi dans la production serait bien plus que compensateur.

Serait-il utopique en tout cas d'imaginer qu'une action de cette sorte pourrait être coordonnée à l'effort de régularisation et de réduction de la durée du travail, et que toute cette politique pourrait être pratiquée avec l'accord des patrons et des ouvriers ?

Le niveau des salaires

Mais si nous avons pu, par ces quelques considérations positives, chercher une solution au problème des salaires, tel qu'il apparaît lié avec la durée du travail, un autre problème, celui de la relation entre les salaires, dans leur ensemble, et le chômage ne peut être esquivé. Il s'est agi de savoir, en effet, si la dépression actuelle peut être attribuée, pour une part, au fait que les salaires auraient été dans l'ensemble portés à un niveau trop élevé pour les ressources de l'économie ou, au contraire, au fait qu'ils auraient été maintenus à un taux trop bas.

Problème énorme et complexe, problème qui a soulevé déjà d'innombrables controverses, mais, comme souvent dans le domaine social, des controverses qui n'ont pas été poussées au bout. Problème enfin sur lequel nous avouons tout net n'être pas arrivé à nous faire une conviction ferme, fondée sur des données scientifiques suffisantes.

Des apôtres industriels sont venus des Etats-Unis. Ils ont prêché un évangile nouveau, celui des « hauts salaires ». Donner de hauts salaires aux travailleurs, c'était, selon eux, donner une impulsion

nouvelle à toute l'économie; c'était assurer, d'une manière durable, la prospérité industrielle. Ils soutenaient qu'aux Etats-Unis les salaires étaient hauts et que la prospérité splendide de ce pays leur était due pour une large part. Les hauts salaires, affirmaient-ils, assurent une force de consommation puissante, et du même coup une production régulière, un travail constant. La crise présente a semblé démentir non seulement les prophéties de ces apôtres, mais même leur expérience. Ils ont été abreuvés de railleries. Ils ont perdu le prestige dont, plusieurs années, ils avaient joui. Ceux qui avaient le plus admiré le capitalisme américain ont souligné son impuissance à résoudre la question qu'il avait soulevée, celle du juste rapport à établir entre les salaires et les prix [1].

Nous ne saurions prétendre, dans le présent Rapport, apporter notre mot dans les débats théoriques qui se sont poursuivis sur ce sujet. Notre but est un but d'action pratique. Nous nous appliquons à chercher ce qui peut être objet certain et prochain d'initiative internationale, et dans le cadre de l'Organisation internationale du Travail, objet de convention ou de recommandation.

Pas plus que nous ne pensions, en dépit de notre orientation générale, pouvoir pratiquement adopter, dans l'état actuel des choses, la formule des quarante-quatre ou des quarante heures, pas plus, ou encore moins, ne saurions-nous, dans le présent Rapport, recommander formellement « la politique des hauts salaires ».

Qu'est-ce qu'une politique des hauts salaires ? Qu'est-ce qu'un haut salaire ? « Haut » par rapport à quoi ? Quel niveau de salaire devra-t-on adopter pour obtenir l'accroissement de la force de consommation qui permettra d'absorber la production accrue ?

Est-il sûr que cette consommation accrue de la classe ouvrière suffira à rétablir l'équilibre souhaitable entre l'offre et la demande ? Quelle proportion représente, parmi la totalité de la consommation des divers pays, la consommation des salariés industriels [2] ?

Et puis est-il possible à tous pays et à toutes industries de se lancer dans une politique de hauts salaires ? Si tant est qu'une partie des ouvriers américains jouissent de conditions de vie élevées, cette situation n'est-elle pas due, pour une part, à des conditions géographiques, historiques, techniques, toutes spéciales [3] ?

---

[1] Cf. le discours de M. Spinasse à la Chambre française, le 27 février 1931.

[2] Cf. la communication de M. François Simiand à l'Association française pour le progrès social sur « les salaires réels et la politique des hauts salaires ». (*Les Documents du travail*, nos 161-162, septembre-octobre 1930).

[3] Mémoire de M. Olivetti à la Chambre de commerce internationale, 1931.

Enfin, quand des pays voudront donner à une classe ouvrière mal rétribuée les salaires accrus qui doivent accélérer leur production et supprimer le chômage, comment feront-ils, si nous osons dire, la grande opération initiale, opération générale de crédit, qui donnera une première fois force de consommation à leurs salariés et assurera ainsi dans sa constance, la prospérité souhaitée ?

Autant de problèmes sur la solution desquels, pour nous du moins, subsiste un doute.

Mais des statistiques et des études américaines, si incomplètes ou incertaines soient-elles, des faits demeurent qui se sont imposés à la réflexion des ouvriers et à tous ceux qui sont préoccupés d'assurer la stabilité sociale dans la justice.

D'abord, le rapport entre les salaires payés en Amérique et les conditions générales de la vie dans ce pays.

S'il s'agit, en effet, de comparer le pouvoir d'achat, aux Etats-Unis, du salaire moyen existant dans ce pays, du salaire moyen que les travailleurs y gagnent, on constatera probablement — mais nous savons du reste que c'est une opération difficile à mener scientifiquement à bien — que les salaires américains sont relativement hauts, en moyenne. Il nous paraîtrait plus simple et plus clair, toutefois, de constater et de reconnaître que le niveau de la vie matérielle est généralement plus élevé aujourd'hui aux Etats-Unis que dans la plupart des autres pays. Cela étant, se demande-t-on si les salaires américains sont hauts par rapport aux possibilités de commodités offertes par la production des Etats-Unis à la masse des consommateurs de ce pays, il n'est plus aussi sûr que l'on puisse répondre par l'affirmative.

D'après M. Ethelbert Stewart, Commissaire des statistiques au Département du Travail de Washington [1], le gain moyen annuel des travailleurs occupés dans les industries de transformation s'était accru par rapport à 1909 de 128 pour cent en 1921 et de 154,4 pour cent en 1929. Simultanément l'indice des prix de détail par rapport à 1909 ne s'élevait que de 72,8 pour cent en 1921 et de 76,8 pour cent en 1929. L'augmentation des gains réels a donc été considérable en soi. Elle ne paraît plus aussi considérable quand on la compare à la valeur de la production par tête de travailleur qui, elle, avait augmenté de 101 pour cent en 1921 et de 156,2 pour cent en 1929. Si l'on représente par l'indice 100 la part afférente aux salaires dans la valeur totale de la production en 1909, on constate que cette part se trouvait portée à l'indice 113,3 en 1921

[1] *Monthly Labor Review*, décembre 1930.

et réduite à l'indice 99,4 en 1929. Ainsi, de 1921 à 1929, la part de la production absorbée par les salaires a été considérablement réduite [1].

Nous ne nous permettrons pas de conclure que le parallélisme rétabli entre la progression des salaires et la progression des valeurs produites eût suffi à maintenir, sur le marché des biens de consommation, l'équilibre entre l'offre et la demande. Mais on peut se demander et on s'est demandé si une action ne pouvait être tentée pour établir quelque équilibre.

Il semble, d'autre part, ressortir des considérations américaines qu'au cours des dernières années le phénomène de surcapitalisation que nous avons déjà signalé, autrement dit, l'investissement d'une fraction trop considérable du revenu de la production dans le développement d'un outillage excessif, par rapport au pouvoir d'achat réservé aux biens de consommation produits par cet outillage, a été, à côté de toutes celles que nous avons déjà passées en revue, une cause importante du déséquilibre économique et du chômage des travailleurs.

Nous avons dit plus haut l'équivoque de la formule « hauts salaires ». Les salaires sont plus ou moins hauts dans un milieu économique donné, suivant la valeur de la production dans ce milieu et suivant le niveau de vie qui y règne en conséquence. Par contre, un problème capital à résoudre pour le maintien de l'équilibre économique semble être celui de la répartition du revenu de la production entre l'entretien et le développement de l'outillage existant d'une part, et l'achat immédiat de biens de consommation, d'autre part. Tout déséquilibre, dans un sens ou dans l'autre, peut conduire au chômage. Si le développement de l'outillage est insuffisant par rapport à l'accroissement de la population, des travailleurs resteront inoccupés, faute d'instruments de travail, et le niveau général de la vie matérielle s'abaissera. Si le développement de l'outillage est excessif, il y aura crise de surproduction, faute de pouvoir d'achat laissé aux consommateurs par qui la production doit être absorbée.

Ce problème se confond actuellement pour une grande part avec celui des salaires, parce que, pratiquement, le développement du capital se fait de plus en plus par des prélèvements opérés sur le profit brut des entreprises, tandis que les salaires restent, dans une très grande proportion, consacrés aux consommations immédiates.

---

[1] Une conclusion analogue devrait se tirer pour l'Allemagne des calculs statistiques de MM. Erkelenz et Woytinski. Anton Erkelenz: « Der Irrtum der Lohnsenkung », *Wirtschaftsdienst*, 16me année, nº 5, 13 janvier 1931. — Wladimir Woytinsky: « Die Entwickelung der Wirtschaft und das Lohnproblem », *Gewerkschaftszeitung*, nº 9, 1er mars 1930.

Il est remarquable qu'au milieu de la crise présente l'attention des économistes américains se soit de plus en plus portée de ce côté.

Encore une fois, nous ne voulons en rien nous risquer à définir une politique de salaires fondée sur la valeur de la production ni une politique d'exacte répartition entre les salaires et l'accumulation de capitaux. Depuis dix ans, nous avons éprouvé, surtout internationalement, les difficultés presque insurmontables de toute intervention directe en matière de salaires. Les pionniers de la législation sociale nous ont enseigné que c'est sur d'autres points qu'il faut porter l'effort, et que c'est pour ainsi dire de biais que peut s'exercer une action sur les salaires. Les théoriciens les plus qualifiés des mouvements de salaires nous invitent, eux aussi, à une infinie prudence [1]. Mais il paraît bien cependant que les déséquilibres entre salaires et production, entre salaires et capitalisation, sont à l'origine des maux présents. De quel cœur saluerions-nous, dans un avenir proche, les suggestions sûres ou les tentatives audacieuses pour découvrir les principes d'une politique rationnelle des salaires ?

A l'issue de ce long Rapport, et à l'occasion même de ces dernières remarques, qu'il nous soit permis de bien marquer ici les préoccupations générales qui nous ont guidé, ou les sentiments qui nous obsèdent.

Pensées nouvelles

En abordant à nouveau, à l'intention de la Conférence, l'angoissant problème du chômage, nous nous sommes appliqué à demeurer strictement dans le cadre tracé par la résolution du Conseil d'administration. Cette résolution, nous l'avons suivie ligne à ligne. Ainsi aurons-nous évité le risque de dispersions nouvelles. Ainsi les débats de la Conférence pourront-ils aider à approfondir les sillons déjà tracés; ce deuxième labour rendra notre champ plus fertile. Ainsi pourront être mieux préparés quelques accords de pensée et d'action entre les intérêts opposés.

Nous nous sommes attaché, en second lieu, à ne retenir comme conclusions positives que quelques propositions pratiques, modestes, même terre-à-terre, mais qui doivent être communément acceptées et dont la réalisation pourra être accomplie ou recherchée par les seuls moyens dont dispose l'Organisation internationale du Travail. Certes, les mécanismes politiques, économiques, financiers, dont on envisage la mise en marche, pour assurer l'équilibre de la production et de la consommation et le progrès harmonieux de l'une et de

[1] Cf. article cité *supra* de M. F. Simiand (p. 93).

l'autre, dans la stabilité du travail, seront plus puissants que les nôtres. Mais les Etats ne nous ont pas remis les leviers de commande de ces mécanismes. La mise en marche semble lente; les résultats seront peut-être tardifs. Nous voulons, pour les chômeurs, des résultats positifs, immédiats, devraient-ils être limités. Au demeurant, en les recherchant d'un cœur ardent et résolu, peut-être au delà même des frontières de notre domaine, déterminerons-nous obligatoirement les actions plus vastes qui doivent compléter les nôtres. Si nous étions irrésolus et timides, dans notre propre action, c'est toute la lutte contre le chômage qui serait molle et languissante.

Il nous a paru que, dans un Rapport à la Conférence, le Directeur du Bureau international du Travail ne pouvait suivre d'autres méthodes.

Est-ce à dire que nous soyons insensible à tout le frémissement des espérances, des aspirations, des rêves audacieux qui, aujourd'hui, tourmentent les cœurs et élargissent les esprits ? Est-ce à dire que nous fermions nos intelligences à tout ce qu'il y a de nouveau ou même d'inouï dans notre temps ? M. Weigert, le délégué du Gouvernement allemand, disait un jour au Conseil d'administration que pour combattre efficacement le mal immense dont souffre le monde, une « mentalité toute neuve » était nécessaire. La révolution psychologique qu'il réclamait, n'est-elle pas en voie d'accomplissement ?

Il y a quelques années, lorsque les crises cycliques troublaient périodiquement l'économie industrielle moderne, ceux qui les étudiaient se résignaient à considérer de tels fléaux comme ces cataclysmes naturels devant lesquels les hommes se sentent désarmés et où la seule action en leur pouvoir consiste en secours aux victimes. Les socialistes eux-mêmes déclaraient qu'il ne pouvait exister de remède à un tel état de choses que dans la révolution totale de propriété, qui était le but de leur action. N'était-ce pas, au moins pour le mal immédiat, le même aveu d'impuissance ? Tous les experts s'inclinaient devant le retour périodique des dépressions et des chômages comme devant un mal fatal. A peine envisageait-on des secours, sans méthode définie, aux ouvriers miséreux, ou quelques efforts incohérents de placement. De vastes mesures sociales, comme le placement international, la régularisation des courants migratoires, l'assurance-chômage, etc., étaient à peine imaginées. Celui qui eût parlé de prévenir le retour de crises par une organisation toute prochaine de l'économie nationale ou internationale eût été traité par les uns et les autres d'utopiste et de fou.

Aujourd'hui, dans tous les milieux, c'est pour ainsi dire une unanime insurrection contre le dogme de la fatalité des crises ou tout au moins contre l'idée qu'il est impossible de les atténuer par un effort systématique. A la conscience moderne, l'horreur du chômage est devenue intolérable. La douleur présente a même été d'autant plus vive que, depuis quelque cinq ans, l'Europe avait espéré pouvoir se relever, se reconstruire, vivre en quelque certitude, et que de l'autre côté de l'Océan, les Etats-Unis, exaltés par leur puissance nouvelle, avaient cru pouvoir stabiliser du même coup la richesse et le travail.

Dans tous les mondes, c'est le même appel qui retentit.

C'est l'Exécutif de l'Internationale Ouvrière Socialiste, réuni à Zurich le 22 et le 23 août 1930, qui, « convaincu que la crise économique mondiale prouve la nécessité de faire les plus grands efforts en vue d'assurer la transition du régime capitaliste, cause fondamentale du chômage, vers le régime socialiste », invite la Fédération Syndicale Internationale à fixer avec lui un programme d'action commune, et réclame « une conférence mondiale spéciale à laquelle pourront être invitées d'autres organisations importantes de travailleurs organisés en vue d'entreprendre une action internationale simultanée ».

C'est, aux Etats-Unis, le président de la Conférence du Chômage, le colonel Woods, qui constate que les hommes de notre temps sont placés en face de ces deux hypothèses: ou bien les périodes de dépression qui se produisent tous les huit ou dix ans sont inévitables, ou bien elles ne le sont pas, et si elles ne le sont pas « nous aurons bien de la peine à justifier notre système économique » [1].

C'est, aux Etats-Unis encore, un organe très répandu dans le monde des affaires, qui exprime de façon saisissante le trouble qui s'est emparé de ces milieux:

> Ce qui est le plus important dans cette dépression, écrit-il, ce ne sont pas les pertes temporaires des affaires, ni les souffrances qu'elle entraîne pour les travailleurs, c'est leur influence sur l'esprit des hommes. C'est une chose, pour les hommes, de perdre leur travail, c'en est une autre de perdre leur foi.
>
> A cet égard, la dépression actuelle est plus qu'une circonstance passagère de notre histoire; c'est un tournant de la civilisation industrielle, non seulement aux Etats-Unis, mais dans le monde. En raison des circonstances dans lesquelles elle s'est produite — de beaucoup plus universelles dans leur étendue et bien différentes dans leur caractère de celles de toutes les dépressions passées — elle constitue un premier défi, et peut-être un dernier, aux systèmes économiques et politiques

[1] *The New York Times*, 11 janvier 1931.

sous lesquels le monde occidental a vécu pendant plus d'un siècle et demi [1].

C'est le Président des Etats-Unis lui-même qui prononce, le 2 octobre 1930, devant l'Association des banquiers américains, ces fortes paroles:

> Les économistes fatalistes pensent que les crises sont inévitables et doivent nécessairement se renouveler. Je voudrais leur rappeler que c'est ce qu'on a dit jadis de la typhoïde, du choléra et de la variole. Si la science médicale, dans une attitude de résignation et de faiblesse, avait accepté ces fléaux comme des visites incontrôlables de la Providence, nous les aurions encore parmi nous. Mais ce n'est pas l'esprit de la science moderne. La science se prépare par de patientes recherches pour déterminer la nature et l'origine de la maladie et pour établir les méthodes de prévention. Telle devrait être notre attitude en face de ces pestilences économiques. Elles ne sont pas des dons de la Providence. C'est ma conviction que leur contrôle, pour autant que leurs causes résident dans nos propres frontières, ne dépasse pas la capacité de nos hommes d'affaires [2].

La conscience religieuse, elle aussi, s'élève contre la fatalité du chômage. Les églises anglicane, orthodoxe et réformées, à la Conférence de Stockholm, en 1925, déclarent que « les maux du chômage sont intolérables pour le sens moral »; que ses causes « doivent être connues et supprimées »; que l'Eglise est « profondément intéressée dans les recherches pour faire disparaître ce mal » et qu'elle doit « en souligner l'importance devant toutes les nations chrétiennes », attendu qu'« il ne s'agit pas d'un problème insoluble ».

Dans son allocution de Noël, le Pape, parmi les « notations douloureuses », souligne « le malaise financier et économique général, universel même ». Faisant appel à « toutes les initiatives qui visent à atténuer les souffrances si grandes d'un chômage largement répandu », Pie XI dénonce spécialement « une concurrence dure, effrénée, dommageable aux uns comme aux autres », et il conclut à la « nécessité d'un meilleur équilibre social et international, établi sur plus de justice et de charité chrétienne, capable, sans bouleverser l'ordre providentiel, de rendre possible et effective, au profit de tous, une collaboration fraternelle entre les classes et entre les peuples ».

Quelque forme qu'elle revête, traditionnelle ou révolutionnaire, partout c'est la même vigoureuse affirmation de la conscience de notre temps. Bien rares sont ceux qui osent dire encore que « pour

---

[1] *The Business Week*, octobre 1929.
[2] *The United States Daily*, 3 octobre 1930.

remédier aux crises économiques, il ne faut pas chercher des procédés artificiels, qu'il faut laisser faire la nature » [1].

M. Lambert-Ribot lui-même a souligné qu'une telle attitude ne pouvait être celle de patrons avertis: « Que diraient les tenants du vieux libéralisme économique s'ils revenaient aujourd'hui ? »

Les vieux libéraux ne pourraient sans doute que répudier avec colère « l'économie dirigée », « l'économie contrôlée », « l'économie organisée » de quelque nom qu'on la nomme, vers laquelle aujourd'hui chacun croit devoir s'efforcer. Même les mesures immédiatement praticables, que nous avons cru pouvoir proposer, sont déjà une part d'économie organisée. Certains ont cru devoir en dénoncer tout de suite les excès. D'autres soutiennent au contraire — et, semble-t-il, avec raison — que le désordre présent tient encore aux hésitations des producteurs et des gouvernements à s'engager dans cette voie.

Bien significatifs à cet égard sont les discussions passionnées, les recherches ardentes, les tâtonnements anxieux du monde américain.

Lorsque, en pleine période de prospérité, et à l'apogée même de la période de prospérité, le Comité américain d'études que présidait M. Herbert Hoover publia son rapport sur les récents changements économiques aux Etats-Unis, au milieu de l'année 1929, il laissa entrevoir, dans ses conclusions d'ailleurs si catégoriques quant à l'étendue des progrès réalisés, certaines appréhensions relatives à l'avenir. Afin d'écarter des dangers qu'il redoutait, il évoqua l'idée d'un effort systématique pour assurer la continuité du développement.

L'idée maîtresse à laquelle se rattachaient ses suggestions était celle de l'établissement et du maintien de l'équilibre entre toutes les branches et tous les facteurs de l'économie.

> Le fait principal qui ressort de l'étude, déclarait-il, est que nous ne pourrons maintenir notre avantage économique, à moins que nous n'acceptions délibérément le principe de l'équilibre et que nous ne l'appliquions avec habileté à toute relation économique [2].

ou encore:

> ...Maintenir l'équilibre dynamique des récentes années est, en vérité, un problème de direction, qui réclame de plus en plus l'attention publique et le contrôle délibérés...
>
> Notre machine économique, complexe et enchevêtrée, peut produire, mais pour lui permettre de produire continûment, il faut la maintenir

[1] *Bulletin quotidien de la Société d'Etudes et d'Informations économiques*, 28 janvier 1931.

[2] *Recent Economic Changes in the United States*, vol. I, p. XX.

dans un état d'équilibre. Au cours des dernières années, l'équilibre a été assez bien maintenu... Il y a eu équilibre entre les forces économiques, non pas un équilibre parfait, mais un degré d'équilibre qui a permis à la machine compliquée de produire et de servir notre peuple.

Tant que l'appétit pour les marchandises et services est pratiquement insatiable, comme il paraît l'être, et tant que la productivité pourra être constamment accrue, il semblerait que nous puissions avoir une activité grandissante. Mais, en réalité, nous ne pourrons continuer à l'avoir qu'en développant une technique d'équilibre [1].

Qu'est-ce exactement que cette « technique d'équilibre » ? Dans quelle limite développer immédiatement « l'économie contrôlée » ou « organisée » ? Comment instituer « la coopération économique des peuples » universellement recommandée, et par notre Organisation et par la Société des Nations ? Par quelles mesures précises, par quelles réglementations premières tout cela se réalisera-t-il ?

Tels sont les problèmes immédiats, posés maintenant à notre génération.

Les sombres expériences qu'elle aura faites nous ont fait entrevoir des relations de fait, des connexités économiques et sociales, que nos prédécesseurs ne soupçonnaient pas. Elles nous ont suggéré des possibilités d'action, qui ne pouvaient se présenter à leur esprit. Les informations statistiques qui ont été publiées, les grandes enquêtes économiques qui ont été entreprises, tout en ne livrant qu'une portion de la documentation dont nous aurions besoin, ont fourni des enseignements qui avaient fait défaut jusqu'ici, et là où les antagonismes des classes, les conflits des partis et les controverses des écoles dressaient, dans une ignorance sans merci, intérêts contre intérêts, l'observation scientifique et désintéressée des phénomènes a révélé parfois des solidarités économiques inattendues.

Serait-il vrai qu'un jour prochain, dans chaque pays, dans chaque industrie, il deviendra possible de concevoir, en s'inspirant des mouvements de la productivité, une répartition adéquate des revenus entre le capital et le travail, entre les profits et les salaires ? Serait-il vrai qu'un développement équilibré des équipements et de la consommation, de l'offre et de la demande, pourra être institué et maintenu ? Et le temps serait-il venu où des organismes nationaux et internationaux, munis des informations nécessaires et dans lesquels seraient représentés tous les intérêts en cause, pourront, en fournissant des directives générales d'ordre pratique, promouvoir à la fois le développement régulier et continu des différentes branches de la production et celui du bien-être constant des masses ?

---

[1] *Op. cit.*, pp. XX, XXI et XXII.

Qu'on y prenne garde ! Si le monde industriel moderne devait échouer à réaliser ces projets, à peine esquissés, encore vagues, mais qu'ont fait concevoir les désordres et les misères, s'il ne devait pas trouver le courage et l'intelligence nécessaires pour créer l'ordre nouveau, l'ordre de la paix et de la justice, un esprit de désespoir, esprit de destruction et de révolte, à qui s'offrent des formules toutes prêtes, ne manquerait pas de susciter des bouleversements redoutables, et cela à l'heure même où il est sans doute devenu possible de créer des outils nouveaux d'organisation et de civilisation.

Mais non !..... dans nos premiers efforts concertés, pour des entreprises modestes et sûres, dans notre union des cœurs et des volontés, dans le développement confiant de notre Organisation, nous saurons trouver la vigueur d'intelligence et la foi nécessaires pour accomplir l'œuvre imposée à notre génération.

LES FLUCTUATIONS MONÉTAIRES ET LE CHÔMAGE

A maintes reprises et notamment dans le rapport sur « quelques aspects internationaux du problème du chômage » [1] *présenté à la Conférence en 1929, le Bureau a signalé les relations qui se manifestent entre les fluctuations du chômage et celles du niveau moyen des prix, considéré comme indice du pouvoir d'achat de l'unité monétaire.*

Le Bureau a été appelé récemment à soumettre un mémoire sur cette question à la Délégation de l'Or du Comité financier de la Société des Nations. Nous avons cru utile de mettre ce même mémoire à la disposition de la Commission du chômage.

La Délégation de l'Or du Comité financier de la Société des Nations a reçu, entre autres missions, la tâche d'étudier « les effets des fluctuations du pouvoir d'achat de l'or sur la vie économique des nations ».

Parmi les facteurs agissant sur la vie économique des nations, la capacité d'absorption du marché du travail est l'un des plus importants et son influence est ressentie profondément par une proportion considérable de la population.

Le but du présent mémoire est de présenter un aperçu succinct des relations existant entre les fluctuations du pouvoir d'achat de l'or et celles du volume moyen du chômage. En l'absence d'une définition précise du pouvoir d'achat de l'or (question qui doit être examinée à part par la Délégation de l'Or), nous avons dans la plupart des cas pris pour base de notre étude les indices des prix de gros.

C'est un fait souvent mis en lumière et généralement admis à l'heure actuelle que pendant les périodes de baisse des prix le volume du chômage est considérable et, qu'inversement, durant les époques de hausse des prix le total des chômeurs reste peu élevé. Pour expliquer ce fait, diverses théories ont été émises et nombreux

---

[1] BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL: *Le problème du chômage: quelques aspects internationaux, 1920-1928.* Etudes et Documents, série C, nº 13.

sont les économistes qui se sont efforcés d'expliquer par le raisonnement la concordance que l'on constate entre les fluctuations du niveau général des prix et celles du chômage. Laissant complètement de côté ces argumentations, nous nous attacherons à présenter dans ce mémoire des statistiques qui montrent la concordance en question.

Sans doute le chômage dépend de tant de circonstances diverses, qu'il n'est pas permis de tirer des statistiques la conclusion que les fluctuations du niveau général des prix constituent la cause des fluctuations du chômage, car ces deux phénomènes peuvent, dans une certaine mesure, dépendre l'un et l'autre d'une cause commune. Vu l'impossibilité pratique d'isoler les différents facteurs agissant, on ne peut vérifier expérimentalement l'existence d'un lien de causalité de ce genre.

Néanmoins, on peut noter que lorsque les fluctuations du niveau moyen des prix se produisent synchroniquement dans un grand nombre de pays — comme c'était généralement le cas avant la guerre — les fluctuations du chômage elles aussi tendent à se manifester de façon sumultanée et à évoluer dans le même sens dans ces mêmes pays. Ce double phénomène était habituel lorsque les unités monétaires de presque tous les Etats étaient, en fait, liées à l'or. Les périodes de dépression, qu'accompagnaient les baisses de prix et un chômage aigu, se produisaient à peu près à la même date dans tous les pays et il en était de même pour les époques de prospérité coïncidant avec des hausses de prix et un faible chômage.

Pendant la période 1919-1928, par contre, les monnaies ayant cessé d'être unies entre elles par le lien commun de l'étalon d'or, et divers pays ayant pratiqué des politiques monétaires différentes qui ont conduit à des écarts considérables dans le mouvement des prix, on put observer à maintes reprises que ceux-ci évoluaient dans des directions opposées d'un pays à un autre. On put également constater durant cette époque qu'au lieu d'accuser comme autrefois des hausses ou des baisses simultanées dans les divers pays, les statistiques du chômage dénotaient des fluctuations contradictoires, la courbe du chômage marquant une ascension dans certains pays au moment même où, dans d'autres, elle montrait une marche descendante. Là encore, l'accroissement du chômage correspondait le plus souvent à une baisse du niveau moyen des prix et la réduction du chômage à une hausse de ce niveau, sauf dans les cas où l'inflation avait atteint un tel degré que le mécanisme des échanges s'en trouvait complétement désorganisé.

Dans notre analyse des données susceptibles d'éclairer les relations entre le niveau moyen des prix de gros et le chômage, nous distinguerons trois périodes principales:

I. Avant 1913 [1]. — Durant cette période, les monnaies des pays considérés sont liées à l'or et subissent des fluctuations à peu près parallèles dans l'ensemble des principaux pays. Le chômage va en s'accroissant ou en diminuant dans tous ces pays simultanément et l'on peut observer une certaine corrélation entre les baisses des prix et l'acuité du chômage, et vice versa. Il existe, en particulier pour la Grande-Bretagne, des données relatives à l'époque d'avant-guerre permettant de suivre pendant une longue période l'évolution des prix et ses répercussions sur le niveau moyen du chômage.

II. 1920-1928. — Pendant cette période, les différents systèmes monétaires ont cessé d'être solidaires et les niveaux des prix évoluent dans des sens nettement divergents d'un pays à un autre. Le chômage ne se manifeste plus simultanément dans un grand nombre de pays, mais l'on constate toujours qu'il tend à augmenter là où le niveau des prix tombe et à diminuer lorsque les prix montent.

III. 1929-1930. — A partir de ce moment, la plupart des pays étant revenus à une forme quelconque de l'étalon d'or, les niveaux des prix ont repris leur solidarité internationale, et c'est simultanément qu'ils baissent fortement dans tous les pays, sauf un. Or dans tous ces pays aux prix baissant, on constate une poussée du chômage, sauf une ou deux minimes exceptions.

I. AVANT 1913

Pour les Etats-Unis, on dispose de données statistiques sur le chômage ou l'emploi de 1903 à 1925. Pour la période 1877-1924, on peut mettre en relations les fluctuations des prix et un index du mouvement des affaires. En Grande-Bretagne, la période observée va de 1851 à 1913; en Allemagne, de 1903 à 1913; et en France, de 1895 à 1913.

ÉTATS-UNIS

Les rapports entre les prix et le chômage ont été étudiés par le Professeur Irving Fisher, de l'Université de Yale, notamment dans un article publié par la *Revue internationale du Travail* [2]. L'auteur y souligne,

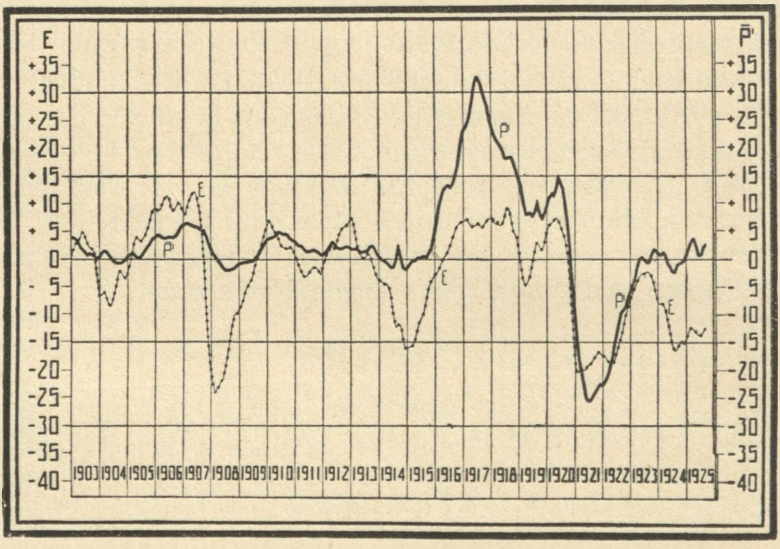
[1] Sous cette rubrique nous avons toutefois considéré pour les Etats-Unis des données s'étendant jusqu'à l'année 1925.

[2] *Revue internationale du Travail*, vol. XIII, nº 6, juin 1926. Cette étude statistique est la seule de son genre et le Bureau international du Travail n'assume aucune responsabilité relativement à l'exactitude des méthodes statistiques employées par l'auteur.

d'après la formule de Pearson, une corrélation très accentuée, allant jusqu'à 0,90 entre les fluctuations des prix aux Etats-Unis [1] et le chômage dans ce pays [2]. Pour bien saisir cette corrélation, ce ne sont pas les prix mêmes, c'est le taux des fluctuations des prix qui est comparé avec le volume du chômage. « Le fait que le niveau des prix est haut n'accroît pas plus la demande de main-d'œuvre que ne la diminue un niveau des prix bas... Le niveau des prix, fût-il dix fois plus bas qu'à l'heure actuelle, qu'il ne tendrait pas, si sa stabilité était assurée à ce point, à provoquer une dépression économique ou du chômage. Mais si l'on tombe d'un certain niveau de prix à un niveau plus bas, il se produit, pendant la période de chute, de la dépression économique et du chômage. Passant, au contraire, d'un niveau donné de prix à un niveau supérieur, il se produit, pendant la période de hausse, un développement des possibilités d'emploi ».

Le professeur Fisher présente un diagramme où la courbe des prix indiquée est une courbe composite, établie 1° d'après le taux des fluctuations des prix [3]

GRAPHIQUE I. — VOLUME DE L'EMPLOI (E) ET FLUCTUATIONS DES PRIX RÉPARTIES DANS LE TEMPS (P')



[1] Cf. UNITED STATES BUREAU OF LABOR STATISTICS: *Wholesale Prices.*

[2] D'après les statistiques établies par le HARVARD COMMITTEE OF ECONOMIC RESEARCH, sur la base de données recueillies de diverses sources et comprenant des statistiques de l'emploi et du chômage. Ces statistiques ont été converties en un seul index, après vérification de la corrélation d'ordre inverse, très marquée, qui existe entre elles.

[3] Pour tracer la courbe du taux des fluctuations des prix pendant un mois donné, on soustrait le nombre-indice du mois précédant du nombre-indice du mois suivant et on exprime le chiffre ainsi obtenu en pourcentage du mois envisagé. Le pourcentage en question se rapportant à deux mois, si l'on cherche le taux des fluctuations pour l'année entière, il suffit de le multiplier par six.

et 2° en tenant compte du retard avec lequel le volume du chômage accuse les contre-coups des fluctuations des prix. On peut admettre en effet, que ces contre-coups ne sont pas ressentis immédiatement, mais que leur effet n'est pleinement sensible que quelque temps après le changement survenu, pour aller ensuite en s'affaiblissant. La courbe ainsi obtenue tient compte d'un décalage réparti dans le temps, entre les prix et le chômage [1].

Sur ce point, le professeur Fisher ajoute dans la *Revue internationale du Travail*: « Il est clair qu'une formule de corrélation basée sur un retard fixe serait tout à fait inadéquate dans le cas présent car si, à un moment donné, l'inflation progresse rapidement, l'effet sur le volume de l'emploi ne se fera certainement pas attendre sept mois pour éclater alors soudainement. Il ne se produira pas non plus immédiatement et d'un seul coup, pour disparaître ensuite de la même façon. Cet effet sera réparti dans le temps... »

En utilisant ce procédé de « répartition du retard » des effets d'un changement dans les prix, on constate (si l'on emploie la formule de « répartition du retard » la plus appropriée à la période de 1915 à 1925) une corrélation maximum de 0,90 pour la période 1915-1925 et de 0,766 pour la période janvier 1903 à août 1915.

Le professeur Fisher explique qu'il a choisi la période 1915-1925 pour base de ses calculs surtout à cause du rôle particulièrement frappant que le facteur « fluctuations des prix » a joué pendant cette époque. « Il est clair que pendant une période marquée de fluctuations profondes et rapides dans le niveau des prix, ce facteur prédomine au point de rejeter tous les autres dans l'ombre. C'est plus dans une période de ce genre, que pendant une période de stabilité relative des prix, que la statistique permet de saisir la parenté existant entre la courbe des prix et celle du chômage » [2]. D'autre part, comme le niveau des prix des denrées particulières n'a été troublé, aux Etats-Unis, par aucune mesure de rationnement, une période comprenant les années de la guerre mondiale peut être utilisée comme base statistique en ce qui concerne ce pays, alors que, pour d'autres pays, un tel choix présenterait de sérieux inconvénients.

Inversement, il faut s'attendre à une corrélation moins marquée si l'on considère une période de stabilité relative des prix.

Si, au lieu d'utiliser la méthode de « répartition du retard », on fait usage d'un coefficient constant de décalage égal à quatre mois (c'est le coefficient qui fournit effectivement la corrélation la plus élevée), la corrélation entre les prix et le chômage n'est plus que de 0,79 pour la période 1915-1925.

« La corrélation entre le chômage et les prix est suffisante pour qu'on puisse dire que, pendant la période envisagée (1915-1925), les modifications du pouvoir d'achat du dollar peuvent expliquer très largement les fluctuations de l'emploi .»

« ...Nous pouvons donc être certains que des fluctuations du niveau des prix décèlent ou font présager de la manière la plus précise des changements dans le volume de l'emploi... »

---

[1] La méthode suivant laquelle ce système est appliqué est décrite en détail dans un article intitulé « Our Unstable Dollar and the so-called Business Cycle » dans le *Journal of the American Statistical Association*, vol. XX, 1925, p. 198, note.

[2] Cf. *Journal of the American Statistical Association*, vol. XX, 1925, pp. 194-195.

« En résumé, la pratique et la théorie montrent toutes deux que, dans la « danse du dollar », nous avons la clé, ou tout au moins une très importante clé, des fluctuations de l'emploi [1]. »

M. Fisher avait commencé par appliquer à la corrélation entre les fluctuations des prix et le mouvement des affaires la méthode consistant à observer le taux des fluctuations des prix en tenant compte, pour en mesurer les effets, d'un « retard réparti dans le temps [2]. »

L'indice du mouvement des affaires qu'il a utilisé [3] est très symptômatique des possibilités d'emploi car il comprend des données sur la main-d'œuvre occupée et d'autres (notamment sur la production de fonte en lingots, la consommation de coton, les frets, etc.) dont on sait qu'elles reflètent avec précision la situation du marché du travail aux Etats-Unis. Nous pouvons donc citer ces chiffres comme symptomatiques du mouvement du chômage.

En employant la méthode que nous venons de décrire, M. Fisher est arrivé, pour la période 1877-1924, aux corrélations entre les prix et les possibilités d'emploi qui sont énumérées ci-après. Pour chacun des chiffres indiqués, le procédé utilisé pour projeter dans le temps les effets des fluctuations des prix est celui qui a donné les meilleurs résultats pour 1915-1923, période pendant laquelle les répercussions d'un changement dans les prix ont cessé d'être perçues au bout de vingt-cinq mois:

1877-1899	0,60
1903-1915	0,79
1915-1923	0,95
1923-1924	0,92
1903-1924	0,81

« Une corrélation aussi élevée n'a que rarement été trouvée par ceux qui se sont efforcés d'expliquer le cycle économique. Il semble certain, à vues humaines, que chaque fois que le dollar — instrument de mesure du commerce — subit de profondes fluctuations dans son pouvoir d'achat, ces fluctuations déterminent par avance, dans une large mesure, ou tout au moins précèdent immédiatement des fluctuations correspondantes dans le mouvement des affaires [4].

GRANDE-BRETAGNE

La comparaison entre les prix et le chômage en Grande-Bretagne pour l'époque d'avant-guerre, peut remonter jusqu'à 1851, en utilisant les données suivantes: *a*) pour les prix: l'Index Sauerbeck des pris de gros, qui présente le double avantage d'être sensible aux conditions économiques et de couvrir une période considérable; pour chaque année indiquée, la statistique établie à l'aide de cet index donne le taux du changement dans les prix exprimé en pourcentage par rapport à l'année

---

[1] *Revue internationale du Travail*, juin 1926.

[2] Cf. *Journal of the American Statistical Association*, vol. XX, 1925, pp. 179-202.

[3] Indice du mouvement des affaires du Professeur Persons, corrigé pour tenir compte des évolutions de longue amplitude et des variations saisonnières et publié par la *Harvard Review of Economic Statistics*, avril 1923, pp. 71 et suiv.

[4] *Journal of the American Statistical Association*, 1925, p. 179.

précédente [1]; *b*) pour le chômage, les tableaux parus dans le *Seventeenth Abstract of Labour Statistics*, qui indiquent la proportion des chômeurs parmi les membres des syndicats ouvriers qui communiquent des relevés. Ces données ne se réfèrent donc qu'à certaines industries et à certains syndicats. C'est à l'aide de ces deux séries de chiffres qu'a été établi le graphique II.

Si, pour la période 1851-1913, on compare d'année en année l'évolution du nombre moyen annuel des chômeurs avec celle des indices du niveau des prix, on note des concordances frappantes.

FLUCTUATIONS COMPARÉES DES PRIX ET DU CHÔMAGE EN GRANDE-BRETAGNE

Années	Prix		Chômage
	Index Sauerbeck des prix de gros	Fluctuations de l'Index Sauerbeck en proportion de l'année précédente	Pourcentage des chômeurs (par 100 travailleurs syndiqués)
1850	107	—	—
1851	110	103	3,9
1852	108	102	6,0
1853	123	114	1,7
1854	138	112	2,9
1855	133	96	5,4
1856	137	103	4,7
1857	142	104	6,0
1858	127	90	11,9
1859	128	101	3,8
1860	132	100	1,9
1861	131	101	5,2
1862	135	103	8,4
1863	137	101	6,0
1864	140	102	2,7
1865	135	97	2,1
1866	136	101	3,3
1867	133	98	7,4
1868	132	99	7,9
1869	131	99	6,7
1870	128	98	3,9
1871	133	104	1,6
1872	145	109	0,9
1873	147	101	1,2
1874	136	93	1,7
1875	128	94	2,4
1876	127	99	3,7
1877	125	98	4,7
1878	116	93	6,8
1879	111	96	11,4
1880	117	105	5,5
1881	113	97	3,5
1882	112	99	2,3

[1] Il s'ensuit que chaque fois que sur le graphique II la courbe descend au-dessous de 100, les prix sont en baisse et que, par contre, chaque fois qu'elle monte au-dessus de 100, les prix sont en hausse.

FLUCTUATIONS COMPARÉES DES PRIX ET DU CHÔMAGE EN GRANDE-BRETAGNE *(suite)*

Années	Prix		Chômage
	Index Sauerbeck des prix de gros	Fluctuations de l'Index Sauerbeck en proportion de l'année précédente	Pourcentage des chômeurs (par 100 travailleurs syndiqués)
1883	109	97	2,6
1884	101	93	8,1
1885	96	95	9,3
1886	92	96	10,2
1887	91	99	7,6
1888	93	102	4,9
1889	96	103	2,1
1890	96	100	2,1
1891	96	100	3,5
1892	91	95	6,3
1893	91	100	7,5
1894	84	92	6,9
1895	83	99	5,8
1896	81	98	3,3
1897	83	102	3,3
1898	85	102	2,8
1899	91	107	2,0
1900	100	110	2,5
1901	93	93	3,3
1902	92	99	4,0
1903	92	100	4,7
1904	93	101	6,0
1905	96	103	5,0
1906	103	108	3,6
1907	107	104	3,7
1908	97	91	7,8
1909	99	102	7,7
1910	104	105	4,7
1911	107	103	3,0
1912	113	105	3,2
1913	113	100	2,1
1914	113	100	3,3

On constate tout d'abord que pendant les 62 années considérées, la moyenne annuelle des prix de gros a, d'une année à l'autre, augmenté 29 fois, baissé 27 fois et est restée constante dans 6 autres cas.

Pendant les 29 années où la moyenne des prix de gros a marqué une augmentation par rapport à l'année précédente, on relève que le nombre moyen des chômeurs a accusé une baisse dans 18 cas et une hausse dans 11 cas.

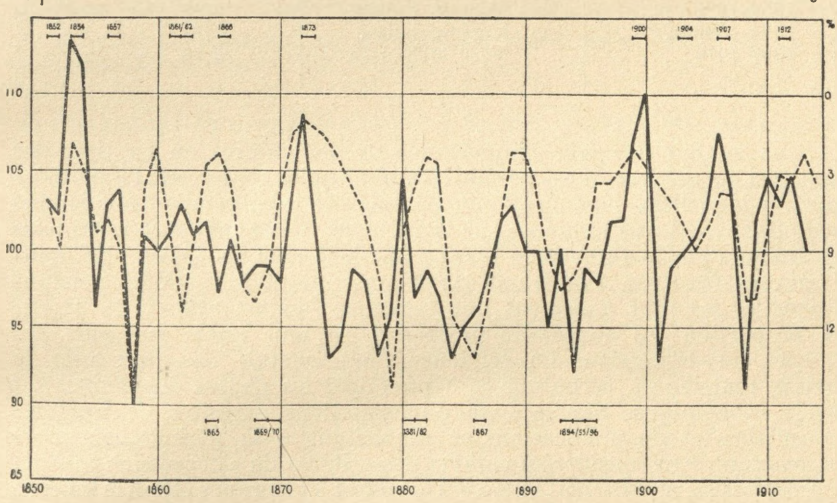
De même, pendant les 27 années durant lesquelles la moyenne annuelle des prix de gros a baissé par rapport à l'année précédente, on note une hausse du nombre moyen des chômeurs dans 18 cas et une baisse dans les 9 autres cas.

Comme on le voit, il y a un certain nombre d'exceptions à la règle que le chômage s'accroît lorsque les prix baissent et inversement. Ces

exceptions sont indiquées sur le graphique II et sont, en général, explicables. En particulier, il ne faut pas perdre de vue qu'en se bornant à comparer le mouvement des prix et celui du chômage d'une année à l'autre, on ne tient pas compte du décalage probable entre ces deux

GRAPHIQUE II.

LE MOUVEMENT DES PRIX ET LE CHÔMAGE EN GRANDE-BRETAGNE



——— Taux du changement des prix.
Pourcentage des chômeurs dans les syndicats (courbe renversée).

Les traits horizontaux de la partie supérieure du graphique marquent les années pour lesquelles on constate une augmentation simultanée du chômage et du niveau des prix. Les traits horizontaux de la partie inférieure du graphique marquent les années pour lesquelles on constate une diminution simultanée du chômage et du niveau des prix.

N.B. — La courbe en trait plein du graphique ci-dessus accuse une hausse des prix, que son allure soit ascendante ou descendante, chaque fois qu'elle se maintient au-dessus de 100; elle accuse une baisse des prix chaque fois qu'elle se maintient au-dessous de 100. Les fluctuations ascendantes ou descendantes de la courbe traduisent le taux de la hausse ou de la baisse.

mouvements et l'on n'exprime qu'imparfaitement les influences que le premier peut exercer sur le second. En outre, l'augmentation ou la diminution de la moyenne considérée, tant pour le chômage que pour le niveau des prix, par rapport au chiffre correspondant de l'année précédente, dépend, pour une part, du moment où se produit le changement dans l'orientation du mouvement.

Si on tient compte de certains cas anormaux et du fait qu'entre les mouvements (exprimés en moyennes annuelles) des prix, d'une part, et du chômage, de l'autre, il peut y avoir un décalage allant jusqu'à un an, on constate qu'il n'y a guère d'exception à la règle générale qui ne puisse être expliquée. Pour toute la période de soixante-deux ans considérée, il ne reste en somme que deux cas — les années 1861 et 1895 — où les chiffres relatifs au chômage n'ont pas évolué de façon inverse à ceux relatifs au niveau des prix enregistré soit pendant l'année même, soit pendant l'année immédiatement précédente ou suivante.

On peut relever d'autre part que si, pendant une période donnée, la proportion des années où les prix baissent est considérable, le volume

moyen du chômage se trouve par là même maintenu à un niveau élevé, par comparaison avec une période où, au contraire, d'une façon générale, les prix ont été orientés vers la hausse. C'est ce qui ressort, pour la Grande-Bretagne, des exemples suivants:

Période	Tendance fondamentale des prix	Moyenne du chômage
1851-1873 . . .	Vers la hausse	4,36 pour cent
1874-1896 . . .	Vers la baisse	5,13 » »
1897-1914 . . .	Vers la hausse	4,14 » »

Sans vouloir exagérer l'importance de ces chiffres ou en tirer des conclusions précises, il est permis d'estimer qu'ils renforcent l'hypothèse d'après laquelle la tendance fondamentale des prix, pendant une longue période, exerce une influence sur le chômage. Cette influence a été mise en lumière par le Professeur Wesley Mitchell et le Dr Thorp, qui, dans l'ouvrage *Business Annals* ont établi que, durant les périodes pendant lesquelles les prix marquent une tendance fondamentale à la baisse, la proportion des années de prospérité est plus faible que celle des années de dépression. La tendance fondamentale des prix vers la baisse contribue à accentuer et à prolonger les phases dépressives du cycle économique. Sur la base d'informations extraites de rapports consulaires et de publications se rapportant à la période envisagée et pouvant être considérées comme des critères de « dépression » ou de « prospérité », M. Mitchell et le Dr Thorp ont à ce propos établi le tableau suivant, qui indique la proportion des années de prospérité et des années de dépression, au cours des périodes alternatives où la tendance fondamentale des prix était à la hausse ou à la baisse.

Angleterre			Etats-Unis		
Années	Prix	Années de prospérité par années de dépression	Années	Prix	Années de prospérité par années de dépression
1790-1815 [1]	en hausse	1,0	1790-1815	en hausse	2,6
1815-1849	en baisse	0,9	1815-1849	en baisse	0,8
1849-1873	en hausse	3,3	1849-1865	en hausse	2,9
1873-1896	en baisse	0,4	1865-1896	en baisse	0,9
1896-1920 [1]	en hausse	2,7	1896-1920 [1]	en hausse	3,1

[1] Pour l'appréciation de ces périodes il faut tenir compte du fait qu'elles englobent des années de guerre.

Ces résultats, si uniformes et si frappants, ne permettent guère de douter que la tendance fondamentale du niveau des prix de gros pendant une longue période est un facteur de grande importance pour la détermination des caractéristiques des cycles économiques [1].

[1] *Business Annals*, p. 66.

ALLEMAGNE

Les fluctuations du chômage et des prix en Allemagne ne peuvent être comparées que depuis 1903 et les données disponibles à cet effet ont servi à établir le graphique III. Pour les prix, il est fait usage de la moyenne pondérée d'un grand nombre de séries de prix de matières premières, destinées à l'industrie, et de produits semi-ouvrés [1].

Pour le chômage, on a fait état du pourcentage des chômeurs parmi les membres des syndicats ouvriers, bien que ces données ne couvrent qu'un nombre relativement petit de travailleurs (400.000 en 1903, 1 million en 1905 et 2 millions en 1911). Il est probable qu'en ce qui concerne le volume du chômage en Allemagne, cette statistique fournit des indications inférieures à la réalité [2].

FLUCTUATIONS COMPARÉES DES PRIX ET DU CHÔMAGE EN ALLEMAGNE

Années et mois	Prix des matières premières destinées à l'industrie [2]	Pourcentage des chômeurs (par 100 travailleurs syndiqués) [1 2]	Années et mois	Prix des matières premières destinées à l'industrie [2]	Pourcentage des chômeurs (par 100 travailleurs syndiqués) [1 2]
1903			*1905* (suite)		
Juin	90,5	2,32	Mai	89,1	—
Juillet	90,6	—	Juin	89,6	1,25
Août	91,0	—	Juillet	90,5	—
Sept.	90,4	1,84	Août	91,1	—
Octobre	90,2	—	Sept.	91,2	1,00
Nov.	89,4	—	Octobre	92,3	—
Déc.	90,3	2,24	Nov.	94,9	—
			Déc.	96,1	1,62
1904					
Janvier	90,6	—	*1906*		
Février	90,6	—	Janvier	96,2	—
Mars	91.0	1,57	Février	97,0	—
Avril	91.1	—	Mars	98,6	0,99
Mai	90,4	—	Avril	99,5	—
Juin	89,5	1,46	Mai	99,4	—
Juillet	89,3	—	Juin	100,2	1,2
Août	89,1	—	Juillet	100,1	0,8
Sept.	88,9	1,51	Août	100,9	0,7
Octobre	88,9	—	Sept.	102,2	1,0
Nov.	89,7	—	Octobre	105,1	1,1
Déc.	89,5	2,09	Nov.	108,0	1,1
			Déc.	109,1	1,6
1905					
Janvier	91,5	—	*1907*		
Février	90,0	—	Janvier	109,8	1,7
Mars	89,0	1,36	Février	110,3	1,6
Avril	89,3	—	Mars	111,5	1,3

[1] De 1903 à juin 1906, statistiques publiées trimestriellement dans *Ergänzungsheft zum Deutschen statistischen Zentralblatt*, n° 6.

[2] Statistiques des prix (depuis 1903) et du chômage (depuis 1906) tirées de l'ouvrage intitulé: *Die weltwirtschaftliche Lage Ende 1925*, publiés par le « Statistisches Reichsamt », et par l' « Institut für Konjunkturforschung », p. 211.

---

[1] Cf. *Die weltwirtschaftliche Lage Ende 1925*, p. 211.

[2] *Ibid.*, p. 211, juin 1903-1906, relevés trimestriels publiés par le *Deutsches Statistisches Zentralblatt*, Erg. 6, p. 39.

FLUCTUATIONS COMPARÉES DES PRIX ET DU CHÔMAGE EN ALLEMAGNE
(suite)

Années et mois	Prix des matières premières destinées à l'industrie [2]	Pourcentage des chômeurs (par 100 travailleurs syndiqués) [1] [2]	Années et mois	Prix des matières premières destinées à l'industrie [2]	Pourcentage des chômeurs (par 100 travailleurs syndiqués) [1] [2]
1907 (suite)			*1910* (suite)		
Avril	112,7	1,3	Sept.	97,8	1,8
Mai	113.2	1,4	Octobre	96,7	1,6
Juin	114,2	1,4	Nov.	97,0	1,6
Juillet	114,2	1,4	Déc.	96,9	2,1
Août	113,7	1,4			
Sept.	113,9	1,4	*1911*		
Octobre	112,5	1,6	Janvier	96,9	2,6
Nov.	110,5	1,7	Février	96,9	2,2
Déc.	107,3	1,7	Mars	96,9	1,9
			Avril	97,0	1,8
1908			Mai	97,8	1,6
Janvier	104,6	2,9	Juin	98,0	1,6
Février	103,3	2,7	Juillet	98,3	1,6
Mars	102,4	2,5	Août	98,3	1,8
Avril	101,3	2,8	Sept.	98,8	1,7
Mai	100,3	2,8	Octobre	99,1	1,5
Juin	100,2	2,9	Nov.	100,3	1,7
Juillet	99,3	2,7	Déc.	101,6	2,4
Août	99,5	2,7			
Sept.	99,1	2,7	*1912*		
Octobre	98,2	2,9	Janvier	103,8	2,9
Nov.	96,4	3,2	Février	109,9	2,6
Déc.	95,8	4,4	Mars	110,0	1,6
			Avril	111,3	1,7
1909			Mai	110,6	1,9
Janvier	95,3	4,2	Juin	110,9	1,7
Février	94,8	4,1	Juillet	110,5	1,8
Mars	94,5	3,5	Août	111.0	1,7
Avril	94,9	2,9	Sept.	112,7	1,5
Mai	94,5	2,8	Octobre	114,9	1,7
Juin	94,7	2,8	Nov.	116,2	1,8
Juillet	95,5	2,5	Déc.	118,5	2,8
Août	96,4	2,3			
Sept.	97,6	2,1	*1913*		
Octobre	98,2	2,0	Janvier	115,7	3,2
Nov.	96,9	2,0	Février	114,9	2,9
Déc.	97,2	2,6	Mars	114,1	2,3
			Avril	116,1	2,3
1910			Mai	117,1	2,5
Janvier	98,8	2,6	Juin	115,5	2,7
Février	98,4	2,3	Juillet	114,8	2,9
Mars	98,7	1,8	Août	115,7	2,8
Avril	98,4	1,8	Sept.	117,0	2,7
Mai	98,2	2,0	Octobre	116,6	2,8
Juin	97,2	2,0	Nov.	114,5	3,1
Juillet	96,9	1,9	Déc.	113,5	4,8
Août	97,8	1,7			

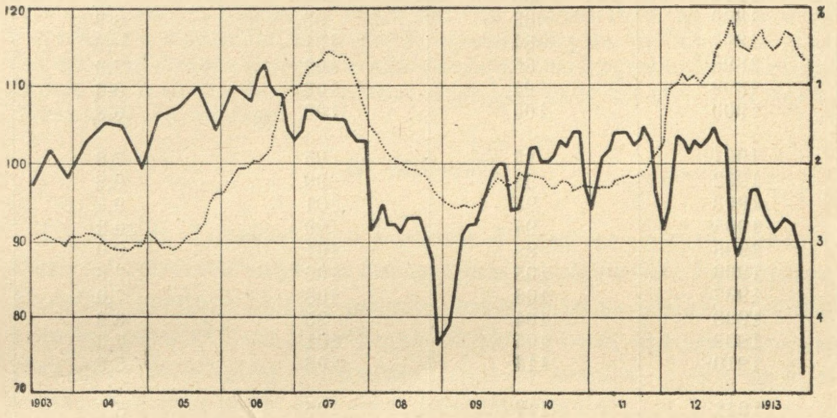
[1] De 1903 à juin 1906 statistiques publiées trimestriellement dans *Ergänzungsheft zum Deutschen statistischen Zentralblatt*, n° 6.

[2] Statistique des prix (depuis 1903) et du chômage (depuis 1906) tirée de l'ouvrage intitulé: *Die weltwirtschaftliche Lage Ende 1925*, publié par le « Statistisches Reichsamt », et par l'« Institut für Konjunkturforschung », p. 211.

La comparaison entre ces deux séries de données est rendue difficile par l'intensité de l'augmentation saisonnière du chômage, qui se fait sentir chaque année en Allemagne de décembre à février.

On constate cependant un parallélisme dans l'orientation générale des mouvements du chômage (renversé) et des prix, sauf pendant les années 1912 et 1913, où le chômage a marqué une tendance à s'accroître, alors

GRAPHIQUE III. — LE MOUVEMENT DES PRIX ET LE CHÔMAGE EN ALLEMAGNE



Indice des prix.
Pourcentage des chômeurs dans les syndicats (courbe renversée).

que les prix, eux aussi, étaient en hausse. Ceci peut s'expliquer en partie par des conflits ouvriers qui se sont produits en 1912 et par le fait que le léger fléchissement survenu dans les prix en 1913-1914 avait déjà été ressenti par le marché du travail en 1912 [1].

Il est à noter qu'au cours de la crise de 1906-1907, le pourcentage des chômeurs s'est mis à monter cinq ou six mois avant que les prix ne commencent à baisser. De même, en 1908-1909, le chômage a commencé à fléchir trois ou quatre mois avant que les prix ne se soient mis à remonter.

FRANCE

Les données pouvant servir de base pour la comparaison entre le chômage et les prix en France sont plutôt insuffisantes. Celles qui sont disponibles ont été utilisées pour dresser le graphique IV. Ce sont pour les prix: les taux des fluctuations [2] des prix de gros, calculés sur la base de la valeur, contrôlée par les douanes, de 43 genres de produits importés (d'après les calculs de M. March); et pour le chômage: les pourcentages annuels de chômeurs parmi les travailleurs affiliés aux syndicats, quoique ce nombre ne représente lui-même qu'une très faible fraction du total des ouvriers en France [3].

---

[1] Thorp et Mitchell: *Business Annals*, p. 215.

[2] Le chiffre indiqué pour chaque année exprime le pourcentage par rapport à l'année précédente.

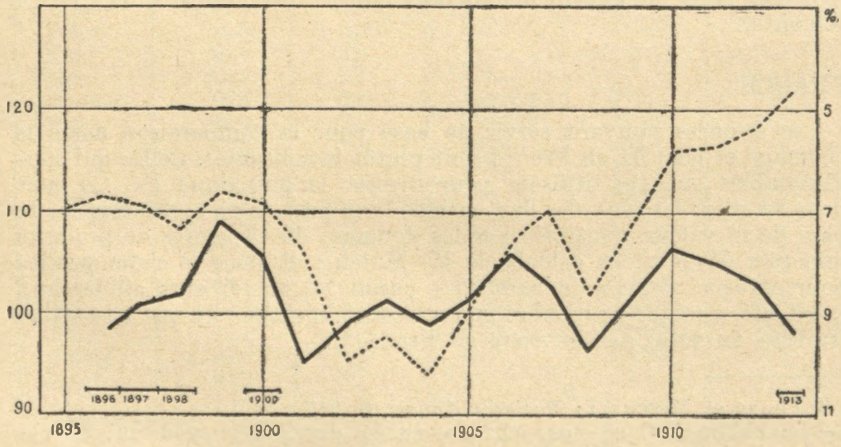
[3] *Annuaire statistique de la France.*

FLUCTUATIONS COMPARÉES DES PRIX ET DU CHÔMAGE EN FRANCE

Années	Prix		Chômage [2]
	Indice des prix [1]	Fluctuations de l'indice en proportion de l'année précédente	
1895	85	—	7,0
1896	83	98	6,7
1897	84	101	6,9
1898	86	102	7,3
1899	94	109	6,6
1900	100	106	6,8
1901	95	95	7,8
1902	94	99	9,9
1903	95	101	9,4
1904	94	99	10,2
1905	99	101	9,0
1906	105	106	7,6
1907	108	103	7,0
1908	104	95	8,6
1909	105	101	7,3
1910	111	106	5,8
1911	117	105	5,7
1912	121	103	5,4
1913	118	98	4,7

[1] Calculé sur la base 100 pour 1900 d'après la valeur, contrôlée par les douanes, de certains produits importés (indice établi par M. March).
[2] Pourcentages annuels des chômeurs parmi les syndiqués (y compris les travailleurs des mines). Cf. *Annuaire statistique de France*, 1913, p. 183 (récap.).

GRAPHIQUE IV. — LE MOUVEMENT DES PRIX ET DU CHÔMAGE EN FRANCE



Indice des prix, exprimé en proportion de l'indice de l'année précédente.
Pourcentage de chômeurs dans les syndicats (courbe renversée).

La concordance entre ces deux séries de données, telle qu'elle ressort du graphique IV, est tout à fait étroite, sauf en ce qui concerne les années 1896, 1897 et 1898, pour lesquelles on peut relever certaines divergences, comme d'ailleurs on a pu en constater pour les chiffres afférents aux années correspondantes en ce qui concerne la Grande-Bretagne. Les seules autres exceptions à la règle que le chômage et les prix évoluent en sens exactement inverse ont trait à l'année 1899, les prix (exprimés sous forme de moyenne annuelle) subissant alors une hausse qui s'est poursuivie jusqu'en 1900, tandis que le chômage avait déjà commencé à s'aggraver dès 1899; et à l'année 1913, où le chômage a continué à s'atténuer, bien que le niveau des prix ait faibli dès 1912. Sur dix-neuf années, il n'y en a donc que cinq pour lesquelles la statistique ne fait pas ressortir de concordance entre la courbe des prix et la courbe (renversée) du chômage.

II. 1920-1928

La période d'après-guerre a permis d'observer sous un jour nouveau les relations entre les fluctuations monétaires et le chômage. En effet, pendant la plus grande partie de cette période, presque tous les pays avaient abandonné l'étalon d'or et ont pratiqué des politiques monétaires différentes, dont le résultat a été de faire évoluer les prix dans des sens divergents d'un pays à un autre.

Avant la guerre mondiale, lorsque le chômage se manifestait dans l'un quelconque des grands pays industriels, on le rencontrait également dans d'autres. Pendant les années consécutives à la guerre, par contre, le chômage a cessé de se produire de façon simultanée, ou dans la même mesure, dans tous les pays; et, en considérant ces mouvements irréguliers, il devient possible d'isoler jusqu'à un certain point les divers facteurs, agissant, à peu près comme dans une expérience de laboratoire.

Le fait que l'étalon d'or avait cessé d'être un lien entre les diverses monnaies a été lui-même un facteur de trouble, car les fluctuations des changes réagissent naturellement et de façon tout à fait directe sur les industries d'exportation. Lorsqu'un pays passait par une période d'inflation, le niveau des prix sur son marché intérieur avait une tendance à monter à une allure plus lente que sa monnaie ne baissait par rapport à l'or. On pouvait donc y acheter des marchandises à bon marché; par suite, le commerce d'exportation de ce pays se trouvait stimulé et le chômage s'y trouvait réduit. Il faut d'ailleurs relever une exception à cette règle en ce qui concerne certains pays, comme l'Allemagne et l'Autriche, où l'inflation avait fini par atteindre une intensité telle que le mécanisme des échanges et du commerce s'en est trouvé complètement désorganisé. Par un phénomène inverse, pendant les périodes de déflation, le niveau des prix se mettait à baisser moins rapidement que ne

s'accroissait la valeur de la monnaie par rapport à l'or, si bien que le pays où une déflation monétaire était en cours ne pouvait vendre ses marchandises qu'à des prix relativement élevés, d'où un chômage aigu pour ses industries d'exportation.

La position respective des changes s'est ainsi avérée comme un facteur prépondérant, mais l'examen des faits n'en montre pas moins qu'à une baisse dans le niveau des prix de gros a généralement correspondu une augmentation du chômage et vice versa.

Cette constatation ressort nettement d'une analyse des fluctuations des prix de gros et du nombre des chômeurs dans dix-sept pays, qui a paru dans un rapport publié par le Bureau international du Travail sous le titre *Le problème du chômage, quelques aspects internationaux, 1920-1928* [1]. Dans ses conclusions, ce rapport relève notamment les faits suivants:

« Quarante et un cas constatés de baisse du niveau général des prix (de plus de 4 pour cent par rapport au niveau existant 12 mois auparavant) ont été accompagnés 25 fois d'une augmentation du chômage et 7 fois seulement d'une diminution.

« Trente-trois cas, constatés dans les mêmes conditions, de hausse du niveau général des prix ont été accompagnés 21 fois d'une diminution du chômage et 6 fois seulement d'une augmentation.

« Cinquante et un cas constatés où le niveau général des prix n'a pas varié en hausse ou en baisse de plus de 4 pour cent, ont été accompagnés 25 fois d'une diminution du chômage, 15 fois du *statu quo*, et 11 fois seulement d'une augmentation [2]. »

Pour une grande partie des exceptions mentionnées dans le paragraphe qui précède, des explications rationnelles, tirées de circonstances spéciales, ont d'ailleurs été données dans un chapitre où sont passées en revue l'évolution du chômage et celle des prix de gros dans dix-sept pays.

Il serait superflu de reproduire ici cette analyse et nous nous bornerons à citer un certain nombre d'exemples montrant les relations étroites qui ont existé entre les fluctuations des prix et du chômage pendant la période envisagée.

L'essor économique qui s'est manifesté en 1919-1920 s'est fait sentir dans presque tous les pays à peu près au même moment et a été suivi, en 1921, d'une baisse rapide du niveau des prix de gros dans la grande majorité des pays. Pendant cette dernière année, le chômage a pris des proportions considérables dans la plupart des pays. Dans le tableau

[1] Etudes et Documents, série C, nº 13, Genève, 1929.
[2] *Ibid*, p. 36.

ci-après, on a comparé les prix de gros et le chômage entre juin 1920 et juin 1921, période qui correspond à celle de la dépression qu'ont subie la plupart des pays et qui a l'avantage de faciliter la comparaison en éliminant les variations saisonnières.

Pays	Prix de gros		Chômage	
	Juin 1920	Juin 1921	Juin 1920	Juin 1921
Australie	233	170	6,2 [1]	12,5 [1]
Canada	258	165	2,1 [1]	13,2 [1]
Danemark	380 [2 3]	253 [3]	2,1 [1]	16,1 [1]
Etats-Unis . . .	269 [5]	142 [5]	118 [6]	85 [6]
France	500 [2]	332	0,1 [4]	47 [4]
Grande-Bretagne .	330 [2 7]	198 [7]	1,2 [8]	17,8 [8]
Norvège	382 [9]	294 [9]	0,8 [1]	20,6 [1]
Pays-Bas	300	180	5,9 [6]	8,1 [6]
Suède	366	222	3,4 [1]	27,7 [1]

[1] Pourcentage des chômeurs (par 100 travailleurs syndiqués).
[2] Données approximatives.
[3] *Finanstidende.*
[4] En milliers (chômeurs touchant une allocation).
[5] Statistique du « Bureau of Labor Statistics ».
[6] Indice de l'emploi: 1923 = 100.
[7] Statistique du « Board of Trade ».
[8] Pourcentage des chômeurs (par 100 assurés).
[9] *Oekonomisk Revue.*

De même, en Belgique, en Italie et en Suisse, le chômage s'est accru considérablement, les prix étant en baisse, mais l'absence de statistiques simultanées sur ces deux mouvements ne nous a pas permis de faire figurer ces pays dans le tableau ci-dessus. Nous nous bornerons à rappeler qu'en juin 1921, 22,9 pour cent des travailleurs assurés contre le chômage étaient, soit totalement, soit partiellement, sans travail, en Belgique, et qu'à la même date on enregistrait en Italie 389.000 chômeurs.

Par contre, échappaient à la dépression l'Allemagne, l'Autriche, la Pologne et la Tchécoslovaquie, et ces quatre pays étaient précisément les seuls où les prix eussent continué à monter. C'est ainsi qu'en Allemagne le chômage tombait de 6 pour cent en juillet 1920 à 0,6 pour cent en juin 1922 — niveau le plus bas noté dans ce pays depuis la guerre — tandis que les prix montaient à une allure extrêmement rapide.

La Finlande fournit aussi un exemple intéressant. Dans ce pays, le niveau des prix était resté constant et le total des chômeurs ne dépassa pas un chiffre insignifiant (475 chômeurs secourus en juin 1920 et 937 en juin 1921), alors que les pays scandinaves, qui connaissaient une baisse des prix, étaient fortement atteints par le chômage.

On remarque, d'autre part, que la Belgique, la France et l'Italie, où les prix étaient en train de baisser, ont, elles aussi, souffert de la crise de 1921. Mais à partir de la fin de cette année, le niveau intérieur des prix dans ces trois pays étant entré dans une phase de hausse, hausse qui s'est poursuivie, avec quelques rechutes de temps à autre, pendant plusieurs années (jusqu'en 1927 en Belgique et en France et jusqu'en 1926 en Italie), ces trois pays n'ont plus connu pendant toute cette période qu'un chômage très réduit, tandis qu'à des dates variables, d'autres pays

en souffraient sévèrement. Le tableau ci-après montre la disparition ou tout au moins la diminution considérable du chômage dans ces trois pays pendant la période de hausse des prix.

Pays	Juin 1922	Juin 1923	Juin 1924	Juin 1925	Juin 1926
Belgique					
Index des prix de gros	356	484	565	552	761
Chômeurs totaux ou partiels (sur 100 assurés)	6,0	2,6	3,3	5,9	3,1
France					
Index des prix de gros	332	417	475	554	754
Chômeurs secourus (en milliers) .	4	2	1	1	0
Italie					
Index des prix de gros de la Chambre de commerce de Milan	504	539	537	634	654
Chômeurs inscrits (en milliers). .	372	216	131	86	83

De 1922 à 1923, on constate dans la plupart des pays une hausse du niveau des prix; ce mouvement a été accompagné par une diminution générale du chômage.

Pendant ce temps, l'Allemagne, l'Autriche, la Pologne et la Tchécoslovaquie continuaient à voir le niveau de leurs prix monter à une allure rapidement croissante, et le chômage continuait, tout d'abord, à se maintenir à un taux très bas. Mais bientôt l'inflation atteignit une acuité telle en Allemagne et en Autriche, que la vie économique y fut profondément troublée, le fonctionnement normal des échanges et du commerce rendu impossible et le chômage porté à d'énormes proportions. A cette époque d'inflation succède, pour les pays de l'Europe centrale, une période de réorganisation monétaire, qui amène une chute du niveau des prix de gros. Cette chute a coïncidé dans chaque cas avec un chômage encore accru.

La Tchécoslovaquie a été la première à procéder à une telle réorganisation. L'index des prix de gros y tomba de 1.433 en juin 1922 à 949 en juin 1923, et aux mêmes dates le total des chômeurs secourus passe de 108.000 à 246.000, après avoir atteint le maximum de 441.000 en janvier 1922.

En 1924, l'Allemagne et la Pologne, à leur tour, réorganisèrent leur monnaie. Il s'ensuivit, en Allemagne, une augmentation du total des chômeurs secourus qui, de 139.000 en juillet 1923, a passé à 1.533.000 en décembre de la même année, pour redescendre à 402.000 en mai suivant et se retouver à 526.000 en juillet 1924. Depuis lors, ce total est resté à un niveau beaucoup plus élevé que pendant la période de hausse des prix.

En Pologne, de même, le total des chômeurs inscrits s'est élevé de 76.000 en juin 1923 (avant la restauration de la monnaie), à 138.000 en juin 1924 (après l'aboutissement de cette opération), pour continuer à croître, abstraction faite des fluctuations saisonnières, jusqu'en février 1926.

Il est à remarquer que, pendant les douze mois allant de juin 1923 à juin 1924, les prix n'ont monté que dans quatre pays, sur lesquels trois (le Danemark, la France et la Norvège) ont vu décroître le volume de leur

chômage. Pour cette même période, la Belgique fait seule exception à la règle, car, tandis que le niveau général des prix de gros s'y relevait de 17 pour cent, il s'y produisait une légère augmentation du chômage qui, d'ailleurs, se maintenait à un niveau très faible (3,3 pour cent contre 2,6 pour cent pendant les douze mois précédents).

En 1925, de nouveaux pays mettent en pratique une politique monétaire indépendante. La Norvège et le Danemark manifestent leur intention de ramener leur change à la parité d'avant-guerre et se lançent dans une politique de déflation. L'accroissement du chômage y est très marqué, alors que, dans les autres pays, les fluctuations du chômage n'ont rien de notable. La baisse des prix s'est poursuivie au Danemark et en Norvège pendant plusieurs années, et le chômage s'y est maintenu à un niveau très élevé, comme cela ressort du tableau ci-dessous.

	Juin 1924	Juin 1925	Juin 1926	Juin 1927
Danemark				
Index des prix de gros (*Finanstidende*)	220	206	141	142
Pourcentage des chômeurs (sur 100 assurés)	5,0	9,1	15,6	17,9
Norvège				
Index des prix de gros (*Oekonomisk Revue*) . . .	264	258	195	159
Pourcentage des chômeurs (par 100 travailleurs syndiqués)	4,9	8,9	22,1	22,5

La Grande-Bretagne, elle aussi, retourne à l'étalon d'or en 1925 et subit, de 1924 à 1927, une baisse des prix de gros qu'accompagne une marche ascendante du chômage:

	Juin 1924	Juin 1925	Juin 1926
Grande-Bretagne			
Index des prix de gros (Board of Trade)	163	157	147
Pourcentage des chômeurs (sur 100 assurés)	9,4	12,2	14,6 [1]

[1] L'importance de ce pourcentage s'explique en partie par le conflit existant à l'époque dans les mines de charbon.

D'autres pays, par la suite, se mirent à stabiliser leur monnaie. Ce fut le cas de la France et de l'Italie en 1927, avec, comme résultat, une certaine baisse du niveau général des prix et, pour la première fois depuis 1921, ces deux pays furent atteints par une recrudescence du chômage, qui, pour ne pas se traduire par des chiffres très élevés, n'en fut pas moins notable, car la France et l'Italie avaient, en somme, ignoré le chômage pendant les années précédentes.

Le total des chômeurs secourus en France dont, pendant plusieurs années, la moyenne n'avait pas dépassé 1.000, sauta, en effet, à 81.000 en février 1927, pour redescendre ensuite rapidement et retomber à son niveau habituel très bas au printemps 1928.

En Italie aussi, le chômage s'accrut rapidement en même temps que le niveau des prix de gros baissait à la suite des mesures prises pour stabiliser la monnaie nationale:

	Juin 1926	Juin 1927	Juin 1928
Italie			
Index des prix de gros (Chambre de commerce de Milan)	654	509	493
Chômeurs inscrits (en milliers) . . .	83	215	247

En janvier 1928, le total des chômeurs dans ce pays atteignait 439.000, soit une augmentation très supérieure à ce qui correspond à la recrudescence normale du chômage en hiver.

De 1921 à 1926, on constate entre les fluctuations du chômage en Belgique, en France et en Italie une grande similitude qui correspond à une évolution non moins semblable des indices des prix de gros dans ces mêmes pays. Une dissemblance se manifeste toutefois en 1927, où la baisse des prix constatée en France et en Italie n'a pas son équivalent en Belgique, qui en même temps fut épargnée par l'augmentation du chômage subie en France et en Italie. En outre, lorsqu'en 1928, elle se mit à stabiliser sa monnaie, la Belgique le fit à un taux de change tel qu'il ne s'ensuivit aucune contraction du niveau des prix sur son marché intérieur, et qu'elle évita ainsi l'augmentation du chômage qui avait caractérisé en France et en Italie la stabilisation de la monnaie accompagnée d'une baisse du niveau des prix de gros. La proportion des chômeurs sur les travailleurs assurés en Belgique ne dépassait pas, en effet, 3,6 pour cent en juin 1928 (dont 3 pour cent étaient des chômeurs partiels et 0,6 pour cent des chômeurs complets).

Sauf pour les pays qui viennent d'être mentionnés, aucun changement marquant n'est survenu de 1926 à 1928 dans le mouvement du niveau des prix. Ceux-ci tendaient à se stabiliser au fur et à mesure que les pays liaient leur monnaie à l'étalon d'or, et en 1927-1928 la stabilisation monétaire avait en effet triomphé.

Les divergences dans les fluctuations du chômage, qui allaient de pair avec les politiques monétaires indépendantes que les pays pratiquaient chacun de leur côté, disparaissent désormais, et c'est simultanément, quoique à des degrés différents, que le chômage se fait de nouveau sentir dans les divers pays. C'est ce qui ressort avec une netteté particulière d'une analyse de la chute des prix de gros que le monde entier a subi en 1929-1930.

III. 1929-1930

La chute des prix de gros survenue pendant les douze mois qui viennent de s'écouler, est, de l'avis de certains auteurs, la plus rapide qu'ait enregistrée l'histoire monétaire.

Presque tous les pays sont en proie à un chômage aigu et s'efforcent d'y trouver remède. L'opinion publique et les économistes, reconnus comme experts, n'ont pas cessé de rattacher la crise de chômage actuelle à la baisse des prix.

Le contre-coup de cette baisse accusée par l'index des prix de gros est aggravé dans plusieurs pays, et tout particulièrement en Grande-Bretagne, par un écart croissant entre l'index des prix de détail et celui des prix de gros.

Dans le tableau ci-après, on a groupé les indices des prix de gros et les données statistiques sur le chômage. Les époques choisies sont, d'une part, le mois le plus récent de 1930 pour lequel des statistiques étaient disponibles au moment de la rédaction de ce rapport et, d'autre part, le mois correspondant de 1929, ceci afin d'éliminer l'influence des variations saisonnières. Il est frappant de constater que les prix de gros ont baissé dans chacun des 23 pays passés en revue, avec la seule exception de l'U.R.S.S.

Dans chacun des pays considérés, sauf 6, on note une aggravation du chômage. Sur les 6 pays faisant exception, 4 (Danemark, Estonie, Norvège et Yougoslavie) ont vu leur chômage rester pratiquement étale. En Lettonie, le total des chômeurs a diminué de 1.205 à 607, mais il s'agit là de chiffres si faibles qu'il serait imprudent d'en tirer des conclusions dans un sens quelconque. Quant au sixième pays, l'U.R.S.S., où le contrôle exercé sur le change a permis au niveau des prix de s'élever de 4,4 % cependant que le taux du change avec les autres pays, où les prix baissaient, était maintenu à un niveau artificiel, on y a constaté en même temps, de juillet 1929 à juillet 1930, une diminution de plus de moitié du total des chômeurs inscrits qui tombe de 1.310.600 à 633.400.

De 1929 à 1930, un seul pays de grande importance industrielle voit donc son chômage diminuer considérablement et c'est le seul pays qui ne participe pas au mouvement général de baisse du niveau moyen des prix.

Pour illustrer la chute des prix survenue pendant les seize derniers mois, nous donnons, mois par mois, pour l'Allemagne et la Grande-Bretagne, pays qui publient les statistiques les plus complètes sur le chômage, les chiffres relatifs aux prix de gros et au chômage. La lecture de ces chiffres montre que la diminution très sensible du chômage de caractère saisonnier qui aurait dû se produire au printemps 1930 en Grande-Bretagne ne s'est en aucune manière manifestée, le pourcentage des chômeurs continuant même à augmenter régulièrement. En Allemagne, une certaine diminution d'ordre saisonnier a bien eu lieu, mais sur une échelle infiniment plus

PRIX DE GROS ET CHÔMAGE COMPARÉS (ÉTÉ 1929 ET ÉTÉ 1930)

Pays [1]	Mois [2]	Prix de gros [3]			Nature des données relatives au chômage (voir en note)	Chômage [4]		
		1929	1930	Baisse (—) ou hausse (+) (en pourcentage par rapport à 1929)		1929	1930	Augmentation (+) ou diminution (—) du chômage de 1929 à 1930
Allemagne	VIII	138,1	124,7	— 9,1	[10]	883.002	1.947.811	+ 1.064.809
Australie	III	164,7	151,4	— 8,1	[9]	9,3 %	14,6 %	+ 5,3 %
Autriche	VIII	132	118	— 10,6	[10]	101.845	156.124	+ 54.279
Belgique	VII	124,9	106,5	— 14,7	[11] [15]	3,2 %	10,1 %	+ 6,9 %
Canada	VI	144,7	137,5	— 5,0	[9]	2,9 %	10,6 %	+ 7,7 %
Danemark	VIII	150	128	— 14,7	[11]	9,1 %	9,1 %	—
Estonie	VII	118	100	— 15,3	[12]	780	762	— 18
Etats-Unis	VII	140,4	120,3	— 14,3	[9]	9,0 %	22,0 %	+ 13 %
Finlande	VII	97 [6]	90 [6]	— 7,2	[12]	1.188	3.714	+ 2.526
France	VIII	121,1	108,2	— 10,7	[10]	403	964	+ 561
Grande-Bretagne	VIII	136,0 [7]	117,8 [7]	— 13,4	[13]	10,1 %	17,5 %	+ 7,4 %
Hongrie	VIII	114	93	— 18,4	[14]	9,5 %	14,5 %	+ 5,0 %
Italie	VIII	119,3 [8]	103,3 [8]	— 13,4	[12] [15]	236.316	399.604	+ 163.288
Lettonie	VII	119,1	96	— 19,3	[12]	1.205	607	— 598
Norvège	VII	152	142	— 6,6	[12]	12.417	11.997	— 420
Nouvelle-Zélande	V	146,5	145,7	— 0,5	[9]	9,3 %	10,9 %	+ 1,6 %
Pays-Bas	VII	141	115	— 18,4	[10]	3,1 %	6,7 %	+ 13,6 %
Pologne	VII	113,2	99,4	— 12,2	[16]	9,7 %	20,5 %	+ 0,8 %
Suède	VII	140	121	— 13,6	[9]	6,5 %	7,5 %	+ 1,0 %
Suisse	VI	139,3	126,2	— 9,4	[11]	1,7 %	7,4 %	+ 5,7 %
Tchécoslovaquie	VI	134,8 [5]	119,7	— 11,2	[11]	1,9 %	3,4 %	+ 1,5 %
U.R.S.S.	VII	180	188	+ 4,4	[12]	1.310.600	633.400	— 677.200
Yougoslavie	VII	99,7 [6]	88,8 [6]	— 10,9	[12]	7.652	7.236	— 416

[1] Tous les pays pour lesquels des statistiques sur le chômage et aussi les prix de gros sont publiés par le *Bulletin mensuel de Statistique* et la *Revue internationale du Travail*.

[2] Le mois indiqué est le plus récent pour lequel des données étaient disponibles.

[3] *Bulletin mensuel de Statistique* (1913 ou 1914 = 100).

[4] *Revue internationale du Travail*.

[5] En valeur or (chiffre publié: 922).

[6] 1926 = 100.

[7] Statistique du « Board of Trade ».

[8] Indice Bachi.

[9] Pourcentage des chômeurs (sur 100 syndiqués).

[10] Nombre des chômeurs touchant des allocations.

[11] Pourcentage des chômeurs (sur 100 assurés auprès des caisses d'assurance syndicales ou des sociétés d'assurance-chômage).

[12] Nombre des chômeurs inscrits ou restant enregistrés.

[13] Pourcentage des chômeurs complets ou partiels couverts par l'assurance obligatoire.

[14] Pourcentage des chômeurs (sur 100 membres des syndicats social-démocrates).

[15] Y compris les chômeurs partiels.

[16] Chômeurs complets dans les industries extractives ou manufacturières.

réduite que d'habitude, le niveau général du chômage marquant, en 1930 par rapport aux mois correspondants de 1929, une augmentation s'exprimant par environ un million d'unités.

CHÔMAGE ET PRIX EN GRANDE-BRETAGNE ET EN ALLEMAGNE

	Grande-Bretagne		Allemagne	
	Prix de gros (Board of Trade)	Pourcentage des chômeurs (par 100 assurés)	Prix de gros	Total des chômeurs touchant des allocations
1929				
Mai. . .	135,8	9,9	135,5	1.010.781
Juin . .	135,6	9,8	135,1	929.479
Juillet. .	137,4	9,9	137,8	863.594
Août . .	135,8	10,1	138,1	883.002
Septembre	135,8	10,1	138,1	910.245
Octobre .	136,1	10,4	137,2	1.061.134
Novembre	134,0	11,0	135,5	1.387.079
Décembre	132,5	11,1	134,3	1.984.811
1930				
Janvier .	131,0	12,6	132,3	2.482.648
Février .	127,8	13,1	129,3	2.655.723
Mars . .	124,5	14,0	126,4	2.347.102
Avril . .	123,7	14,6	126,7	2.081.068
Mai . .	122,0	15,3	125,7	1.889.240
Juin . .	120,7	15,8	124,5	1.834.662
Juillet. .	119,2	17,1	125,1	1.900.961
Août . .	117,8	17,5	124,7	1.947.811

En résumé, les exemples passés en revue et qui étaient pris dans des périodes différentes et intéressaient des pays variés dénotent de façon frappante un lien entre le mouvement du niveau des prix et celui du chômage, et mettent en évidence la nécessité de prendre des mesures afin d'empêcher à l'avenir de telles périodes de dépressions intenses et de chute des prix.

LES INÉGALITÉS DE LA RÉPARTITION INTERNATIONALE DU CAPITAL COMME FACTEUR DE CHOMAGE

Par M. Albert Hahn
Professseur à l'Université de Francfort-sur-le-Mein

Remarques préliminaires

Il semble de prime abord indiqué de traiter la question des rapports existant entre la répartition internationale du capital et le chômage suivant la méthode inductive et statistique. Mais, en examinant la question de façon plus approfondie, on s'aperçoit que cette méthode ne permettrait pas d'obtenir des résultats satisfaisants. A supposer même qu'il soit possible de se procurer des données statistiques sur la répartition du capital — ce qui n'est pas du tout certain — et d'établir une corrélation quelconque entre la pénurie relative de capitaux et le chômage, il n'est pas sûr du tout qu'on puisse aboutir de cette façon à une solution. Car il faudrait tout d'abord se demander dans chaque cas si le chômage n'est pas dû à des causes d'un tout autre ordre. Il est du reste facile de se rendre compte que, dans la réalité, il n'y a guère de concordance entre les données statistiques concernant le chômage d'une part et la pénurie de capitaux d'autre part — si l'on fait exception des cas purement accidentels. Qu'on pense à cet égard au fait remarquable que les Etats-Unis d'Amérique, avec leurs ressources considérables en capitaux possèdent un nombre extraordinairement élevé de chômeurs, alors que la Belgique et la France, dont les ressources en capitaux ne sont certainement pas plus importantes, ont jusqu'à présent été pratiquement épargnées par le chômage.

Je crois donc que seule la méthode analytique et déductive peut nous servir dans cette tâche. Il est vrai que cette méthode

ne peut être appliquée que dans le cadre d'une théorie complète du chômage. Mais ce n'est pas ici le lieu d'exposer une pareille théorie, et ce ne serait pas possible sans empiéter trop sur le domaine des autres rapports présentés en même temps que celui-ci. Je me bornerai donc, pour les vues théoriques générales sur le chômage sur lesquelles repose la présente étude, à renvoyer à ma petite étude parue il y a quelques mois sous le titre: *Ist Arbeitslosigkeit unvermeidlich ?* (Le chômage est-il inévitable ?), et qui expose ces principes théoriques, sinon de façon très détaillée, du moins assez clairement pour qu'ils soient compris des spécialistes. Ces principes sont du reste ceux sur lesquels se sont basés, depuis Ricardo, les économistes de toutes les écoles libérales; leur justesse n'a été vraiment contestée par personne. D'autre part, pour les vues théoriques sur le capital sur lesquelles j'ai basé mes recherches, je renvoie à mon étude *Volkswirtschaftliche Theorie des Bankkredits* (Théorie économique du crédit bancaire), notamment aux pages 127 et suivantes [1].

Inégalités de répartition du capital

Nous ne pouvons considérer la question des rapports entre le chômage et les inégalités de répartition du capital avant d'être complètement fixés sur la notion du capital et sur celle des inégalités de répartition du capital.

En ce qui concerne tout d'abord la notion du capital, nous ne pouvons naturellement pas nous perdre dans la forêt des défini-

---

[1] La bibliographie sur ce sujet n'est pas très riche. Les ouvrages consacrés à des sujets connexes ne traitent qu'incidemment de cette question. On peut cependant signaler les publications suivantes:

Heinrich Dietzel: *Bedeutet Export von Produktionsmitteln volkswirtschaftlichen Selbstmord ? Unter besonderer Berücksichtigung des Maschinen- und Kohlenexports Englands* (L'exportation de moyens de production manufacturés signifie-t-elle le suicide économique? Le cas de l'exportation de machines et de charbon d'Angleterre). Berlin, 1907.

E. Varga: *Die Ueberschätzung der wirtschaftlichen Bedeutung des Kapitalexports und des Imperialismus* (La surestimation de l'importance économique de l'exportation des capitaux et de l'impérialisme), «*Die Neue Zeit*», 34. Jahrg., 1916.

James W. Angell: *The Theory of International Prices* (La théorie des prix internationaux). Harvard University Press. Cambridge, 1926.

Melchior palyi: *Zur Frage der Kapitalwanderungen nach dem Kriege* (La question des migrations de capitaux après la guerre), « *Schriften des Vereins für Sozialpolitik* », Band 171. Munich et Leipzig, 1926.

Fritz Rzesnitzek: *Zur Theorie des Kapitalexports* (La théorie de l'exportation du capital). Berlin, 1928.

Hermann Bente: *Die marktwirtschaftliche Bedeutung der Kapitalanlage im Auslande* (L'importance économique des investissements de capitaux à l'étranger), « *Weltwirtschaftliches Archiv* », Bd. 32, Heft 1, 1930.

tions du capital. Nous nous bornerons à dire que, par capital, nous entendons le pouvoir, résultant de l'exercice judicieux de la puissance d'achat, de diriger par des voies indirectes la production et la consommation. Le capital n'est donc pas du tout la même chose que des biens capitaux particuliers, des fabriques, etc. Il est important de noter ce point, car, autrefois, dans les controverses sur l'utilité économique de l'importation et de l'exportation du capital, on ramenait cette question à la question de l'utilité de l'importation et de l'exportation de « moyens de production manufacturés » particuliers (cf., par exemple, l'ouvrage de Dietzel). En réalité, des moyens de production manufacturés peuvent être importés, sans qu'un seul centime de capital pénètre dans le pays, et, vice versa, une grande quantité de capital peut être introduite dans le pays, sans que soient importés des biens capitaux. La question de l'utilité ou de l'inutilité de l'importation et de l'exportation des biens capitaux se rattache au problème de l'échange international des biens. La discussion de cette question est du domaine de la politique commerciale, et doit comprendre l'étude des avantages et des inconvénients des droits protecteurs et des primes à l'exportation; elle n'intéresse donc pas la question du capital.

La notion de « l'inégalité de répartition » apparaît de prime abord comme parfaitement claire. Lorsqu'on l'examine de façon plus approfondie, on s'aperçoit qu'elle peut se rapporter à des phénomènes très différents et parfois très compliqués. Le profane, et en particulier le commerçant, considère qu'il y a une inégalité de répartition internationale du capital lorsqu'il constate dans les différentes zones économiques l'existence de taux d'intérêt différents. Ce phénomène est sans aucun doute extrêmement important; c'est lui qui formera l'objet principal de nos recherches. Il faut que l'on comprenne bien que les différences dans les taux d'intérêt ne sont surtout qu'un indice des différences de prix de l'utilisation du capital, et non des inégalités de répartition du capital — pour autant, du moins, que par le terme d'inégalité de répartition, on entend autre chose qu'une inégalité des prix. Si, dans un pays, le taux de l'intérêt est plus élevé que dans un autre pays, cela prouve que, dans le premier pays, l'offre de capital s'équilibre avec la demande à un niveau des prix différent de celui du second pays. Et cela prouve aussi que, en raison de certains obstacles, le capital ne passe pas du pays à bas taux d'intérêt dans le pays à taux élevé jusqu'à nivellement des prix. Cela prouve donc que, dans un pays, la demande effective de capital est satisfaite par

une certaine offre d'intérêts, alors que, dans un autre pays, une même demande ne serait pas satisfaite. Si, par contre, le taux de l'intérêt est le même dans deux pays, on ne peut tirer de ce fait aucune conclusion quant à la saturation relative en capital du pays en question, pour autant que le point de vue déterminant n'est pas la satisfaction relative des personnes cherchant du capital au même taux d'intérêt, mais d'autres facteurs, à vrai dire plus naturels.

Quels sont ces autres facteurs ?

On pourrait être d'avis que la discussion des inégalités de répartition du capital, les taux d'intérêt restant les mêmes, devrait rester en dehors des préoccupations de la politique économique, parce qu'il n'est guère possible de penser à corriger en pratique ces inégalités. Sans méconnaître le bien-fondé de cet argument, nous voudrions toutefois, pour ne pas créer de lacunes dans la théorie et pour éviter les nombreux malentendus qui peuvent se présenter dans ce domaine, faire quelques brèves observations:

a) Par le terme d'égalité ou d'inégalité de la répartition du capital, on peut tout d'abord comprendre le rapport quantitatif des disponibilités de capital dans les deux pays. Pour autant qu'on peut exprimer en monnaie les quantités de capital — ce que nous ne voulons d'ailleurs ni contester ni admettre — il faudrait parler d'une inégalité de répartition du capital entre la France et la Belgique, si, par exemple le capital employé en Belgique s'élève à 50 milliards, et celui employé en France à 300 milliards. Il est clair qu'une inégalité de cette nature n'est pas du domaine économique, mais concerne uniquement la puissance politique des deux pays. A égalité de structure économique, et toutes choses étant égales d'ailleurs, une quantité plus faible de capital sera investie dans un petit pays que dans un grand. Aussi longtemps qu'il n'en résultera pas d'inégalité sous un autre rapport, cette inégalité n'entraînera aucune conséquence économique.

b) Un autre facteur qui peut déterminer la recherche de la répartition internationale du capital, est celui de l'équipement en capital considéré par rapport à l'étendue du pays. A ce point de vue, on serait par exemple fondé à établir qu'en Amérique est investie, par rapport à la superficie, une quantité plus considérable ou moins considérable de capital qu'en Allemagne; un tel renseignement serait utile surtout pour l'étude des questions agraires.

c) On peut encore, pour mesurer la répartition du capital, considérer les ressources en capitaux par tête de population. Ce

facteur est de beaucoup le plus important. C'est notamment celui qu'il nous faut considérer pour la question des rapports entre le chômage et la distribution du capital.

Nous croyons devoir ajouter à cette place trois remarques encore, qui ne sont pas sans importance pour la compréhension de tout notre problème:

Lorsque deux pays ont le même taux d'intérêt, cela signifie — sauf cas accidentels — qu'il n'y aurait aucun avantage, à la fois pour les personnes qui demandent des capitaux et pour celles qui en offrent, de s'adresser à l'étranger. Mais cela ne signifie pas que, par rapport à l'un des principes mentionnés ci-dessus sous les lettres *a*), *b*) ou *c*), il y ait dans les deux pays une répartition égale de capitaux.

A l'égard du principe mentionné sous la lettre *a*), cela est évident et n'a pas besoin d'être expliqué plus à fond.

A l'égard du principe mentionné sous *b*), on peut faire la remarque suivante. L'égalité des taux d'intérêt signifie seulement qu'il est possible, à la dernière fraction de la demande ayant obtenu satisfaction, de payer pour le capital un même taux d'intérêt par unité de superficie. Mais elle ne résout pas la question de savoir si la partie de la demande qui a été satisfaite représente, par unité de superficie, une première tranche, une deuxième ou une tranche encore ultérieure de la demande des capitaux. Il est, par exemple, très possible que, dans un pays possédant un système intensif d'investissements agricoles, le taux de l'intérêt soit le même que dans un pays possédant un système extensif. Et cependant, alors que dans le pays à culture intensive, il sera investi dix tranches de capital, il n'en sera investi qu'une dans le pays à culture extensive. Dans ce dernier pays, un premier placement de capital ne serait pas plus rémunérateur que, dans le pays à culture intensive, un placement bien ultérieur qui y produirait encore un accroissement correspondant du rendement.

A l'égard du principe *c*), l'égalité des taux d'intérêt signifie aussi qu'il est possible, à la dernière fraction de la demande par habitant qui a obtenu satisfaction, de payer pour le capital un même taux d'intérêt. Mais cela ne signifie pas qu'il y ait une quantité égale de capital par habitant. Il est parfaitement possible que, dans un pays possédant une faible quantité de capital par habitant, le taux de l'intérêt soit le même que dans un autre pays où la quantité de capital par habitant est supérieure. Malgré l'égalité du taux de l'intérêt, il est possible que, dans un pays, il soit investi dix tranches de capital, et, dans l'autre pays, une tranche seulement. Dans ce

dernier pays, seule la première tranche de capital sera aussi rémunératrice que le sera encore, dans le premier pays, la dixième tranche.

On nous objectera peut-être qu'il ne pourrait pas exister d'inégalité de répartition du capital si l'utilisation limite du capital rapportait le même revenu. On peut répondre à cette objection en disant que, si l'on se place à un point de vue universel et si l'on considère tous les systèmes économiques nationaux comme formant un seul système économique mondial, il est certain qu'une répartition du capital permettant le paiement de taux égaux d'intérêt serait l'idéal. Mais cela ne change rien au fait qu'un pays peut avoir un grand intérêt à augmenter relativement ses ressources en capitaux. Au moyen de l'accroissement de ces ressources et de la baisse du taux de l'intérêt, le sol et la force de travail qui jusqu'alors avaient été exclus de la production parce qu'ils ne permettaient pas de réaliser un profit, peuvent être utilisés dans la production.

Les causes de l'inégalité de répartition

Il ressort de ce qui précède que l'inégalité de répartition du capital doit être essentiellement attribuée à deux ordres de facteurs complètement différents.

L'inégalité de répartition du capital qui se manifeste par l'inégalité des taux d'intérêt provient du fait que l'équilibre international du marché est rompu. Cette rupture peut à son tour être due à plusieurs causes différentes. La cause la plus connue et la plus souvent mentionnée réside dans le fait que le pays possédant une surabondance de capital n'a pas confiance dans les placements à l'étranger, ou que les mouvements de capital sont régis par des facteurs politiques. Dans ces deux cas, il ne se produit pas de répartition du capital basée strictement sur le calcul du taux de l'intérêt, pour des raisons spéciales et surtout extra-économiques. Nous n'avons pas besoin de nous occuper de façon détaillée de ces raisons, si intéressantes et importantes qu'elles puissent être, car elles sont sans influence sur la question de l'inégalité de répartition.

En ce qui concerne les cas d'inégalité de répartition du capital mentionnés plus haut sous les lettres *a*), *b*) et *c*), nous désirons faire quelques brèves remarques, en vue de conserver à notre exposé théorique un caractère complet :

a) Dans le cas d'un grand pays et d'un petit pays, à structure économique semblable ou analogue, l'inégalité de répartition du

capital est tout à fait naturelle et il n'est pas besoin de l'expliquer plus à fond.

b) L'inégalité de répartition du capital par rapport à la superficie provient, toutes choses étant égales d'ailleurs, du fait que, alors que, dans un pays, seul un premier placement de capital est rémunérateur, dans un autre pays, un placement ultérieur l'est encore. Car ce dernier pays peut produire une quantité supérieure de produits agricoles par unité de superficie que ne le peut le premier pays. L'inégalité est donc due en dernière analyse à la différence de densité de la population, et à la différence des prix des produits agricoles qui en résulte.

c) L'inégalité de répartition du capital par tête de population provient, toutes choses étant égales d'ailleurs, de la différence relative du niveau des salaires dans les différents pays. Dans les pays où le niveau des salaires est bas, il y a moins d'avantages à employer du capital en vue d'économiser l'emploi de la main-d'œuvre. L'intérêt destiné à rémunérer l'usage du capital ne peut être payé que pour une certaine tranche de capital, et non pour des tranches ultérieures.

La surabondance et la pénurie de capital, facteurs de chômage

Quelle que soit la conception que l'on adopte au point de vue de l'inégalité de répartition du capital, cette inégalité signifie toujours qu'il y a trop de capital dans un pays, et qu'il n'y en a pas assez dans un autre. La question se pose donc de savoir jusqu'à quel point la surabondance de capital d'une part, la pénurie de capital d'autre part — surabondance et pénurie par rapport à un niveau normal supposé — peuvent susciter du chômage. Les opinions à ce point de vue ne concordent pas autant qu'on pourrait le penser.

a) *La surabondance de capital, facteur de chômage*

Il n'est pas du tout rare d'entendre l'opinion que la surabondance de capitaux peut provoquer du chômage. Cette opinion, qui paraît paradoxale au lecteur instruit, se fonde sur l'observation que l'emploi accru de capital économise l'emploi de la force de travail et libère donc une partie de la main-d'œuvre. Elle provient d'une conception inorganique de l'action commune des différents facteurs de la production. Il est certainement tout à fait exact que l'emploi accru de la force de travail économise de la force de travail. Mais

voici quel est en réalité le mécanisme de l'action de l'augmentation du capital. L'augmentation de l'offre de capital entraîne une baisse du taux de l'intérêt, qui rend rémunératrices des méthodes directes de production, qui, vu leur longueur, n'étaient pas rémunératrices auparavant. Mais cette baisse développe aussi l'utilisation des méthodes indirectes de production; sans même que ces méthodes en soient allongées, des lieux de production qui, avec les taux d'intérêt antérieurs, n'étaient pas rémunérateurs, le deviennent à ce moment. Ces lieux de production absorbent les ouvriers congédiés par suite de l'emploi accru de capital pour les méthodes indirectes de production qui ont été rendues plus longues. Ces faits se passent tout à fait simultanément; on ne peut donc en principe pas supposer qu'il doive se produire une augmentation même temporaire du chômage. En fait, il n'y a aucune preuve qui permette d'affirmer qu'une augmentation du capital dans un pays doive produire une augmentation du chômage. L'opinion contraire, suivant laquelle l'accroissement de l'investissement de capitaux absorbe une plus grande quantité de force de travail, en nécessitant la construction de nouvelles fabriques, etc., est-elle aussi certainement erronée. L'allongement des méthodes indirectes de production signifie seulement que les ouvriers sont employés autrement, mais non qu'ils sont employés en plus grand nombre. Si, cependant, pendant certaines périodes de hausse, il se produit une augmentation absolue de l'emploi, et notamment dans les industries qui s'occupent de la fabrication des moyens de production, c'est qu'en même temps se fait sentir l'effet de l'intensification des courants de marchandises.

b) *La pénurie de capitaux, facteur de chômage*

L'existence d'une pénurie de capital signifie qu'il y a trop peu de capital par rapport à un état normal supposé. Considérons tout d'abord la situation du chômage ou de l'emploi dans un pareil état.

L'état normal qui est notre point de départ est un état d'équilibre, dans lequel les trois éléments de production, le travail, le sol et le capital s'unissent pour la production, et dans lequel aucune portion considérable de ces éléments de production ne reste inutilisée. Ce n'est pas à dire que tout le sol, tout le capital et toute la force de travail du pays seront utilisés. On n'utilisera au contraire, de chaque facteur, que les quantités pour lesquelles l'utilité de l'emploi se révélera supérieure au coût. Pour chacun des éléments de production, il y a une limite au delà de laquelle cet élément n'est plus utilisé. Tout cela a déjà été exposé maintes

fois; il n'est donc pas besoin de reprendre ici cette démonstration. Nous nous bornerons aux observations suivantes, qui sont essentielles à notre sujet.

Faisons abstraction, pendant un moment, du sol comme élément de production, et considérons uniquement les relations, qui nous intéressent particulièrement ici, entre le capital et le travail. Nous parvenons alors à la conclusion que l'entrepreneur qui possède un capital X, ou qui obtient ce capital au moyen du crédit, peut engager tous les ouvriers dont le travail — rendu productif par le capital X — rapporte plus, ou au moins autant, que le salaire, augmenté de l'intérêt du capital considéré pour le moment comme constant et de la rémunération de l'entrepreneur. Il engagera donc tous les ouvriers qui se contenteront d'un bas salaire; le dernier engagé sera l'« ouvrier-limite ». Les ouvriers demandant un salaire supérieur resteront sans travail. Nous avons naturellement extrêmement simplifié le problème en négligeant complètement par exemple les différences de qualité et de productivité des travailleurs. Il ressort néanmoins de cette démonstration que, même dans un état d'équilibre, non pas toute la force de travail d'un pays, mais une partie seulement de cette force de travail sera utilisée; de même, on n'utilisera pas tout le sol d'un pays, mais seulement la meilleure partie du sol jusqu'au terrain limite.

Que se passera-t-il alors si, dans un tel état d'équilibre, il se produit une pénurie de capital, ou plutôt, comme il ne peut pas exister de pénurie absolue de capital, une diminution du capital ? L'équipement en capital par ouvrier employé sera plus restreint, par conséquent la productivité et le rendement du travail de l'ouvrier seront plus faibles. L'entrepreneur doit donc, pour que son entreprise reste rémunératrice, abaisser les taux de salaires offerts. Aussi longtemps que d'autre part les prétentions de salaires des ouvriers restent constantes, certaines catégories d'ouvriers-limites cesseront nécessairement de trouver du travail, parce que le prix qu'ils demandent est supérieur au prix offert. Il se produit donc tout d'abord une augmentation du chômage par suite de la pénurie ou de la diminution du capital.

Mais cette situation ne dure qu'aussi longtemps que les ouvriers ne diminuent pas leurs prétentions. Lorsque les ouvriers diminuent leurs prétentions de salaires proportionnellement à la diminution de l'équipement en capital, ou à la diminution de la productivité que cet équipement permet d'obtenir, les ouvriers pourront être réengagés. Le chômage redescend à son ancien niveau. Il se produit alors une modification caractéristique dans l'utilisation du

capital. Tandis que, dans la phase intermédiaire pendant laquelle le chômage augmentait, le capital utilisé par ouvrier employé restait invariable, ce capital tend alors à diminuer. Le capital est détourné des longs processus indirects de production pour être investi dans des processus plus courts.

C'est un phénomène exactement inverse qui se produit lorsque le capital, au lieu de diminuer, augmente. Par suite de l'augmentation de l'équipement en capital et de l'augmentation de la productivité du travail qui en résulte, il est possible à l'entrepreneur de payer de plus hauts salaires, et un certain nombre de chômeurs deviendront des ouvriers-limites. Mais si les ouvriers élèvent leurs prétentions de façon correspondante à l'augmentation de la productivité, le niveau de l'emploi ne varie pas.

Voici donc notre conclusion: L'augmentation et la diminution du capital — si le taux d'intérêt reste le même — n'influencent la situation du chômage qu'aussi longtemps que les salaires ne s'adaptent pas au nouveau niveau de l'équipement en capital [1]. La situation d'un pays au point de vue du capital est donc toujours un facteur relatif de chômage et non absolu. Mais on peut théoriquement employer de la main-d'œuvre même sans équipement en capitaux, pourvu que cette main-d'œuvre se contente d'un « salaire de famine », qui correspond au rendement procuré par une méthode de production ne faisant pas usage de capital.

Il en résulte que le chômage qui semble provenir d'un équipement insuffisant du pays en capital doit en réalité être attribué à un manque d'adaptation des salaires à l'équipement insuffisant en capital.

Inélasticité des salaires lors de la pénurie de capital

Aussi incontestable que puisse être au point de vue théorique la démonstration précédente, il n'en reste pas moins au point de vue pratique que le montant des ressources en capitaux d'un pays est d'une extrême importance à l'égard de la situation de l'emploi. Cela provient du fait que ce n'est qu'en théorie que les salaires sont et peuvent être suffisamment élastiques. Lorsqu'un niveau de vie a été atteint par les ouvriers, il ne peut être abaissé, surtout là où existe le système des conventions collectives, qu'après

[1] Cf., par exemple, E. Varga, *op. cit.*, p. 516: « L'exportation du capital diminue le volume de l'emploi, réduit les salaires, abaisse le niveau de vie de la classe ouvrière, diminue la puissance de consommation du marché intérieur et atteint aussi de cette manière le revenu de ce qu'on appelle les classes moyennes. »

des luttes politiques très ardues. Lorsque le niveau des salaires est immuable, et que les autres coûts de production ne varient pas non plus, la question de savoir si, à un même taux d'intérêt, on obtiendra moins de capital, ou, ce qui est la même chose, si on obtiendra la même quantité de capital à un taux d'intérêt plus élevé, est d'une importance décisive. Le degré d'importance de cette question, c'est-à-dire les changements dans la situation de l'emploi que peut entraîner une certaine augmentation ou diminution du capital, ne peut pas être évalué en chiffres. Car il est pratiquement impossible d'entreprendre les recherches nécessaires dans toutes les exploitations individuelles pour obtenir le nombre approximatif des nouveaux ouvriers qui ont été engagés après une diminution du taux de l'intérêt. Du reste, le développement de l'économie allemande au cours des dix dernières années montre assez comment la situation de l'emploi d'un pays peut dépendre de ses ressources en capitaux. *Il est toutefois certain que lorsque, et aussi longtemps que les salaires sont inélastiques, la pénurie de capital doit provoquer le chômage.*

De cette proposition on peut tirer une autre conclusion, en ce qui concerne la question de l'effet de brusques sorties de capitaux d'un pays. Les salaires ne peuvent jamais, dans la pratique, être assez élastiques pour s'adapter immédiatement à des élévations de taux se produisant de façon soudaine et saccadée. Si donc, par suite d'un manque soudain de confiance, ou par suite de raisons politiques, l'argent d'un pays riche en capitaux est retiré d'un pays pauvre en capitaux, il en résultera toujours des dommages graves pour l'économie de ce dernier pays. Et non seulement à cause du chômage qui se produit aussitôt, mais aussi parce que tout changement du niveau de l'intérêt rend nécessaires des transformations dans les méthodes de production de l'économie nationale. Des investissements qui auparavant pouvaient être considérés comme rémunérateurs, apparaissent comme erronés lorsque le taux de l'intérêt change. Lorsque l'économie nationale passe des longues méthodes indirectes de production à des méthodes plus courtes, il se produit un « chômage de frottement » qui peut devenir considérable et durer longtemps.

Les effets de l'inégalité de répartition du capital

Il faut faire une distinction nette entre les effets de la diminution du capital dans un pays et ceux de l'émigration du capital d'un pays dans un autre. Lorsque le capital passe d'un pays à

un autre, l'augmentation du capital dans un pays correspond à une diminution dans l'autre. Mais il serait erroné d'admettre que l'augmentation du chômage dans un pays qui résulte de ce phénomène doive correspondre à la diminution du chômage dans l'autre. Car il est évident que, dans le pays où le capital a augmenté, l'accroissement du volume de l'emploi doit être plus grand que l'augmentation du chômage dans le pays d'où le capital est tiré. Cela s'explique par des raisons très simples. Toute fraction nouvelle de capital entraîne une augmentation absolue de la productivité du travail — mais cette augmentation va en diminuant. La dernière fraction de capital qui est prise dans le pays dont l'équipement en capital était auparavant le plus fort, produit, dans le pays dans lequel elle est introduite, un accroissement de productivité plus élevé que celui qu'elle produisait dans le pays où elle a été prise. Tout le problème des rapports entre la répartition inégale du capital et le chômage se ramène donc à la question de savoir de combien l'augmentation de la productivité résultant de l'investissement d'une fraction de capital dans le pays où le taux de l'intérêt était jusqu'alors le plus élevé, est plus grande que la diminution de production que subit, par suite du départ de cette fraction de capitaux, le pays où le taux de l'intérêt était jusqu'ici le plus bas. Cette question ne pourrait naturellement être résolue que sur la base de recherches empiriques, mais il ne semble pas possible en pratique d'effectuer de telles recherches. Il est en effet évident que les modifications de productivité créées par la migration du capital sont toujours cachées par les effets beaucoup plus forts des autres facteurs agissant sur le chômage. Des modifications minimes du niveau des impôts et des contributions d'un pays, des modifications minimes dans la situation du capital et du crédit, telles qu'elles résultent de chaque modification de la conjoncture, des modifications minimes surtout du niveau des salaires, altéreraient chaque fois l'image de la situation de telle sorte qu'on ne pourrait plus rien en conclure.

On peut cependant admettre en principe ce qui suit: L'émigration de capital d'un pays riche en capital dans un pays pauvre en capital — par exemple des Etats-Unis d'Amérique en Allemagne — augmentera le volume de l'emploi dans le pays pauvre en capital sans entraîner de diminution même approximativement correspondante du volume de l'emploi dans le pays riche en capital. Il en est ainsi parce que, comme nous l'avons vu, l'augmentation de la productivité du capital-limite est plus considérable en Allemagne qu'aux Etats-Unis, ce qui influe sur la capacité relative

des entrepreneurs à payer les salaires. On peut alors admettre que, dans un pays riche où le niveau de vie des travailleurs est élevé, une réduction des salaires aura une influence beaucoup moins sensible sur l'offre de travail que dans un pays où les salaires sont bas et où une réduction des salaires ne peut être effectuée que difficilement. C'est ainsi qu'aux Etats-Unis, on a élevé toutes sortes d'objections contre l'exportation de capital en Allemagne, mais non l'argument d'une augmentation du chômage aux Etats-Unis par suite de l'exportation du capital. Mais la résistance opposée en Suisse, surtout par les milieux agraires, à l'exportation des capitaux, montre suffisamment que le départ de capitaux peut avoir des effets défavorables, même dans un pays très riche.

Il reste encore un point à relever. L'effet défavorable qui se fait sentir dans un pays exportateur de capital disparaît complètement, quelle que soit son importance, si le capital n'est pas soustrait à l'économie du pays, mais pris ailleurs, par exemple à la banque centrale. Ceci se produit lorsque le pays riche en capital se trouve dans une période de baisse ou que, pour d'autres causes, ses disponibilités ne sont pas complètement utilisées, et que les réserves de crédit dorment alors dans les banques d'émission. Dans une telle situation, dont les rapports entre la France et l'Allemagne peuvent actuellement nous fournir l'exemple, l'inégalité de répartition du capital a des effets tout à fait désavantageux pour le pays pauvre, sans que le pays riche en capital en retire des avantages correspondants.

Que peut-il et que doit-il arriver ?

1. Il est clair tout d'abord que la question d'une correction de la répartition du capital ne peut se poser aussi longtemps que le taux de l'intérêt est le même dans les divers pays. Si inégale que puisse être la répartition du capital relativement aux principes mentionnés plus haut, du point de vue de l'économie mondiale, la meilleure utilisation du capital est celle pour laquelle les taux d'intérêt sont égaux. Car c'est avec une telle répartition que le capital remplit le mieux sa fonction d'économiser le coût de la force de travail ou de l'utilisation du sol.

2. En ce qui concerne l'inégalité de répartition du capital par suite d'obstacles s'opposant aux migrations de capitaux — les taux d'intérêt étant donc inégaux dans les divers pays — il est, du point de vue économique, parfaitement logique d'exiger que les influences politiques n'interviennent pas dans le cours des

affaires purement économiques. Quant à savoir jusqu'à quel point une telle exigence peut et doit être réalisée dans le domaine de la politique internationale du capital, c'est tout aussi difficile que de répondre par exemple à la question de savoir si les droits protecteurs sont justifiés ou non.

3. La raison la plus importante qui empêche la libre circulation des capitaux vers le lieu de production maximum, c'est le manque de confiance dans l'avenir économique et politique du pays qui a besoin de capital. Ni des mesures de contrainte, ni des exhortations ne peuvent remédier à ce manque de confiance, mais seulement une politique capable de fonder et de maintenir la confiance des capitalistes du monde. Celui qui croit pouvoir attirer les capitalistes tout en proférant constamment des menaces contre le capital s'exagère l'imprudence d'ailleurs réelle des capitalistes.

En résumé, et pour éviter des malentendus, relevons encore une fois ce qui suit:

Si grands que puissent être dans un pays les obstacles qui empêchent l'adaptation du niveau des salaires à l'équipement en capital, cette adaptation se fera à la longue sous la pression du chômage croissant. Les suites de l'inégalité de répartition du capital ne se manifesteront donc à la longue pas tellement dans le volume de l'emploi que dans le niveau de vie de la population. Il ne s'agit donc pas en dernière analyse dans notre problème de la question du chômage, mais de celle de l'inégalité du niveau de vie dans les différentes économies nationales du monde. Ce n'est pas ici le lieu de discuter dans quelle mesure se produiront, par la suite, des migrations de population vers les régions où l'équipement en capital est meilleur. Il serait oiseux de développer des considérations à ce sujet, car l'inégalité de répartition du capital est un phénomène qui libère justement, par suite de l'inégalité du taux de l'intérêt, des forces qui tendent à modifier la situation, et ne peut donc en aucun cas être considérée comme stable.

LES TROUBLES DU COMMERCE INTERNATIONAL ET LE CHÔMAGE

Par M. Maurice Ansiaux

Professeur d'économie politique à l'Université de Bruxelles

Note introductive

La solidarité économique des nations est devenue actuellement si étroite que l'on pourrait déjà affirmer *à priori* comme chose certaine la répercussion, sur l'emploi des ouvriers, des troubles de toute nature que, depuis le rétablissement de la paix, ont subis les échanges internationaux.

Sans doute, le chômage peut être dû à des causes différentes. Si même nous jetons un coup d'œil sur la période séculaire qui s'étend entre deux grandes guerres mondiales, celle qui s'achève en 1815 et celle qui éclate en 1914, on y constate tout à la fois la fréquence des crises de chômage et la rareté des perturbations profondes du commerce international. Il y en a eu cependant. La plus importante a trouvé son origine aux Etats-Unis: c'est le blocus des Etats esclavagistes du Sud par les Etats du Nord pendant la guerre de Sécession. L'industrie cotonnière britannique qui tirait la plus grande partie de ses matières premières d'Amérique et ne put y substituer qu'à grand'peine et dans une mesure fort insuffisante du coton d'autre provenance, dut réduire énormément son activité. Ainsi, ce trouble grave du commerce qu'on a appelé la « famine du coton » entraîna, dans le Lancashire, un chômage étendu et prolongé. Vers la fin de 1862, Richard Cobden estimait à plus de 7 millions de livres sterling les pertes de salaires dues au manque de coton. En dépit de secours généreusement accordés, la misère était terrible parmi les ouvriers sans travail [1].

[1] Cf. Elijah Helm: «Cotton Famine», dans *Palgrave's Dictionary of Political Economy*, 1925, pp. 439-441.

L'extension du chômage au cours de la longue période de baisse des prix, qui s'étend de 1873 à 1896, période coupée seulement par deux courtes et faibles reprises, peut être attribuée pour partie — mais pour partie seulement — au retour offensif, à partir de 1878-1880, du protectionnisme en Europe continentale. Plus d'un économiste anglais de cette époque a émis l'opinion que l'abandon du libre-échange par le Continent n'était pas étranger à la gravité de la crise chronique de chômage dont souffrait alors son pays.

Au surplus, du fait que la plupart des épidémies de chômage du XIX^me^ siècle et des premières années du XX^me^ n'ont pas eu pour cause principale et régulière des entraves apportées au commerce du monde, il serait puéril de conclure que de telles entraves, lorsqu'elles existent, n'ont pas pour conséquence de grossir les effectifs de l'armée de réserve. Au contraire, il est rationnel de présumer que tout obstacle à l'échange entre nations se traduira tôt ou tard par un affaiblissement de l'activité économique et partant une réduction du nombre des ouvriers occupés. On verra plus loin que cette présomption est confirmée par l'observation des faits récents et actuels.

La notion de l'état normal

La notion d'un état de choses troublé s'oppose à celle de l'état normal. Comment faut-il donc définir l'état normal en matière d'échanges internationaux? Ici l'on doit s'attendre à une divergence d'opinions. Les uns penseront que l'état normal, c'est l'absence totale d'entraves au commerce avec l'étranger et particulièrement de barrières douanières. Seule, la liberté commerciale illimitée serait exempte de toute anomalie. Si séduisante qu'elle soit du point de vue rationnel ou idéal, cette conception semble bien absolue. Suivant les autres, le système protecteur n'aurait rien d'anormal, aussi longtemps qu'il est pratiqué avec modération. Allant un peu plus loin, on pourrait regarder comme représentant l'état normal la situation qui existait avant la guerre. Cette dernière solution du problème se recommande par son caractère pratique. Si on l'adopte, il suffira, en effet, de confronter les deux situations d'avant-guerre et d'après-guerre pour être autorisé à ranger parmi les troubles tout ce qui, dans cette dernière, constituerait un obstacle au commerce international inconnu avant 1914 ou sensiblement plus grave qu'à cette époque. Purement empirique et même assez discutable du point de vue logique, cette seconde conception de l'état normal est néanmoins la plus simple et la

plus nette; c'est celle qui correspond le mieux aux préoccupations actuelles. Aux yeux de beaucoup de théoriciens et même d'intéressés, le rétablissement du *statu quo ante* dans le domaine douanier n'apparaît-il pas comme le remède aux maux présents ? En prenant comme point de comparaison le régime du commerce international existant dans les premières années du XX^me^ siècle, nous dresserons avec une relative aisance la nomenclature des troubles dont ce commerce a souffert depuis le rétablissement de la paix. Il conviendrait cependant de s'écarter de cette base de comparaison en ce qui concerne d'une part le *dumping* qui a toujours été considéré comme une manœuvre anormale et perturbatrice et d'autre part certaines manifestations du protectionnisme indirect qui étaient déjà dénoncées autrefois comme faussant les conditions régulières de l'échange.

Classement des troubles

Passons maintenant en revue les divers troubles dont a eu à souffrir le commerce international aux cours des dix dernières années et, à propos de chacun d'eux, efforçons-nous d'en discerner l'action sur la demande de travail. Ces troubles ont eu des causes très diverses et par cela même n'ont pas exercé tous la même influence. Pour voir clair, un classement des sources du mal est indispensable. Deux grandes catégories doivent d'abord être distinguées. Il y a à considérer d'une part les obstacles aux échanges créés par voie législative ou administrative, d'autre part les altérations des conditions normales antérieures du commerce international ayant une autre origine.

Les mesures restrictives prises par les pouvoirs publics de divers pays ont été nombreuses au cours de la période décennale que nous avons à envisager. Après la cessation des hostilités, elles se sont ou maintenues ou nouvellement établies. En fait, une sorte de contagion les eut bientôt multipliées. L'explication, sinon l'excuse de ces mesures réside dans les difficultés sans précédent d'une période de reconstruction des usines détruites, de reconstitution du cheptel, des stocks de matières brutes, des approvisionnements de denrées alimentaires et de produits finis de toute sorte, œuvre urgente autant qu'onéreuse, dont l'insuffisance et le coût exorbitant des moyens de règlement extérieur compliquaient la réalisation jusqu'à la rendre parfois presqu'impossible.

Les atteintes qui ont été portées à la liberté des échanges internationaux se classeront à leur tour en deux groupes distincts.

Le premier comprendra les entraves proprement dites qui sont quelque chose de plus que la protection douanière même renforcée. La protection est suivie de renchérissement, les entraves occasionnent une rareté artificielle. D'un côté, les obstacles peuvent être surmontés si le vendeur ou l'acheteur se résigne à un sacrifice d'argent; de l'autre, ils sont insurmontables, sauf en cas de contrebande.

Première Partie

Mesures restrictives du commerce international d'origine légale ou administrative

Entraves proprement dites

Les plus radicales parmi les entraves sont sans contredit les prohibitions d'importation et d'exportation. Elles ont eu pour objet, immédiatement après la guerre, soit d'assurer le ravitaillement de la population, soit de réserver à l'industrie nationale les matières brutes produites dans le pays pour permettre à cette industrie de se relever plus rapidement et pour la favoriser dans la concurrence avec la production similaire de l'étranger, soit enfin de supprimer à titre temporaire mais d'une façon radicale toute importation et cela particulièrement afin de sauvegarder l'existence d'industries créées pendant la guerre et que les gouvernements, tenus par leurs engagements, voulaient soustraire à une concurrence écrasante.

En Angleterre, il y a jusqu'au 1er septembre 1919 des prohibitions d'importation de 170 produits différents. A partir du 1er novembre de la même année, le Gouvernement britannique atténue ce régime et désormais n'interdit plus l'importation des articles prohibés jusque là, mais la subordonne à des permis spéciaux. Ce régime s'applique à dix-sept classes de produits comprenant tous les produits chimiques, toutes les matières et produits colorants, les verres et les instruments optiques, les instruments scientifiques, les articles de verre et de porcelaine pour laboratoires, etc. En 1920, une loi spéciale relative aux colorants organiques de synthèse, aux couleurs et matières colorantes et aux produits intermédiaires destinés à la fabrication de ces articles *(Dyestuffs Import Regulation Act)* n'en autorise l'importation que

moyennant un permis spécial concédé pour chaque importation par une commission du Board of Trade *(Dyestuffs Advisory Licensing Committee)* [1]. En l'espèce, il s'agit manifestement de la protection d'une industrie de guerre.

En Autriche et en Allemagne, des prohibitions d'exportation et d'importation furent édictées aux époques respectives où s'avilirent les papiers-monnaies de ces deux pays. De part et d'autre le législateur a voulu empêcher, grâce à l'interdiction de l'exportation, la vente à l'encan aux étrangers des richesses mobilières nationales. L'interdiction d'importation était un effort désespéré et, d'ailleurs impuissant, pour sauver un papier-monnaie en train de perdre les dernières parcelles de sa valeur.

Le contingentement est une atténuation de la prohibition absolue. Il consiste à limiter à un certain tonnage généralement fort réduit le montant des entrées ou sorties autorisées de telle matière première, de tel demi-produit, de tel produit achevé. Le contingentement a été, dans les années qui ont suivi la fin du conflit armé, une pratique assez fréquente ménageant les intérêts de vendeurs ou acheteurs nationaux et assurant en retour de l'autorisation donnée une certaine importation ou exportation nécessaire au pays. C'est une forme à peine mitigée de l'égoïsme national apeuré. Une autre atténuation du régime de la prohibition consiste dans les licences ou permis d'exportation ou d'importation. Ces entraves ont les mêmes raisons d'être que les mesures qui viennent d'être signalées. C'est ainsi que l'Allemagne a eu recours aux licences comme aux prohibitions pour empêcher le pays de se vider de sa substance au moment de la chute verticale du mark-papier. La réglementation des changes qui est entrée en jeu de divers côtés lorsque les papiers-monnaies ont commencé à fléchir s'est fréquemment accompagnée de restrictions d'importation. C'est que le souci obsédant des gouvernements était alors d'améliorer coûte que coûte la balance des comptes dans l'espoir, d'ailleurs vain, de redresser l'étalon-papier national ou tout au moins d'en arrêter la chute. Les achats à l'étranger furent donc subordonnés au régime de l'autorisation préalable accordée par un organisme officiel institué *ad hoc*. Celui-ci soumettait les requêtes à un criblage plus ou moins rigoureux, écartant impitoyablement tous les projets d'importation relatifs à des articles superflus. La répercussion sur la production étrangère a été fortement affaiblie

[1] PARANAGUÁ: *Politique commerciale internationale*, pp. 54 et suiv. Kundig, Genève, 1930.

par les fraudes nombreuses auxquelles cette réglementation des changes a donné naissance. Elle ne paraît pas toutefois avoir été nulle. Mais comme ce régime a peu duré, nous n'y insisterons pas plus longuement.

Les désordres monétaires qui ont surgi en Europe dès la cessation des hostilités, mais n'ont acquis une réelle gravité qu'un peu plus tard, pour finir par de véritables catastrophes en plusieurs pays, ont exercé sur la demande de travail une influence plus ou moins profondément déprimante. Pour le moment, nous ne mentionnerons que celles qui s'apparentent aux entraves dont il vient d'être question. Tel est le cas lorsque les échanges avec l'extérieur ont été subordonnés au contrôle des devises étrangères. Ceci suppose deux éventualité distinctes:

1° Est subordonné à autorisation l'exercice, par l'exportateur, du droit de disposer des devises qui représentent le paiement des marchandises par lui vendues. L'autorisation peut n'être accordée que moyennant certaines conditions. Il peut résulter de là une certaine gêne propre à décourager l'exportateur et à faire apparaître le chômage.

2° Est subordonné à autorisation la délivrance aux importateurs des devises nécessaires au règlement des achats qu'ils se proposent d'effectuer au delà des frontières. Par suite, la demande de produits ou de travail étrangers subit une limitation qui peut être fort sérieuse.

Il convient d'ajouter que les désordres monétaires: dépréciation et instabilité de valeur des étalons-papier sont parfois la cause de certaines mesures déjà énumérées telles que contingentements et prohibitions.

Les entraves dont il a été question jusqu'ici ont pour caractère commun de limiter ou de suspendre complètement dans un pays déterminé certaines importations ou certaines exportations. Considérons d'abord les entraves aux importations. En cas de prohibition le marché se ferme aux marchandises du dehors ou, s'il avait été fermé pendant la guerre, il refuse de se rouvrir, du moins immédiatement après le rétablissement de la paix.

En cas de contingentement, de licences, de change contrôlé, la porte n'est qu'incomplètement fermée ou seulement entr'ouverte.

L'action de ces entraves sur la demande de travail se déduit apparemment avec une entière netteté. Aussi longtemps que semblables pratiques restent en vigueur dans de nombreuses contrées, la demande de travail émanant des industries exporta-

trices se restreint très sérieusement en cas de fermeture totale ou partielle du marché étranger, ou demeure très restreinte dans le cas où ce marché reste fermé ou du moins ne se rouvre guère.

On pourrait arguer que le chômage résultant de ces mesures trouve une compensation dans le développement de l'industrie nationale si énergiquement défendue par les prohibitions, licences et contingentements. Débarrassée de la concurrence étrangère, la production intérieure va prendre toute l'ampleur commandée par les besoins du marché national. Elle eût souffert, au contraire, de la concurrence redoutable de l'étranger; beaucoup d'ouvriers eussent été congédiés.

La réponse classique à cette objection, c'est que l'invasion des produits du dehors a ce curieux caractère de n'être possible qu'à la condition de provoquer une invasion inverse des pays étrangers par les produits nationaux. Mais il y a un avantage incontestable à cette pénétration commerciale réciproque: c'est que chaque pays se consacre aux productions où il excelle, si bien que de tous côtés les rendements s'élèvent. De là, un bénéfice mondial de productivité, c'est-à-dire un surcroît de richesses nouvelles, qui n'aurait pas été obtenu sans la liberté des échanges.

Reconnaissons que cette proposition est de l'ordre des vérités abstraites et que l'importation massive trop brusque des produits étrangers est de nature à créer, dans le principe, un double mal: des désordres monétaires dont nous n'avons pas à nous occuper ici et un chômage très aigu, peut-être même chronique.

Ce qui est néanmoins probable, c'est que les entraves directes au commerce ont été multipliées précipitamment et avec exagération. Rappelons surtout qu'on a voulu sauver des industries de guerre, non viables en temps normal. Si bien que prohibitions, contingentements et licences ont maintes fois prolongé la durée d'un état d'improductivité relative dont la conséquence ultime ne pouvait être que d'affaiblir la demande globale de travail dans le monde, car en définitive, cette demande est fonction du revenu global et se confond même avec lui, quitte à se répartir, suivant des proportions variables, qui sont celles de l'épargne et de la dépense, entre les industries d'équipement et les industries de parachèvement. De toutes façons, les mesures qui compriment l'essor de la demande globale des produits tendent incontestablement à empêcher ou à restreindre le développement normal de l'emploi des travailleurs.

Au surplus, nous allons voir bientôt que l'action profonde des entraves qui abaissent le quantum des échanges ne se différencie

pas de celles des mesures protectionnistes qui visent plutôt à accroître artificiellement le coût des importations ou à réduire celui des exportations.

Il y a lieu d'examiner maintenant quelle est l'influence des entraves proprement dites lorsqu'elles sont mises à l'exportation. Il peut s'agir, en ce cas, de matières brutes dont on craint la pénurie ou de biens divers dont est appréhendée la vente à vil prix lorsque la devise nationale fléchit très rapidement.

En ce qui concerne d'abord les matières brutes, il est évident que les industries étrangères, qui s'en voient privées ou trop parcimonieusement alimentées, se trouvent dans l'obligation de restreindre leur production. Ici entre en jeu la loi des biens et services complémentaires suivant laquelle la rareté d'un complémentaire limite la demande des autres. Si A, B, C sont trois éléments indispensables d'une production déterminée, la demande de B sera limitée par l'offre de A ou de C et réciproquement. Si le grillage d'une tonne de minerai exige le concours d'un ouvrier pendant une journée de travail, la possibilité d'obtenir 10.000 tonnes de ce minerai permettra à l'entreprise d'utiliser 10.000 journées de travail. En cas de rationnement de l'offre de minerai, l'usine ne pourra plus demander aux ouvriers que 5.000 journées de travail.

Ici encore on pourrait objecter qu'une compensation internationale s'établit spontanément et résulte d'une production plus intensive dans le pays de provenance de la matière dont l'exportation est interdite, contingentée ou soumise à licence. Mais nous répondrons comme précédemment que cette compensation ne peut être adéquate que si la productivité du travail est identique dans les deux pays. En outre, et il y aura lieu de revenir sur ce point à propos du protectionnisme, il importe de remarquer qu'une aggravation internationale du chômage est inévitable si le pays qui retient la matière brute ne peut la mettre en œuvre qu'en attirant vers les usines des ouvriers agricoles qui ne chômaient pas. Le résultat est alors : chômage dans la contrée privée de matière première, pénurie de main-d'œuvre agricole dans la contrée qui prohibe ou restreint l'exportation de ladite matière. Double préjudice et augmentation nette du chômage.

L'interdiction d'exporter des biens de consommation — consommation rapide ou lente, il n'importe — revêt un caractère tout à fait accidentel et insolite et il serait difficile de rattacher à une telle mesure, généralement applicable pendant un temps assez court, une crise de chômage quelconque. En l'espèce, il s'agit, en somme, de prévenir une sorte de pillage, permettant à ceux

qui s'y livrent un enrichissement immérité. Tout au plus peut-on dire que l'interdiction dont il s'agit restreint d'une façon momentanée le pouvoir d'achat de ceux qui eussent liquidé des meubles, objets d'art, etc. pour faire l'acquisition d'articles nécessaires. Pas d'influence durable quelconque, en pareil cas, sur le degré d'occupation de la main-d'œuvre.

Le protectionnisme

L'aggravation des régimes douaniers au cours des dix dernières années est indéniable. Elle a été formellement constatée en 1927 par la Conférence économique internationale. Le rapport définitif soumis à la Conférence, les résolutions qu'elle a votées s'expriment en des termes ne laissant pas place au doute. On sait du reste que l'appel de la Conférence n'a pas été entendu. Depuis l'époque où elle s'est réunie à Genève, non seulement il n'y a pas eu de réduction générale des tarifs, mais des relèvements ont encore eu lieu, dont le plus fort est celui, tout récent, du tarif américain en vertu de la loi Hawley Smoot.

La Conférence économique internationale ne s'était point bornée à déplorer la hausse excessive des droits d'entrée, elle avait également dénoncé l'absence d'une commune nomenclature, la complication et l'instabilité des tarifs, les mesures et formalités vexatoires d'application de ceux-ci, les droits de douane déguisés sous forme de charges fiscales ne grevant pas la production intérieure, enfin les droits de sortie. D'autre part, elle montrait l'inconvénient sérieux de la trop courte durée des traités de commerce et l'absence, dans les traités existants, de la clause de la nation la plus favorisée, elle stigmatisait la pratique trop fréquente du dumping, la discrimination établie par le régime des transports, à quoi il eût fallu ajouter les régimes différentiels.

Certaines améliorations ont eu lieu depuis 1927, il est vrai, en ce qui concerne divers points relevés dans l'énumération des troubles issus de la politique tarifaire et des abus qu'elle favorise. C'est ainsi que M. Parker Gilbert, agent général des paiements de réparations, fait les constatations suivantes dans son rapport du 21 mai 1930 [1]:

> L'augmentation d'année en année du commerce extérieur de l'Allemagne a été due en très grande partie aux progrès réalisés dans la conclusion de traités et arrangements commerciaux avec d'autres pays.

[1] Voir pp. 268-269 de la traduction française.

Cinq années se sont seulement écoulées depuis que l'Allemagne a retrouvé sa liberté d'action en ce qui concerne sa politique commerciale, car c'est seulement à partir du 10 janvier 1925 qu'elle a été libérée de l'obligation que lui imposait le Traité de Versailles d'accorder, sans réciprocité, le traitement de la nation la plus favorisée aux puissances alliées. Cet intervalle de temps et la conclusion d'arrangements commerciaux ont mis fin, dans presque tous les pays, à la distinction faite au détriment des produits allemands et, d'une façon générale, le commerce allemand a lieu maintenant sur la base de la nation la plus favorisée. La principale exception qui a persisté jusqu'à une époque toute récente concernait les relations commerciales avec la Pologne, mais de longues négociations ont fini par aboutir à un résultat concret sous la forme d'un traité de commerce signé le 17 mars 1930.

M. Parker Gilbert mentionne ensuite une série d'accords récents signés par l'Allemagne avec différents Etats étrangers, accords dont l'examen détaillé nous entraînerait trop loin. L'essentiel est de faire ressortir qu'en dépit d'une visible amélioration quant aux entraves et infériorités infligées antérieurement à son commerce extérieur, en dépit des progrès importants réalisés par ce commerce, l'Allemagne est en proie à une crise de chômage d'une extrême violence et qui s'est récemment aggravée. Il est évident que l'aggravation ne saurait être attribuée aux entraves dont les exportations allemandes se sont progressivement affranchies depuis 1925. Reste toutefois l'influence possible des rehaussements de tarifs comme celui des Etats-Unis dont l'Allemagne a souffert comme toutes les autres puissances.

Du point de vue où nous devons nous placer dans cette étude, les mesures de protection principales ou accessoires, apparentes ou occultes, qui ont été dénoncées par la Conférence économique internationale, peuvent se ranger en trois catégories. La première comprend la complication des tarifs, les difficultés inhérentes à la multiplicité des nomenclatures, les formalités vexatoires d'application des tarifs qui produisent des effets analogues à ceux des entraves au commerce précédemment envisagées. Elles réduisent ou tendent à réduire le mouvement des échanges internationaux. Tout au moins sont-elles de nature à ralentir la croissance normale de ce mouvement. Cette action restreint la quantité et la valeur globale des échanges ou bien en ralentit le rythme d'expansion, agit donc de la même manière que les prohibitions, contingentements, licences, etc. Il serait superflu de répéter à cette place ce qui a été dit plus haut: l'analyse théorique est la même. Les mesures protectionnistes de la seconde catégorie, au contraire, agissent directement sur le coût de la production. En ce qui concerne les droits d'entrée, elles alourdissent le prix de revient des marchandises étrangères pour le commerce d'importation du

pays protégé. Qu'il puisse résulter de là une diminution du volume des échanges internationaux, c'est chose probable et même certaine, mais la conséquence immédiate en est le renchérissement, non la rareté des produits importés. Il y a là une différence très appréciable, particulièrement pour les articles dont la demande est dépourvue d'élasticité c'est-à-dire irréductible ou très peu réductible en cas de hausse des prix.

D'autres facteurs tels que les droits de sortie, les primes d'exportation et subsides, le dumping, la discrimination des tarifs de transports ont une influence de même nature, quoiqu'un peu plus compliquée en ce qui concerne les derniers d'entre eux. A cela s'ajoutent les effets en sens opposés de la revalorisation et de la dévaluation monétaires.

Enfin, dans la troisième catégorie s'inscrivent les conditions des régimes douaniers qui offrent ce caractère de créer un risque pour les entreprises participant au commerce d'exportation ou d'importation. Ce sont l'exclusion contractuelle de la clause de la nation la plus favorisée, l'instabilité des tarifs, l'instabilité du régime contractuel engendré par la trop courte durée des traités, enfin l'obscurité des nomenclatures. Il faut ranger dans la même catégorie l'instabilité de valeur du papier-monnaie déprécié aussi longtemps qu'aucune stabilisation n'est intervenue ou à partir du moment où éventuellement la stabilisation existante serait abandonnée.

Les droits d'entrée

La première question qui se pose est celle de savoir si au cours des dix dernières années, les niveaux des tarifs se sont relevés d'une manière anormale. Si nous partons, en effet, de cette idée que la protection modérée peut être regardée comme l'état normal d'avant la guerre, y a-t-il eu depuis dix ans protection excessive, outrancière ?

Le fait des relèvements est indiscutable et non seulement des relèvements nominaux qui ne sont que rajustements à la valeur diminuée de la monnaie et ont reçu en France le nom de coefficients de majoration, mais encore des relèvements effectifs et souvent considérables pratiqués ouvertement ou d'une manière dissimulée sous forme d'une majoration exagérée des coefficients ou autrement.

Pour la période antérieure au mois de mai 1927, la documentation réunie pour la Conférence économique internationale apporte des preuves décisives de la réalité de ces augmentations de droits.

Le *Rapport définitif* des travaux de la Conférence est très affirmatif à cet égard: « ... les tarifs qui, au cours de ces dernières années, ont une tendance à s'accroître sont, pour la plupart, plus élevés qu'avant la guerre et constituent actuellement un des principaux obstacles au commerce. Dans la plupart des pays l'augmentation est presque entièrement due à un relèvement des droits sur les articles manufacturés [1] ».

Les solennelles recommandations de la Conférence en faveur de l'abaissement des barrières douanières n'ont guère été écoutées. Si par-ci par-là des concessions ont été faites, il est permis de dire d'une manière générale que l'on a persévéré dans la voie néfaste de l'accroissement des tarifs.

N'ayant pas à faire ici l'exposé des mesures douanières récemment adoptées dans les diverses contrées du globe, nous nous bornerons à rappeler que des pays nombreux ont procédé depuis 1927 à des majorations de droits portant fréquemment sur les produits agricoles. De ce nombre sont l'Allemagne, l'Espagne, la Pologne. D'autres ont également renforcé les droits sur certains produits industriels, comme le Canada, les Etats-Unis, la France (farines, sucres, autos, etc.), l'Italie (gants, autos, filés et tissus de chanvre, etc.), enfin l'Australie. L'adoption du tarif Hawley Smoot aux Etats-Unis a déjà provoqué des mesures de rétorsion. Les surenchères ne se comptent plus : le cas le plus frappant est celui des droits d'entrée sur les automobiles. Bien qu'il n'y ait pas eu, en général, de remaniements d'ensemble des tarifs au cours de la plus récente période, le fait n'est pourtant pas sans exemple: c'est ainsi que le tarif roumain du 1er maï 1929 est le cinquième depuis la guerre. En Amérique, c'est vraiment tout un nouveau tarif qui est entré en vigueur le 17 juin 1930. L'instabilité tarifaire dénoncée également à Genève en 1927 n'a donc pas pris fin elle non plus; aux Etats-Unis, elle est même endémique par suite de la clause du « flexible tariff » qui accorde au président la faculté, sur rapport de la Commission des tarifs, d'élever ou d'abaisser les droits votés par le Congrès.

Nous nous éloignerions visiblement de notre sujet en analysant les causes de cette recrudescence du protectionnisme. Il suffira de les indiquer sommairement. La principale d'entre elles, c'est l'apparition du nationalisme économique qui est littéralement un legs de la guerre. Son programme peut se résumer dans le mot

---

[1] *Op. cit.*, p. 28.

« autarcie »[1], c'est-à-dire le fait de se suffire à soi-même *(self-sufficiency)*. Programme qui concrétise tous les soucis nés de la dislocation ou de l'interruption totale du commerce international durant les hostilités. Afin de conjurer le péril de manquer de vivres, de munitions, de matières colorantes, d'engrais, d'instruments scientifiques, etc., on en réclame la production sur le sol natal, ce qui ne se peut faire sans assurer une protection efficace aux industries naissantes.

Les industries dont il s'agit ont-elles été créées pendant la guerre et leurs prix de revient sont-ils plus élevés que ceux des industries similaires en activité chez les anciens ennemis, on estime qu'il faut absolument les sauvegarder; parfois le gouvernement en a donné la promesse formelle lors de leur création. Dans le même ordre d'idées, les Etats européens s'efforcent d'assurer le salut de l'agriculture que menace la concurrence écrasante des pays d'outre-mer. Quelques-uns s'évertuent même à la développer en mettant en valeur des régions du territoire jusqu'ici improductives ou du moins abandonnées à la culture extensive. Au reste, l'ambition nationale concourt avec la crainte de la pénurie à l'essor de la politique d'autarcie. On constate la présence de ce ferment chez les nations appelées à l'indépendance, ressuscitées ou agrandies par les traités de paix: il s'agit pour chacune d'elles de former un ensemble économique aussi puissant et varié que possible; capable surtout de satisfaire les besoins les plus importants de sa population. Chez les peuples anglo-saxons s'affirme un autre souci: celui de maintenir un étalon élevé de vie de la classe ouvrière. Le préambule de l'exposé des motifs du projet de revision du tarif Fordney (1922), soumis le 9 mai 1929 à la Chambre des représentants de Washington, proclame que ce « tarif a permis à des millions d'individus les salaires les plus élevés qui aient jamais été connus dans l'histoire ».

Au surplus, les facteurs naturels du protectionnisme sont demeurés actifs au cours de la dernière décade. Suivant une formule anglaise, il y a lieu de combattre la concurrence exceptionnelle qui aboutit à un « chômage sérieux »[2]. Les contrées où la monnaie périclite ont recours aux droits d'entrée afin de limiter les importations et de réduire le passif de la balance des comptes. C'est ce qu'entre-

---

[1] Du grec *autarkeia*. Ne pas confondre avec « autarchie », qui signifierait: gouvernement autonome.

[2] Cité par PARANAGUÁ, *op. cit.*, pp. 56-57 (d'après le *White Paper* du 3 février 1925, message officiel adressé à la Chambre des communes en vue de la défense des industries).

prend aujourd'hui l'Uruguay. L'intervention de l'Etat est d'autant plus facilement accordée que la majoration des tarifs lui promet un surcroît intéressant de recettes fiscales.

Quelles devraient être les conséquences sur l'emploi des ouvriers manuels, de cette exagération quasi universelle des tarifs douaniers?

Avant de répondre à cette question, il convient de faire deux remarques: la première c'est qu'indépendamment de son action sur le niveau des tarifs, le nationalisme a exercé et exerce encore une influence directe et aggravante sur l'orientation antisolidariste de la production des différents pays qui subissent son ascendant. La seconde porte sur une circonstance non moins aggravante: les remaniements politiques qui ont changé de nombreuses frontières et porté le nombre des unités douanières de 20 à 27[1], remaniements dont la légitimité politique n'est pas, ici, en discussion, mais dont on ne peut contester qu'ils ont séparé certains centres producteurs de leurs anciens marchés intérieurs lesquels se sont ensuite fermés à eux par l'érection d'une muraille douanière. Aiguillonné par un nationalisme économique aux tendances aggressives, le protectionnisme renforcé de l'après-guerre devait pousser à la surproduction et au sur-outillage à l'intérieur des frontières. Mais, comme l'a très justement fait observer, il y a longtemps déjà, l'économiste américain Hadley, le système protecteur « a doublé les moyens de production et restreint les facilités des échanges[2] ». Cette néfaste contradiction n'apparaît généralement que trop tard; d'ailleurs, certains pays où du moins certaines industries nationales réussissent, nous le verrons, à en rejeter les conséquences dommageables, notamment le fardeau du chômage, sur l'étranger. Quoi qu'il en soit, bornons-nous à dire que la protection a incontestablement contribué à la crise de surproduction dont souffrent aujourd'hui toutes les parties du monde. Et maintenant se discerne clairement le cercle vicieux où cette politique a engagé les nations contemporaines. La crise, la baisse des prix, le chômage amènent les producteurs à réclamer non sans véhémence un surcroît de protection douanière. Ils demandent des droits plus élevés pour pouvoir rendre de l'ouvrage aux ouvriers qui n'en ont plus. Et le fait est que maintes fois ces réclamations sont écoutées. Si bien que la dépression économique provoquée en partie par la protection outrancière occasionne à son tour du chômage et que celui-ci sert de motif ou de prétexte à une exagération nouvelle de cette protection et à la pratique vicieuse du *dumping*.

[1] *Rapport définitif*, etc., p. 28.
[2] HADLEY: *Economics*, p. 435. New-York et Londres, 1900.

Action du protectionnisme outrancier sur le chômage

Le moment est venu de rechercher quelle est l'action de cette protection démesurément accrue sur le chômage.

L'élévation des droits d'entrée n'a pas forcément pour conséquence le relèvement — surtout proportionnel — des prix intérieurs. Il y a donc lieu d'examiner successivement la répercussion des droits aggravés sur le chômage dans trois cas distincts: ou bien les droits « jouent pleinement », c'est-à-dire déterminent une hausse exactement correspondante des prix intérieurs; ou bien les droits ne jouent pas, c'est-à-dire ne sont suivis d'aucun changement des prix intérieurs; ou, enfin, ils déterminent une certaine hausse des prix intérieurs, mais non proportionnelle au pourcentage de leur propre relèvement.

a) Dans le premier cas, une augmentation tarifaire de 20 pour cent par exemple entraîne une hausse des prix de 20 pour cent [1]. Lorsqu'il en est ainsi, l'importation ne s'arrête point. En majorant exactement les prix de 20 pour cent, les producteurs protégés montrent qu'ils ne cherchent pas à la décourager, ce qui serait le cas si le niveau des prix était relevé d'un pourcentage inférieur à celui du relèvement des droits, comme dans notre exemple, 15 pour cent ou même 19 pour cent.

Mais il n'est nullement certain que l'importation ne subira pas une réduction de tonnage. Désormais placée sur un pied d'égalité, en ce qui concerne le prix de revient, avec la concurrence étrangère, la production protégée s'assurera une part plus grande de la vente intérieure. En outre, si la demande des produits protégés est élastique, c'est-à-dire réductible en cas de cherté plus grande, la hausse des prix résultant du fait que les droits jouent, restreint cette demande dans une mesure plus ou moins forte [2]. Il y a là une double cause de diminution du commerce d'importation. La demande fût-elle même dénuée d'élasticité, ou peu s'en faut, le partage dans ces conditions moins favorables du marché protégé avec les producteurs du dedans suffirait à amoindrir le chiffre d'affaires des producteurs du dehors. D'où l'obligation probable pour ceux-ci de licencier tôt ou tard un certain nombre d'ouvriers.

---

[1] Quoique les droits spécifiques s'établissent en chiffres absolus, c'est une opération élémentaire de traduire en chiffres proportionnels les augmentations ou diminutions qu'ils subissent. Il va sans dire qu'on suppose invariable la valeur de l'étalon monétaire.

[2] A supposer que le protectionnisme généralisé fasse hausser dans une égale proportion tous les prix sur le marché protégé, on peut admettre que cette hausse uniforme ne restreindrait l'importance quantitative d'aucune demande. Mais cette supposition est purement théorique.

Il est vrai que, dans la pratique, la variation simultanée, mais indépendante de plusieurs éléments de la situation peut avoir pour effet de neutraliser l'action du relèvement des droits sur l'emploi de la main-d'œuvre par les producteurs étrangers. Il en est ainsi lorsque pour d'autres raisons la demande est en voie de croissance assez rapide. Mais inversement, des influences indépendantes peuvent accentuer la contraction de la demande de produits étrangers et par conséquent intensifier le chômage qui en est la résultante.

b) Il advient parfois que le relèvement des droits ne soit pas suivi d'une hausse de prix ou, tout au moins, d'une hausse durable.

Il en est ainsi quand l'hyperprotectionnisme détermine un développement considérable de la concurrence intérieure.

Dans une hypothèse aussi radicale, l'exportation vers le pays protégé devient impossible et s'arrête. D'où, nécessité pour les producteurs étrangers de suspendre tôt ou tard leur production dans la mesure du moins où elle alimentait le marché devenu inaccessible. Suspension d'activité qui, même partielle, est de nature à faire perdre leur emploi à un certain nombre d'ouvriers.

Il n'en serait autrement que si ces producteurs étrangers pouvaient sans subir de pertes, supporter toute la surcharge dérivant du relèvement tarifaire dans le pays de destination. Supposition, en général, fort peu vraisemblable. Il n'en serait autrement qu'en cas de coïncidence entre l'aggravation de la protection dans le pays de destination et la réalisation de progrès techniques dans le pays de provenance. On pourrait concevoir également que le poids de l'aggravation tarifaire du premier pays fût rejetée sur les ouvriers du second sous forme de baisse de salaires. Le chômage serait alors plus ou moins évité. Hypothèse d'un faible degré de probabilité à une époque où les ouvriers ont fortement organisé la défense de leurs intérêts professionnels.

c) Plaçons-nous enfin dans un cas intermédiaire entre les deux précédents: les droits d'entrée sont majorés de 20 pour cent; les prix ne montent que de 10, 15 ou 18 pour cent.

L'examen de ce cas qui est vraisemblablement le plus fréquent conduit, cela va sans dire, à une solution mixte. L'importation étrangère ne sera point suspendue, mais subira une régression plus forte que dans l'éventualité déjà envisagée où le niveau des prix se rajusterait exactement au niveau plus élevé des droits d'entrée. En effet, une hausse des prix d'un pourcentage inférieur à celui de la majoration des droits implique que la production intérieure

a obtenu une protection supérieure à ses besoins, ce qui lui permet d'évincer ceux d'entre les concurrents étrangers dont les prix de revient sont les plus lourds et ce qui oblige ceux dont les prix de revient sont plus modérés à supporter sans compensation une partie de la surcharge tarifaire. Ou bien si la hausse des prix, quoique non proportionnelle à celle des droits, a suffi à donner de l'élan à la production intérieure, la concurrence étrangère sera constamment en péril d'être éliminée, l'intensité croissante de la concurrence intérieure pouvant d'un moment à l'autre entraîner une baisse de prix. La tendance au chômage chez les ouvriers des industries étrangères qui exportent leurs produits dans le pays qui renforce ses mesures de protection est inévitable dans ce troisième cas, seule l'intensité en est plus ou moins variable.

En fait, et pour les produits agricoles notamment, il faut compter avec les fluctuations de cours qui tantôt permettent à l'importation de rentrer en scène, tantôt la contraignent à s'abstenir. C'est là un type de « trouble » commercial assez connu [1], et qui est de nature à rendre irrégulier et aléatoire l'emploi des ouvriers au service des producteurs étrangers. A vrai dire, s'agissant particulièrement de produits agricoles, cette intermittence dans le chômage ne paraît guère de nature à prendre de grandes proportions. Sinon, ce pourrait être très sérieux. Mais il est préférable de renvoyer ce point à l'examen d'ensemble qui sera fait plus loin de l'influence des instabilités diverses du commerce extérieur sur le chômage.

Jusqu'à présent nous n'avons pas fait entrer en ligne de compte l'incidence, indirecte sans doute, mais qui ne paraît point contestable, d'une protection douanière généralisée sur les coûts de la production intérieure. Ainsi, la protection de l'industrie chimique amène le renchérissement des engrais pour l'agriculture, les droits sur les appareils mécaniques alourdissent les charges de l'extension éventuelle ou du remplacement ultérieur de l'outillage, c'est-à-dire de l'amortissement (il en est ainsi pour de multiples industries, comme la fabrication des tissus et des ustensiles de tout genre), les droits sur le blé et la viande déterminent souvent l'augmentation du coût de la vie et parallèlement la hausse des salaires en argent. Si bien que, de proche en proche, les coûts de production s'élèvent et neutralisent l'effet protecteur des tarifs. Il est à remarquer seulement que la variété et l'irrégularité de cette incidence suivant les branches de production se traduit par l'inégalité

[1] PERLMANN: *Die Bewegung der Weizenpreise und ihre Ursachen.* 1914.

dans l'aggravation des coûts. Certaines industries souffrent peu de cette aggravation et continuent à bénéficier d'une certaine marge de protection nette; les autres sont plus fortement atteintes et, en ce qui les concerne, l'avantage dérivant de la protection devient nul ou même négatif. Vis-à-vis de ces dernières, la concurrence étrangère finirait bien par regagner les positions qu'elle a perdues et même par l'améliorer. Pour qu'il en fût ainsi, il faudrait toutefois une absence totale de variation de tous les autres facteurs de la situation: c'est là une supposition purement théorique. Pour s'en convaincre, il suffit de songer à la fréquence des changements qui surviennent dans les usages de la consommation et le choix des types de demi-produits, aux substitutions de matières et de produits à d'autres matières et à d'autres produits, aux incessantes réadaptations et inventions que réclament ou suscitent la complexité et les caprices de l'évolution économique.

Parmi ces réadaptations doit être particulièrement citée celle même de la production exclue de marchés extérieurs qui se sont entourés d'une ceinture de murailles douanières. Elle déploiera le plus souvent toute son énergie afin de réduire les frais de production, de rationaliser la fabrication ou la culture. Y réussira-t-elle toujours lorsque les débouchés se restreignent et que les ventes massives de produits standardisés deviennent de plus en plus difficiles ? N'y aura-t-il pas plutôt renchérissement de la production dû à la diminution du chiffre des ventes et, en fin de compte, tendance à la régression vers la petite ou la moyenne industrie ? En réalité nous avons affaire à des cas d'espèce. Suivant les circonstances, la réadaptation sera progressive ou régressive. Dans la première alternative, il y a de sérieuses chances pour que la crise de chômage, contre-coup d'un relèvement des droits d'entrée, soit un phénomène purement temporaire. Dans la seconde alternative, au contraire, la perte d'emploi serait définitive pour une partie du personnel ouvrier de l'industrie en déclin.

La conclusion générale à formuler en ce qui concerne l'influence de la protection outrancière sur le développement du chômage des industries exportatrices de l'étranger est donc nettement affirmative. L'intensité de la répercussion dépend, sans aucun doute, du mouvement des prix intérieurs après le relèvement des tarifs. Si les prix haussent, la répercussion peut être assez faible. Elle le sera surtout quand la hausse des prix est générale et se traduit dans le pays protégé, par une aggravation sérieuse de tous les coûts de production. Ce qui permet d'affirmer que *plus est grand le nombre des articles auxquels s'étend la protection*, *moins*

cette protection est dangereuse pour la main-d'œuvre étrangère. Surtout si l'on considère une période de quelque longueur. Le danger s'atténue d'autant plus que la hausse des coûts dans le pays protégé facilitera la tâche de réadaptation des producteurs du dehors qui lui vendent leurs marchandises. A cet égard, on peut compléter la formule précédente en disant qu'un *tarif de douanes cause le maximum de dommage dans les premiers temps qui suivent son adoption.* Malheureusement les contrées qui pratiquent la politique protectionniste ne tardent guère à s'aviser de l'inefficacité croissante des tarifs et procèdent au bout de quelques années à la majoration de ceux-ci. C'est même, pour le dire en passant, la raison pour laquelle une trêve douanière prolongée constituerait un bienfait social considérable.

A la conclusion générale qui vient d'être formulée relativement aux effets sur le chômage du super-protectionnisme, une objection spécieuse peut être opposée. Cette objection, nous l'avons déjà rencontrée à propos d'autres « troubles » du commerce international; mais nous en avions réservé l'examen approfondi. Commençons par en rappeler les termes. S'il faut concéder que la protection soit effectivement génératrice de chômage à l'étranger, il est vrai qu'elle procure d'autre part un gagne-pain à des travailleurs nationaux précédemment inoccupés. Ne peut-on donc soutenir que le relèvement des droits a pour unique effet un emploi plus large de la main-d'œuvre nationale et plus restreint de la main-d'œuvre étrangère ? S'il en est ainsi, le renforcement de la protection douanière n'a d'autre conséquence que le déplacement géographique du chômage. Mille ouvriers qui chômaient dans le pays A sont désormais occupés; mille ouvriers qui travaillaient dans le pays B se trouvent désormais sans ouvrage. Du point de vue de l'économie mondiale, la mesure prise n'a déterminé aucune aggravation du chômage; il y a exacte compensation.

La faiblesse de ce raisonnement apparaît dès qu'on se remémore l'un des principaux motifs de la majoration des tarifs; c'est le désir d'une nation de s'industrialiser, afin de s'affranchir de la dépendance dans laquelle elle se trouve vis-à-vis de l'industrie étrangère. Or pour s'industrialiser, il faut faire appel non à des chômeurs qui n'existaient pas et ne pouvaient exister, mais à des travailleurs agricoles. En sorte que la compensation du chômage grandissant à l'étranger par la diminution du chômage national n'a pas eu lieu en réalité. La multiplication des sans travail à l'étranger n'a d'autre contre-partie à l'intérieur que la pénurie de la main-d'œuvre des campagnes. Deux maux inverses qui gran-

dissent sous l'empire d'une cause commune, ce n'est point là une compensation, mais au contraire une double aggravation. Veut-on écarter cette réplique, soutenir du moins qu'elle n'est pas fondée dans tous les cas ? Encore faudrait-il avouer que la compensation a beaucoup de chances de ne pas s'effectuer dans les conditions indiquées plus haut. Il est plus vraisemblable qu'un surhaussement tarifaire entraîne une contraction de la consommation totale du monde. Qu'une disposition pratiquement prohibitive arrête l'importation du ciment belge aux Etats-Unis, la conséquence n'en est-elle pas simplement la hausse du prix du ciment sur le marché américain ? Cette hausse n'est-elle pas de nature à abaisser le chiffre des ventes sur ce marché ? On prétendra, il est vrai, que la mévente du ciment belge doit se traduire par une baisse de prix favorable au développement de la consommation de ce produit dans son pays d'origine. Il n'en est rien. Car c'est le propre des industries exportatrices d'être incapables d'étendre leurs ventes sur le marché national, dont le pouvoir d'achat est très limité. C'est le cas en Belgique des ciments, des glaces, des verres, des armes à feu, de maint autre article encore. Il en est de même pour les produits agricoles dans les contrées qui vivent de l'exportation de ces produits. Supposé d'ailleurs que l'aggravation des droits d'entrée ne diminue pas la consommation dans le pays protégé, elle peut du moins en entraver l'augmentation. Or toute l'industrie contemporaine est organisée en vue de l'expansion continue des débouchés. Et la croissance spontanée de la population se traduit naturellement par du chômage si cette expansion industrielle vient à faire défaut.

Les remarques précédentes perdent toutefois de leur force lorsqu'on considère le mouvement économique des Etats-Unis, la plus vaste contrée protectionniste du globe. Mais c'est précisément à ses dimensions géantes et à l'intense pouvoir d'achat de ses habitants que les Etats-Unis doivent d'échapper à peu près complètement à une loi qui régit rigoureusement les pays protectionnistes de moindre envergure.

Nous n'aurions pas considéré le problème sous tous ses aspects si nous négligions l'une des conséquences les plus fréquentes de la crise de surproduction intérieure qui suit l'élan excessif imprimé à l'industrie ou à l'agriculture nationales par une forte baisse des droits d'entrée. Cette conséquence, c'est l'obligation où nombre d'entreprises se trouvent de vendre une partie importante de leur production au delà des frontières puisqu'elles ne réussissent plus à l'écouler sur un marché intérieur encombré. On a parlé à ce

sujet d'impérialisme et de *dumping*; en fait le cas le plus ordinaire n'est-il pas celui de la simple nécessité ? L'exportation n'apparaît plus alors comme l'objectif d'un plan de conquête économique, mais comme un expédient. Et cet expédient ne prend pas nécessairement le caractère machiavélique du dumping.

Mais il n'importe; ce qui est certain, c'est que pareil dégorgement sur le marché international d'excédents de production invendables sur le marché réservé occasionne une perturbation redoutable et immédiate dans le monde économique et est de nature à susciter une crise générale de chômage. Ce qui est frappant en cette éventualité, c'est le désarroi subit et profond que créent des ventes massives sans limites raisonnables de prix. Toutes les conditions normales de la production sont bouleversées; celle-ci devient un jeu de hasard où l'on aurait toutes les chances de perdre ! Cela étant, l'arrêt des usines sera souvent dicté par la nécessité. Et alors, les ouvriers seront congédiés en masse.

Ces effets désastreux sont-ils pires encore lorsqu'intervient le dumping proprement dit, c'est-à-dire la vente à un prix sensiblement plus bas sur le marché extérieur que sur le marché national ? Cela n'est pas certain, car il suffit que des ventes importantes de produits exportés soient effectuées à des prix inférieurs aux coûts de production pratiqués dans les pays où ces ventes ont lieu, pour déterminer dans ces pays désorganisation industrielle et licenciement d'ouvriers: la question de savoir si les prix anormaux auxquels ces réalisations s'opèrent sont égaux ou inférieurs à ceux du marché intérieur est secondaire. Le fait qu'il n'y aurait pas de dumping en l'occurrence n'atténuerait en rien l'importance du chômage déterminé par une liquidation sur grande échelle.

La seule chose qu'il faille vraiment mettre en lumière, c'est que la cause initiale d'une telle explosion du chômage est la surexcitation malsaine de l'industrie ou de la culture résultant d'une protection outrancière.

Certes, la pratique du dumping n'est pas niable et notamment le fait que grâce à la protection et aux cartels, il est possible de faire peser sur les prix intérieurs les frais fixes de la production. Mais il est vrai que les protectionnistes d'un pays invoquent souvent le dumping prétendu des autres pour obtenir du législateur des majorations de droits.

Le dumping est un épouvantail dont on abuse.

A l'action des droits d'entrée, il faut assimiler l'influence de phénomènes monétaires pathologiques, comme la hausse des devises étrangères qui se déclare en cas de dépréciation du papier-

monnaie. Cette hausse équivaut à un renchérissement des marchandises importées alors que les prix des produits similaires de l'intérieur ne se réadaptent pas tout de suite à la baisse de valeur de l'étalon de papier.

Un résultat analogue et encore plus prononcé est obtenu par la perception des droits de douane en or, aussi longtemps du moins que se poursuit la baisse du papier-monnaie. En cas de revalorisation, c'est naturellement l'effet inverse qui s'observe.

Les droits de sortie ou d'exportation ont pour effet d'élever le coût des produits rendus sur les marchés de destination. La différence qui sépare ce mode de protection de la perception de droits d'entrée, c'est que celle-ci vise la protection de l'industrie du pays importateur et celui-là la protection de l'industrie du pays exportateur. Les droits de sortie ont surtout pour objet les matières premières. Les contrées qui en sont les principales productrices entendent favoriser l'industrie nationale qui transforme ces matières en ne les fournissant à la concurrence étrangère qu'à un prix surélevé par les droits. Il peut s'agir aussi d'articles de consommation comme le charbon domestique. C'est alors au consommateur national que le gouvernement veut procurer un avantage en restreignant par des droits de sortie l'exportation de tels articles.

Les droits de sortie n'ont guère eu d'importance qu'au cours des premières années qui ont suivi la cessation des hostilités. Ils correspondaient surtout à une pénurie momentanée des matières premières chez les nations qui les produisent mais dont la production avait été entravée par la guerre du fait du service militaire des ouvriers ou parce que tout leur effort avait été consacré aux besoins de la défense nationale.

La paix rétablie, les nations productrices de matières premières ont eu la préoccupation de permettre à leurs industries transformatrices d'effectuer leurs réassortiments à de meilleures conditions que les concurrents du dehors. On peut admettre aussi que l'intensité des besoins extérieurs était telle que le gouvernement décrétant des droits de sortie avait la certitude de ne restreindre ni le volume de l'exportation ni les profits des exportateurs.

Les droits de sortie peuvent même être purement fiscaux. Ce paraît être le cas de ceux qui grèvent l'exportation du salpêtre au Chili, de l'étain et du bismuth en Bolivie, du pétrole au Mexique [1].

L'action de ces droits sur le chômage dans les pays importateurs des matières premières taxées n'a peut-être pas été très forte;

[1] PARANAGUÁ, *op. cit.*, p. 99.

elle est néanmoins vraisemblable. Les matières premières sont des complémentaires de la main-d'œuvre[1]. Or, une chose est certaine. C'est que la cherté d'un bien complémentaire tend à réduire la demande de ses compléments. Tout au moins en est-il ainsi pour peu que la demande commune soit élastique, se contracte en cas de hausse du prix. C'est bien pour ce motif que les Etats protectionnistes admettent généralement en franchise les matières premières. Ils craignent la hausse du prix du produit façonné, hausse qui diminuerait le chiffre des ventes et par suite l'emploi des ouvriers.

La revalorisation d'un papier-monnaie déprécié produit temporairement des effets comparables à ceux des droits d'exportation. Ceci s'explique par le fait que la revalorisation fait fléchir tout de suite le prix des devises étrangères, monnaie de paiement des exportations, mais n'a pas pour conséquence immédiate la baisse corrélative des prix de détail, des loyers et par suite des salaires. Le coût de production à l'intérieur est donc grevé d'une surcharge analogue à celle des droits d'exportation. Mais tandis que ces derniers ne sont établis que sur certaines matières très demandées dont le pays exportateur possède le monopole au moins partiel, la revalorisation frappe indistinctement et à l'aveugle toutes les exportations de produits nationaux. Ces exportations, elle les ralentit et les amoindrit dans une plus ou moins forte mesure pendant toute la période nécessaire au rajustement des prix intérieurs et des salaires à la valeur internationale rehaussée de la monnaie du pays. De là une crise de chômage opiniâtre.

Les primes à l'exportation ne s'appliquent pas, comme les droits de sortie, aux matières brutes, mais à des produits ouvrés ou à des demi-produits. Par suite, les « troubles » du commerce international qui en dérivent atteignent directement l'industrie du pays importateur. La concurrence primée de l'étranger s'exerce dans des conditions anormales, qu'il est souvent difficile de contrecarrer. Le chômage dans le pays importateur, si la même industrie y est en activité, est la conséquence naturelle sinon inévitable de cet état de choses.

Les subsides accordés à certaines productions nationales, sous forme directe ou indirecte, agissent sur la demande de travail à l'étranger de la même manière que les primes à l'exportation, avec moins de précision cependant, lorsque les subsides ne sont

[1] Cf. *supra*, p. 148.

pas proportionnés à l'importance des ventes à l'étranger [1]. Il faut en dire autant de la dépréciation du papier-monnaie, au moment où elle a lieu et aussi, du moins pendant un certain temps, de la dévaluation, c'est-à-dire de la stabilisation de la valeur du papier-monnaie, à un taux voisin du cours actuel plus ou moins déprécié et sans effort pour revaloriser ce papier. S'il en est ainsi, c'est par suite du décalage, signalé plus haut déjà, entre la hausse des devises étrangères et celle des prix de détail et des salaires qui peut se faire attendre assez longtemps (trois ou quatre ans, par exemple) après l'assainissement monétaire. Lorsque deux ou plusieurs pays industriels se sont décidés en même temps ou à peu près l'un pour la revalorisation, l'autre ou les autres pour la dévaluation, tout se passe comme si le pays revalorisateur accordait une prime d'importation à des marchandises qui, à la sortie des pays ayant dévalué leur monnaie, reçoivent une prime d'exportation.

La conséquence, pour le premier de ces pays, est une crise de chômage doublement grave et destinée à durer aussi longtemps que ne s'est pas réalisée de part et d'autre la réadaptation des prix intérieurs au niveau international. En outre, des causes de complication peuvent intervenir, telles que l'opiniâtreté des ouvriers du pays qui a revalorisé à refuser une réduction de leurs salaires nominaux et la passivité des ouvriers du pays qui a stabilisé avec dévaluation, surtout en présence de la lente montée des prix de détail ou d'un régime d'exception des loyers. Aussi la situation critique peut-elle perdurer et se compliquer par la détérioration du moral des chômeurs secourus et le fléchissement de leur capacité productive. Le cas ne laisse donc pas d'être assez alarmant.

Les aléas résultant de certains régimes du commerce international

Examinons enfin les pratiques de la politique douanière qui sèment l'incertitude, impliquent ou suscitent des risques propres à inquiéter les importateurs ou les exportateurs et, par voie de

[1] Même observation au sujet de la protection dissimulée sous forme de tarifs de chemins de fer réduits au profit de l'exportation et de la discrimination faite par certains pays dans le traitement qu'ils appliquent aux navires étrangers et celui qu'ils réservent aux navires nationaux. (Cf. le texte d'un vœu émis par un délégué hollandais, M. Heldring, à la Chambre de commerce internationale, Amsterdam, juillet 1929, p. 77.)

conséquence, réduisent sensiblement le volume du commerce international.

En premier lieu, il faut mentionner l'instabilité du montant des droits.

Nous savons que cette instabilité se manifeste sous deux formes bien distinctes: traités de commerce à trop courte échéance; faculté que se réserve un Etat, sous le régime de l'autonomie tarifaire, de modifier le taux des droits en vertu d'une décision unilatérale lors même qu'il aurait accordé par convention à une autre Puissance le bénéfice du tarif minimum ou de concessions intermédiaires entre le tarif maximum et le tarif minimum. Dans ce dernier cas, il n'y a d'exception à l'instabilité tarifaire que si les taux inscrits au tarif minimum ont été consolidés conventionnellement, ce qui implique l'engagement de ne pas les modifier pendant toute la durée de la convention.

En dehors de la consolidation, l'instabilité est complète. Et il en est à peu près de même si le traité stipulant cette consolidation est conclu pour une brève période de temps.

Le chômage n'est sans doute pas l'immédiate et directe conséquence de l'instabilité tarifaire ou contractuelle. Mais il peut en découler indirectement. Cela tient d'abord au fait que les changements constants des tarifs rendent impossible la conclusion de marchés à long terme [1].

Mais il y a plus: les importateurs et exportateurs hésitent à faire les frais d'une organisation toujours onéreuse lorsqu'ils n'ont point l'assurance de jouir du marché étranger pendant toute la période de temps nécessaire à l'amortissement du capital engagé dans leurs installations. Les frais dont il s'agit sont avant tout d'ordre commercial. Ils comportent le coût élevé d'une publicité qui, pour être efficace, doit être étendue et insistante. A quoi s'ajoutent toutes les dépenses afférentes à un établissement matériel, dépenses qui, dans certains cas, peuvent être fort lourdes. Les frais d'organisation industrielle paraissent devoir être plus considérables encore. L'accès d'un marché nouveau, obtenu à la suite d'un accord avec un pays étranger, est de nature à déterminer une importante extension des usines et ateliers, l'embauchage d'ouvriers qualifiés ou non, des contrats d'engagement passés avec des ingénieurs et autres agents, des commandes d'outillage, de matières premières. De plus, tout cela doit être précédé d'études et plans

[1] *Rapport définitif de la Conférence économique de 1927*, p. 29.

à demander à des experts, études et plans représentant des frais notables et du temps. D'une manière générale, le développement croissant du capital immobilisé dans les entreprises de notre temps est subordonné à la perspective d'une production régulière pendant une période étendue. En l'absence de toute garantie, seuls les entrepreneurs les plus hardis, peut-être faut-il dire les plus téméraires, sont disposés à marcher de l'avant. Il est vraisemblable qu'ils seront peu nombreux. Par conséquent, le volume de l'exportation sera faible, l'emploi des ouvriers ne pourra prendre ou conserver, en vue d'un tel marché, qu'une très médiocre envergure: c'est du chômage en perspective.

Il est donc permis d'affirmer que l'instabilité des tarifs ou des conventions a pour effet d'obliger les chefs d'entreprise à mesurer chichement les occasions de travail à une population ouvrière qui va croissant. Elle crée une tendance à l'insuffisante multiplication des offres d'emploi en présence de demandes dont l'augmentation est chose normale vu l'augmentation de la population.

Au lendemain du rétablissement de la paix, plusieurs Etats importants se refusaient systématiquement à concéder à leurs cocontractants le bénéfice de la clause de la nation la plus favorisée. Pourtant avant 1914, cette clause était en quelque sorte devenue de style. Elle offrait aux industries et cultures exportatrices des pays traitants une précieuse garantie: celle d'être placées sur un pied d'égalité avec leurs concurrentes étrangères en ce qui concerne le niveau des droits établis par les nations contractantes à l'entrée sur leurs territoires respectifs: ainsi, les vins italiens — à qualité égale — ne seraient pas plus taxés que les vins espagnols, allemands, hongrois, à l'entrée sur le sol français ou suisse. Garantie partielle, sans doute, si du moins le pays protecteur, en accordant à d'autres le régime de la nation la plus favorisée, se réservait la faculté d'aggraver suivant son bon plaisir la protection de sa production propre. Néanmoins l'égalité avec les autres nations exportant un produit donné sur le même marché était et est encore regardé comme un précieux avantage. Il en est surtout ainsi lorsque le droit d'entrée est plus fiscal que protecteur, c'est-à-dire lorsque le pays qui a établi le droit sur un article déterminé ne le produit pas lui-même (le tabac en Angleterre) ou ne le produit guère.

L'éventualité qu'un traitement de faveur soit ultérieurement accordé à un concurrent redouté est écarté *ipso facto*. En l'absence de cette garantie, l'industrie exportatrice se trouve placée dans la même situation que dans les cas précédemment examinés d'insta-

bilité tarifaire ou conventionnelle. Le marché extérieur où elle se promettait de faire régulièrement un chiffre d'affaires intéressant peut être perdu pour elle d'un jour à l'autre. De là, une fort naturelle répugnance à s'imposer les frais indispensables d'installation en vue de l'alimentation régulière d'un tel marché. Par suite, on n'embauchera pas beaucoup de travailleurs nouveaux et si la concurrence que l'on craignait se manifeste en effet à la suite de concessions tarifaires plus étendues faites ultérieurement par le pays importateur à une tierce Puissance, l'industrie exportatrice du premier pays traitant devra, toutes autres choses égales, congédier une partie de son personnel ouvrier.

Il faut reconnaître qu'aujourd'hui le retour à des conventions commerciales de plus longue durée et comportant la clause de la nation la plus favorisée fait disparaître la double cause d'instabilité dont il vient d'être question. Mais qu'elle ait restreint ou tendu à restreindre l'emploi des ouvriers des industries exportatrices, au cours des dix dernières années, c'est chose qui nous paraît incontestable. Il n'est pas opportun d'insister davantage puisque d'ores et déjà le remède au mal est largement appliqué.

L'instabilité du change, ou plus exactement l'alternance, d'ailleurs irrégulière et inégale, de hausses et de baisses des devises étrangères est sans nul doute un aléa des plus sérieux et propre à diminuer le volume des échanges internationaux. Cette observation est d'autant plus fondée que l'instabilité des changes fait obstacle au mouvement international des capitaux, les prêteurs craignant particulièrement de subir à cette occasion des pertes considérables, surtout lors du remboursement de leurs avances, si ces dernières ont été libellées dans le contrat de prêt en papier-monnaie étranger. Or on l'a souvent constaté: le mouvement des marchandises suit celui des capitaux. Influence indirecte, mais incontestablement très active. Nous assimilerons donc l'instabilité du change à l'instabilité des tarifs et à la trop courte durée des traités en tant que facteurs de restriction du commerne international et par contre-coup de l'emploi de la main-d'œuvre industrielle et agricole.

Il faut en dire autant de l'obscurité et de la complication des nomenclatures tarifaires dénoncées avec juste raison à la Conférence économique de 1927 et tout récemment encore par un de ses anciens membres, M. Trendelenburg, dans la revue *L'Economie internationale* [1]. L'obscurité et la complication des nomenclatures

[1] Octobre 1929, pp. 584-593.

dérivent du grand nombre de dénominations différentes sous lesquelles sont inscrits dans les tarifs douaniers les produits sujets à l'application des droits. Il est évident que si les importateurs courent le risque de se tromper sur le montant des droits qu'auront à acquitter telles ou telles catégories de marchandises qui ne sont pas clairement désignées dans les tarifs ou qui, suivant les pays, figurent dans des catégories différentes et sont différemment taxées, ils seront enclins à limiter leurs commandes à la production étrangère. Ici aussi, il y a donc un aléa qui a souvent enrayé le flot des transactions au grand dam des travailleurs en quête d'emploi [1].

Deuxième Partie

Troubles du commerce international dont l'origine remonte à la guerre

Les entraves et obstacles apportés par voie légale et administrative au commerce international depuis la guerre viennent d'être examinés jusqu'ici d'une manière exclusive.

Ce serait une erreur de croire cependant que les troubles du commerce dont nous avons à dépister l'influence possible sur le chômage soient toujours dus à l'intervention directe et immédiate des législateurs ou des gouvernements. Il n'est pas douteux que la perturbation énorme qu'une longue guerre mondiale apporte aux échanges tels qu'ils se pratiquaient antérieurement a laissé des traces profondes dans l'état actuel des choses.

Pour étayer cette affirmation, il faut assurément préciser ce que l'on entend ici par « trouble ». Répondons que c'est toute altération des conditions économiques due à la guerre et dont les conséquences se sont perpétuées et même développées après le rétablissement de la paix. Les faits à retenir, dans cet ordre d'idées, sont très importants. Il conviendra en outre de ranger sous la même rubrique d'autres désordres d'origine politique qui retentissent sur les échanges internationaux et par voie de répercussion sur la demande de travail.

La Conférence économique internationale de 1927 a mis en pleine lumière, dans son rapport définitif, l'ordre de faits que

[1] Enfin, on peut ranger au nombre des troubles du commerce international qui le rendent aléatoire les prétendus règlements sanitaires qui permettent de suspendre à volonté l'importation du bétail étranger.

nous considérons maintenant. Il est à propos de reproduire ici, avant d'aller plus loin, le jugement formulé à cet égard dans ce rapport :

> L'opinion européenne est en train de constater que la guerre a *hâté* certains changements dans la situation mondiale qui déjà avaient commencé de se manifester dans les premières années du XX^me^ siècle. Après tout un siècle pendant lequel les autres continents avaient consenti à fournir leurs produits bruts à l'Europe pour lui acheter en retour les articles manufacturés que celle-ci était alors seule à fabriquer, l'observateur avisé pouvait, dès 1905 ou 1906, — il l'eût pu vingt ans plus tôt en ce qui concerne les Etats-Unis — voir venir une période nouvelle où les pays extra-européens prétendraient créer, sur leur territoire, leurs propres industries. *Par les restrictions et les modifications qu'elle a apportées aux échanges, la guerre, en désorganisant le commerce extérieur entre l'Europe et le monde, a fortement stimulé cette évolution* [1].

D'où cette conséquence signalée également par la Conférence que certaines parties de l'Europe ont perdu leurs anciens marchés [2].

Les exemples les plus frappants de développement d'industries importantes hors d'Europe à la faveur des événements de la guerre qui ont paralysé la production agricole et industrielle de notre continent et mis les fournisseurs européens hors du marché sont ceux de la fabrication des cotonnades (Japon, Inde et Chine) et du sucre de canne (Java et Cuba principalement). « L'industrie cotonnière japonaise, dit M. Mortara, opère dans des conditions avantageuses comparativement à ses concurrents européens grâce aux grands profits qu'elle a réalisés dans la période de guerre et immédiatement après, alors que les industries d'Europe étaient détournées de l'exportation ou directement empêchées d'exporter. De tels profits ont permis, outre de larges distributions de bénéfices, d'amortir radicalement et de constituer des réserves considérables [3]. »

La concurrence extrême-orientale et indoue fomentée par la carence des exportations anglaises pendant la guerre a été ruineuse pour les fabricants du Lancashire. Leur exportation de filés de coton tombe de 953.000 quintaux en 1913 à 768.000 en 1928. Celle des tissus fléchit de 5.502.000.000 mètres carrés en 1913 à 3.233.000.000 en 1928. La diminution des expéditions de tissus

---

[1] *Rapport cit.*, p. 19.

[2] *Ibid.*, p. 20. Voir aussi André SIEGFRIED : *Les Etats-Unis d'aujourd'hui*, 1927, p. 207 : « Tout un groupe de pays, qui jusqu'alors avaient gravité plus ou moins autour du vieux continent, subissent une attraction économique qui les oriente vers ce nouveau foyer (les Etats-Unis). »

[3] MORTARA : *Prospettive economiche*, 10^me^ année, 1930-VIII, pp. 165-167. Milan.

vers l'Inde, Ceylan et les Straits Settlements est de 45 pour cent. Par contre, le Japon envoyait au cours de l'année financière 1928-1929, 326.300.000 mètres en Inde contre 8.100.000 en 1913-1914 [1].

Le professeur Daniels et M. Jewkes dans un rapport adressé à la « Manchester Statistical Society » établissent de la manière suivante les pourcentages respectifs des importations anglaises et japonaises sur divers marchés:

Années	Inde		Chine		Indes néerlandaises	
	Grande-Bretagne	Japon	Grande-Bretagne	Japon	Grande-Bretagne	Japon
1911	96	1	—	—	48	1
1912	97	1	55	18	46	1
1913	97	1	50	23	45	1
1921	87	10	27	57	36	19
1922	92	6	32	54	36	17
1923	90	7	28	59	33	18
1924	82	9	30	58	33	25
1925	86	13	—	—	35	25

Parallèlement à la régression de la part de l'industrie cotonnière anglaise dans l'alimentation des marchés asiatiques les plus importants s'observe l'existence d'un nombre anormal de chômeurs dans cette industrie. M. Ernest E. Franck constate que la réduction de l'importance de l'industrie cotonnière se traduit par la baisse dans le chiffre de la main-d'œuvre. Dans les filatures et les tissages la proportion de la diminution est d'environ un sixième. Diminution d'autant plus frappante que, en juillet 1919, le nombre des heures de travail par semaine a passé de 55½ à 48 heures.

Nombre d'ouvriers employés

1912	621.516	1926	574.980
1923	567.440	1927	569.950
1924	517.232		

Le nombre des chômeurs passe par de nombreuses fluctuations; mais les niveaux les plus bas sont encore relativement élevés:

1924 (décembre)	39.364
1925 »	38.632

[1] E. Franck: « La situation de l'industrie cotonnière du Lancashire ». *Revue économique internationale*, mars 1930, p. 481.

Les niveaux les plus hauts, antérieurement à la crise actuelle sont:

1923 (juin)	122.186
1926 »	143.991 [1]

La dépression en 1930 aggrave très sensiblement le mal et l'on enregistre à la date du 25 août 1930 dans l'industrie cotonnière britannique 257.879 chômeurs, dont 83.066 hommes et 174.813 femmes, soit relativement au total des assurés la proportion impressionnante de 46,5 pour cent, soit 41,4 pour cent des hommes et 49,4 pour cent des femmes: environ la moitié des ouvrières et plus des deux cinquièmes des ouvriers.

Il n'est pas douteux que si, comme on vient de le dire, l'intensité de la catastrophe tient à l'entrée en scène d'une cause d'aggravation, la part qui revient aux effets lointains, mais indiscutables de la grande perturbation commerciale du temps de guerre reste malheureusement très grande. On le sait assez: les causes profondes qui sont les plus puissantes engendrent des conséquences qui offrent le caractère de ne point se manifester sur le champ dans toute leur ampleur. Nous en avons ici un exemple qui mérite d'être médité.

Le cas de l'industrie sucrière n'est pas moins concluant que celui de la filature et du tissage de coton. Paralysie à peu près complète, pendant les années de guerre, de l'exportation et même de la production des sucres allemands, autrichiens, belges et même français (région du Nord occupée). De là, hausse très forte des prix qui se prolonge dans l'après-guerre. La fabrication du sucre de canne, à laquelle la suppression, en 1903, du régime des primes continentales d'exportation du sucre de betterave avait imprimé une première impulsion, fut puissamment stimulée par une pénurie du disponible qui constituait pour elle une « haute conjoncture ». Elle en profita pour réaliser de remarquables progrès techniques qui s'étendirent à la culture de la canne, si bien que le rendement de certaines régions augmenta de 30 pour cent. Plusieurs pays producteurs européens: Allemagne, Tchécoslovaquie, Italie opposèrent à l'invasion des sucres coloniaux des surtaxes d'importation, mais sans réussir à s'affranchir par là de difficultés qui, comme toujours, devaient tendre à créer du chômage.

Les « troubles » apportés au commerce international par la guerre et exerçant aujourd'hui encore une influence sérieusement restric-

[1] *Ibid.*, p. 477.

tive sur la demande des bras chez les nations ex-belligérantes ne sont pas uniquement dus à des concurrences nouvelles, mais aussi à l'affaiblissement de la puissance d'achat des marchés européens et à des bouleversements politiques.

L'appauvrissement des contrées qui ont souffert directement de la guerre est un fait trop connu pour qu'il y ait lieu de s'y appesantir. Mais il a été d'un tel degré de gravité que l'on ne peut se dispenser d'y consacrer une mention. Assurément l'Europe a surmonté en partie le fléau de la sous-consommation qui a marqué les premières années de l'après-guerre. Néanmoins, dans le progrès normal de la prospérité, s'accuse un retard qui n'a pas été entièrement regagné.

D'autres faits d'une extrême importance, mais connus de tous doivent être également rappelés ici. Et avant tout l'isolement économique de la Russie qui pendant plusieurs années a réduit à des chiffres dérisoires tant ses exportations que ses importations. Par suite de la pénurie des lins russes l'industrie linière dont la matière première avait, de ce chef, renchéri dans une proportion calamiteuse, a vu ses débouchés se fermer presque complètement tant à cause du prix inabordable de ses produits que de la concurrence victorieuse des fils et tissus de coton. Il est vraisemblable que les ouvriers congédiés ont pu s'embaucher assez vite dans les usines cotonnières.

La situation économique de la Russie s'est modifiée dans une mesure apparemment suffisante pour lui permettre de reprendre ses exportations notamment de lin et de blé [1]. Nous ne savons pas exactement quels sont les motifs véritables qui déterminent cette reprise d'activité exportatrice ou quelles sont les conditions nouvelles qui la rendent possible. Ce qui est certain, c'est que les exportations et les importations de la Russie soviétique ne sont pas gouvernées par les lois économiques auxquelles obéit dans le reste du monde le commerce international. C'est un organe de l'économie publique, le Vniéchtorg qui a le monopole des transactions avec le dehors et détermine le montant des quantités à vendre et à acheter.

---

[1] Importation de lin russe en France:

	Années	Tonnage
Ancien Empire russe	1913	91.240
U. R. S. S.	1926	24.580
	1927	12.980
	1928	10.090
	1929	14.650

Voir « La France économique », *Annuaire pour 1929*, p. 724.

Du point de vue de l'économie privée, qui prévaut partout ailleurs qu'en Russie, la politique de prix du Vniéchtorg peut être littéralement regardée comme perturbatrice sans qu'il faille voir dans ce terme une appréciation quelconque de sa valeur intrinsèque. Mais il n'est pas douteux qu'elle agit sur l'organisme économique à la manière d'un corps étranger qui viendrait en troubler le fonctionnement normal. Il se peut, et nous l'avons déjà dit, qu'il n'y ait pas en l'occurrence de véritable *dumping*, au sens exact et technique de ce terme; il n'en est pas moins vraisemblable que le coût de production n'a pas de relation stricte avec le prix des exportations russes. Pour les importations, c'est autre chose, les prix minima étant fixés par les exportateurs européens [1]. Seulement ces importations restent très sensiblement inférieures en volume et valeur à celles d'autrefois, ce qui constitue une fois encore un rétrécissement des débouchés pour les travailleurs du reste du monde. Ajoutez à cela l'élément d'incertitude qui dérive du caractère constant d'arbitraire des interventions de l'Etat soviétique sur les marchés internationaux.

La guerre civile chinoise a produit des résultats de même nature, bien que d'un ordre de grandeur beaucoup plus restreint. On a fait remarquer que les troubles politiques (Inde, Extrême Orient, Russie, Mexique, etc.) ont privé les producteurs industriels d'Europe et d'Amérique de débouchés représentant près d'un milliard de consommateurs [2]. Le boycottage des marchandises anglaises dans l'Inde, les révolutions en divers Etats de l'Amérique du Sud ont accru les difficultés commerciales et amené les industriels à restreindre leur production, par suite leurs effectifs de travailleurs. Ces désordres sont trop récents pour qu'il soit possible d'en apercevoir dès maintenant toutes les répercussions sur le chômage. Jusqu'ici du reste, ils semblent beaucoup plus superficiels que ceux dont la Chine et surtout la Russie ont eu ou ont encore à pâtir.

---

[1] Le Gouvernement russe exige souvent des conditions de crédit inacceptables: trop longue durée, absence de garanties — qui amènent la rupture des négociations et partant le resserrement des marchés.

[2] *Bulletin mensuel de la Société de Banque suisse*, octobre 1930. MORTARA (*op. cit.*, p. 168) signale de son côté les difficultés de la Turquie qui ont restreint ses achats au dehors.

Troisième Partie

De l'étendue du chômage effectif déterminé par les troubles du commerce international

Les considérations théoriques qui précèdent ont eu pour objet de montrer la réalité du lien qui existe entre le commerce international et la demande de travail. On peut poser en principe que les troubles apportés à ce commerce au cours de la période décennale qui s'achève se sont invariablement traduits par une *tendance* à la diminution de l'emploi des ouvriers manuels particulièrement dans les pays exportateurs.

C'est à dessein que nous venons de faire usage du mot: *tendance*. Il reste, en effet, à démontrer que chacune des perturbations de l'échange international dont il a été question jusqu'ici provoque, comme par le jeu d'un déclic, l'apparition ou l'extension du chômage effectif.

Pour établir une relation entre ces deux ordres de faits, ne pourrait-on cependant pas se borner à en faire ressortir le parallélisme général ? La Conférence économique de 1927 a constaté la régression du commerce international de 1913 à 1925: elle l'a évaluée à 11 pour cent. Elle affirme que pendant le même laps de temps, la population européenne n'augmentait que de 1 pour cent, bien que l'offre des bras eût progressé dans une mesure sans doute supérieure du fait du développement du travail féminin et du refoulement dans la classe ouvrière d'un grand nombre de bourgeois ruinés. Au contraire, l'intensité du chômage au cours de cette période est considérable. Le rapprochement entre le recul du commerce international de l'Europe [1], l'accroissement relativement modéré de l'offre des bras et la sérieuse aggravation du chômage ne pourrait-il être envisagé comme une démonstration suffisante de la relation qui a régné depuis dix ans entre les troubles multiples qu'éprouvèrent les échanges entre nations et le fléau du chômage devenu presque endémique en certains pays exportateurs ?

Il nous paraît que ce mode de preuve fondé sur des concordances très générales n'est pas absolument décisif: il n'offre pas un degré de précision satisfaisant.

---

[1] Malgré l'augmentation du nombre des Etats européens qui a fait passer une fraction de l'ancien commerce intérieur (Autriche-Hongrie, Etats baltes, etc.) dans la catégorie du commerce international.

En effet, la concordance entre les progrès du nationalisme économique et ceux du chômage ne doit pas faire perdre de vue l'action concurremment exercée sur ce dernier phénomène par d'autres causes [1]. Dès lors, comment mesurer la part d'influence des troubles éprouvés par les échanges internationaux dans l'étendue du mal ? Voici à cet égard un témoignage significatif. L'Union des verreries mécaniques belges nous écrit: « ... l'industrie verrière belge exportant ses produits dans tous les pays du monde souffre de la crise économique et des troubles politiques qui règnent dans de nombreux pays, comme elle a été handicapée par l'application du nouveau tarif douanier américain. Dans ces conditions il ne nous est pas possible de vous dire exactement quelle part du chômage il faut attribuer à la politique douanière des Etats-Unis d'Amérique. »

Est-il possible d'obtenir par d'autres méthodes des résultats plus certains ? C'est chose assez malaisée et voici pourquoi: Il n'y a évidemment point de relation directe entre les entraves au trafic international et la perte d'emploi des ouvriers occupés dans des industries exportatrices. Aussi peut-il arriver que la *tendance* logique des entraves dont il s'agit à occasionner du chômage ne se réalise pas. Cela peut tenir au fait que les industriels ne se décident à arrêter leur fabrication qu'à la dernière extrémité. Un outillage qui cesse de fonctionner se détériore, les frais fixes de l'entreprise continuent à courir, les ouvriers congédiés se dispersent: on peut craindre de ne plus réussir à les réembaucher par la suite, si la production est reprise [2]. Ou encore l'espoir, fondé ou non, d'une amélioration — pas trop éloignée — de la situation détermine les chefs d'industrie à ne pas interrompre la fabrication et à former plutôt des stocks dont ils escomptent l'écoulement ultérieur. Enfin, la perte d'un débouché peut être compensée par l'ouverture d'un autre.

Dans ces conditions, il n'est pas étonnant que les constatations

---

[1] Cette difficulté était beaucoup moindre à d'autres époques où n'existait pas la même complication d'embarras économiques. Ainsi, nous savons positivement que le tarif Mac Kinley (1891) a entraîné de grandes souffrances pour certaines branches de production européennes, notamment l'industrie textile saxonne (cf. HERKNER, art. « Krisen », 3me éd. du *Handwörterbuch der Staatswissenschaften*, p. 419), l'industrie lainière anglaise et celle du fer blanc dans le Pays de Galles (TOUGAN BARANOVSKY: *Studien zur Theorie und Geschichte der Handelskrisen in England*, Iéna, 1901, p. 167).

[2] Dans les glaceries belges durement frappées, dès le 11 février 1929, par l'application des droits Coolidge (très faiblement réduits en 1930 par le nouveau tarif), les usines se sont arrangées dans la mesure du possible pour conserver le personnel en ne l'occupant qu'une partie de la semaine. J'ignore si ces ouvriers sont recensés comme chômeurs partiels.

positives de la répercussion sur le chômage des troubles éprouvés par le commerce international soient plus clairsemées qu'on n'eût pu s'y attendre.

Sous le bénéfice de ces observations, citons les faits qui sont venus à notre connaissance.

Un rapport officiel émanant du Gouvernement fédéral suisse signale en août et septembre 1930 un accroissement incontestable du chômage « d'ailleurs assez exactement confiné à certaines industries d'exportation [1] ».

Au premier rang de celles-ci il faut mentionner le textile (particulièrement l'industrie des rubans de soie) et surtout l'horlogerie qui souffrent depuis quelques mois d'un assez grave chômage.

La crise de l'horlogerie, « dont la cause principale semble être l'obstacle que le nouveau tarif douanier constitue à l'exportation de montres vers ce pays (les Etats-Unis), naguère l'un des principaux clients de l'industrie horlogère suisse », a eu la très nette conséquence que voici: le nombre des demandeurs d'emploi (dans cette branche) inscrits dans les bureaux publics de placement était de 2.223 à fin septembre 1930 contre 98 à la même époque en 1929 et le relevé de fin août 1930 indiquait, parmi les membres des caisses de chômage de la profession, 8,6 pour cent de chômeurs complets et 38,5 pour cent de chômeurs partiels. Il semble que l'influence du tarif, des « taux follement exagérés » et « des mesures tracassières » qu'il comporte n'ait pas encore produit le maximum de préjudice que l'industrie horlogère suisse doit craindre.

La Belgique nous fournira aussi quelques exemples typiques d'entraves au commerce international qui constituent des causes de chômage.

Le cas des glaceries est frappant. Et en ce qui concerne ces établissements, le mal s'accentue, les producteurs américains ajustent les prix au taux du tarif: le léger abaissement des droits décidé par le Congrès américain en juin 1930 a été immédiatement suivi d'une réduction correspondante des prix intérieurs. Mais la crise qui s'est produite dans l'industrie automobile, laquelle utilise 60 à 75 pour cent des glaces achetées en Amérique, vient obscurcir — ainsi que nous l'avons dit plus haut — l'analyse des faits. Les prix des glaces en Amérique avaient, du reste, subi une première baisse très sensible du fait de la production par les procédés Libbey Owens. La chute verticale toute récente est due à la crise

[1] Cf. *Informations sociales*, vol. XXXVI, nº 6, 10 novembre 1930, pp. 272-274. Genève.

générale: on pourrait donc imputer à celle-ci autant qu'à l'application des droits élevés la réduction des importations belges. Suivant un spécialiste que nous avons consulté, « il semble que l'on puisse fixer à un pourcentage minimum de 15 à 18 le chômage qui résulte de l'application des droits Coolidge ». Mais il conviendrait d'ajouter que ces droits excessifs ont permis le *dumping* américain au Canada, au Japon, ailleurs encore, restreignant ainsi les exportations belges de glaces vers ces contrées.

Dans l'industrie textile, la *Revue (belge) du Travail* (30 juin 1930) expose d'une part que le chômage parmi les tisserands augmente rapidement et reproduit d'autre part le texte d'une lettre adressée par l'Association des groupements textiles de Belgique au ministre de l'Industrie et du Travail ainsi qu'aux membres du Parlement dans laquelle on lit ce qui suit: « L'industrie textile exporte la majeure partie de sa production, et nous voyons avec inquiétude se raréfier les marchés où nos produits peuvent s'écouler, et ce par suite des barrières douanières qui s'élèvent de toutes parts. » L'association signale particulièrement une sévère mesure de protection prise par l'Italie contre l'introduction sur son territoire des filés et tissus de chanvre et de lin et le caractère « déjà prohibitif » du tarif américain [1].

La fabrication belge des allumettes a beaucoup souffert également de la recrudescence du protectionnisme des pays d'outre-mer au cours des dix dernières années. Voici quelques chiffres:

Pays de destination	Valeur de l'exportation belge		Relèvement des droits	
	Avant le relèvement des droits	Après le relèvement des droits	Année	Montant
Inde britannique .	595.000 (1913)	0 (marché pratiquement fermé)	1922	Les droits passent de 5 à 200 p. c. *ad valorem*
Etats-Unis d'Amérique	141.000 (1913)	0	Avril 1930	De 3 à 20 cts la grosse soit 50 p. c. *ad valorem*
Australie	77.000	0	Depuis la guerre	Protection dissimulée

1 Pages 878-879.

L'influence sur le chômage est attestée par les intéressés. Toutefois la cause principale de l'aggravation de celui-ci ne peut être considérée comme un relèvement tarifaire. Il s'agit du remaniement, en 1927, de l'assiette du droit anglais. Ce remaniement a rendu impossible une importation fructueuse de boîtes d'allumettes dont le remplissage était inférieur à celui des boîtes d'allumettes fabriquées en Angleterre. Un certain nombre d'usines s'étaient établies en Belgique en vue de ce trafic assez discutable. Le tonnage importé qui avait été de 20.800 en 1926 est tombé à 5.531 en 1928. En conséquence la fabrication belge a été réduite à 25 pour cent; les quelques usines restant en activité travaillaient pour la consommation belge. Au mois d'août 1927, on signalait que plus de 50 pour cent des ouvriers assurés chômaient; le 23 mars 1928, deux usines ont complètement arrêté leur fabrication, dans les autres, il y a « grand chômage ».

Chômage intense dans la verrerie belge en 1930. Dans la région de Charleroi, on communique le 23 juin: «Actuellement 3 bassins seulement sont en activité sur 17.» A Moll, 106 ouvriers verriers sur 126 sont sans ouvrage, les marchés américain et tchécoslovaque sont perdus. Le 13 octobre, la situation critique perdure avec quelque perspective d'atténuation, on annonce cependant l'extinction du four de la verrerie de Jemappes. Au reste, le Fonds national de crise doit continuer à intervenir en faveur des chômeurs qui ont épuisé leurs droits aux allocations de leurs caisses respectives.

Par contre, dans l'industrie linière belge, gravement atteinte pourtant par la politique douanière des plus importants pays consommateurs, le chômage est peu prononcé. La production, il est vrai, a diminué de 50 pour cent après la guerre. Seulement le personnel ouvrier est insuffisant depuis nombre d'années. Ce manque de personnel et les sacrifices que s'imposent les industriels, ont retardé dans cette industrie la crise de chômage spécialement aiguë cependant dans les textiles. Le président du conseil d'administration de l'Office central des filatures de lin, chanvre et jute de Belgique qui me communique ces renseignements le 28 novembre ajoute: «Actuellement sur 12.000 ouvriers occupés normalement par les firmes affiliées à notre groupement, on compte 1.600 chômeurs partiels (c'est-à-dire un, deux ou trois jours de chômage par semaine) et depuis quelques jours, par l'arrêt de deux filatures, 600 chômeurs complets; ces derniers pourront d'ailleurs trouver dans un délai assez bref du travail dans notre industrie.»

L'influence délétère du *dumping* est plus fréquemment dénoncée.

Ainsi, dès le mois de mai 1929 [1] on met en rapport l'application du *short time* dans les filatures de second plan (probablement celles où le prix de revient est le plus élevé) et l'apparition des filés de lin de la Russie des Soviets à Gand où deux wagons sont arrivés. «Les fils russes furent offerts à des prix inférieurs de 25 pour cent aux prix les plus bas du marché belge.» Une autre source, dont je ne puis apprécier la valeur, signale qu'en forçant l'exportation de manganèse les Soviets sont arrivés à ruiner presque complètement les autres producteurs. Beaucoup de mines étrangères ne sont plus exploitées [2].

En juillet 1930, « plusieurs chantiers chôment ou réduisent le travail d'une heure » dans la briqueterie belge, la chute des prix étant attribuée surtout au dumping des briques françaises, les briquetiers français jetant leur surproduction sur le marché belge à des prix inférieurs de 40 francs à ceux pratiqués dans leur pays. Dans les milieux industriels, on évalue à 60 millions le nombre des briques introduites librement en Belgique... [3].

Notons aussi une remarque de la *Revue (belge) du Travail* relative à la meunerie en août 1929: «La situation de la meunerie belge est devenue désastreuse par suite de l'arrivée en masse de farines françaises qui entrent en Belgique au moyen des acquits-à-caution. S'il n'est pas apporté remède à cette situation, la plupart des meuniers belges devront chômer à bref délai deux jours par semaine [4].»

Il faut enfin mentionner la concurrence internationale des contrées qui, n'ayant pas été directement touchées par la guerre, ont pu en tirer profit et s'organiser en vue d'une lutte économique victorieuse après la cessation des opérations militaires. A cet égard, on peut citer les filatures de jute de l'Inde. Ces établissements montés en grande partie pendant la guerre ont été amortis à peu près complètement. Sans doute la concurrence de l'Inde est aussi favorisée par des facteurs normaux comme les frais généraux, et le coût de la main-d'œuvre beaucoup moindres qu'en Europe. Depuis le 1er juillet 1929, la semaine de travail a été portée de 48 à 60 heures. Néanmoins, le fait anormal de l'amortissement à peu près complet

[1] *Revue (belge) du Travail*, mai 1929, p. 683. M. Jules Vanderstegen objecte toutefois à la campagne contre le dumping russe que de toute évidence « le lin ne peut rester cher lorsque le coton est à bon marché » (*La campagne anti-soviétique et la filature de lin*, octobre 1930, Gand, pp. 5 et 8).

[2] *Supplément économique de l'Indépendance belge* du 1er octobre 1930 d'après le compte rendu du Septième Conseil de l'Entente internationale contre la IIIme Internationale communiste.

[3] *Revue (belge) du Travail*, août 1930, p. 1136.

[4] *Ibid.*, septembre 1929, p. 1310.

semble peser bien davantage dans la balance que la durée plus longue du travail et les plus faibles salaires, les ouvriers indiens ayant naturellement une moindre productivité. On remarque d'autre part que cet exemple date de 1929, est donc antérieur à la dépression actuelle. Il est d'autant plus significatif.

La conséquence éloignée mais certaine de ce « trouble » énorme du commerce international qu'a été la grande guerre se traduit dans notre cas spécial de la manière suivante:

« On constate un chômage intermittent dans les filatures de jute de Roulers, spécialement parmi les épouleuses... D'autre part, une filature de jute manque de fileuses, alors que beaucoup d'ouvrières, attirées par les salaires plus élevés qu'elles peuvent y gagner, vont travailler dans l'industrie lainière en France [1]. »

Nous citons ces derniers faits pour montrer une fois de plus que les ouvriers peuvent, en certains cas, se soustraire à l'incidence des troubles commerciaux par une substitution d'emploi relativement simple. Si elle n'avait pas été possible, au lieu d'une pénurie, c'est une surabondance de fileuses et un chômage plus ou moins étendu qui eussent été enregistrés dès le mois de juillet 1929. Au mois de novembre, la *Revue (belge) du Travail* note: «A Roulers, quelques ouvrières des filatures de jute subissent de fréquentes interruptions du travail; de là quelque chômage incomplet [2]. » En 1930, la dépression économique gagne l'industrie du jute; dès lors cette influence prime évidemment toutes les autres.

Voici maintenant l'exemple d'une industrie atteinte dans sa capacité d'exportation par le relèvement d'un tarif étranger, qui pour éviter le renvoi des ouvriers ne limite que partiellement la production et met en stock une certaine fraction de sa production réduite.

C'est l'industrie belge du ciment. Sa production (juillet-août 1930) est de 30 pour cent inférieure à celle de 1929. « Sur cette production déjà réduite, il a été écoulé 70 pour cent en juillet et 65 pour cent en août. Le stock serait donc important. » Nul doute d'ailleurs que cette situation critique soit due à une forte « entrave au commerce ». «La perte du marché américain est sensible: alors que, pour les mois de juin et juillet 1929, l'exportation s'élevait à 76.000 tonnes environ, elle n'a plus été que de 796 tonnes pour les mois correspondants de 1930. En 1928, le marché amé-

[1] *Revue (belge) du Travail*, août 1929, p. 1197.
[2] *Ibid.*, décembre 1929, p. 1741.

ricain avait absorbé 14,70 pour cent de nos exportations totales, et, en 1920, 10,30 pour cent [1]. »

Mentionnons enfin l'influence paralysante du coût excessif des matières premières importées d'un pays à change élevé. M. Oblath qui la signale met en regard la progression du chômage italien en 1921, tout en faisant remarquer que ce chômage procède aussi, notamment pour la métallurgie, de la concurrence des pays à monnaie dépréciée. D'avril à juin 1921 le nombre des chômeurs passe de 27.519 à 60.771 et atteint en octobre 1921 le chiffre de 79.816 [2].

CONCLUSION

Les faits qui viennent d'être cités nous paraissent véritablement typiques. Une enquête internationale plus étendue que celle qu'il nous a été donné de faire en un temps forcément restreint, ne conduirait vraisemblablement pas à des constatations différentes, mais viendrait corroborer, nous en avons la conviction, celles qui se trouvent consignées dans la présente étude. La tendance à provoquer du chômage est inhérente à toutes les mesures restrictives du commerce international, que ces mesures portent sur la limitation des échanges suivie d'une rareté artificielle des matières premières, des demi-produits ou des produits achevés; qu'elles aient pour effet d'élever le coût de production; qu'elles créent enfin des risques qui paralysent les affaires ou qui se traduisent par un renchérissement de la production. Sur ce premier point, le doute n'est pas permis. De savoir si la tendance à contraindre les ouvriers au chômage produira effectivement cette conséquence, pareille question ne peut être résolue d'une manière indistinctement affirmative. Il est naturel que la variété des situations détermine la différence des résultats. Mais, dans l'ensemble, il ne paraît point douteux qu'une part importante du chômage mondial soit imputable à cette désastreuse et opiniâtre politique de restriction des échanges stigmatisée si justement par la Conférence économique internationale de 1927, mais si loin d'être vaincue que les progrès même du chômage lui servent de prétexte à des applications plus radicales.

---

[1] Cf. *Bulletin d'information et de documentation de la Banque nationale de Belgique*, 25 octobre 1930, p. 229.

[2] *Revue internationale du Travail*, mai 1930, pp. 698-699.

POPULATION ET CHÔMAGE

Par M. L. Hersch

Professeur de statistique et de démographie
à l'Université de Genève

I

Les tendances restrictionnistes à l'égard de l'immigration, nées aux Etats-Unis d'un sentiment nationaliste qui est allé en s'accentuant avec le prestige grandissant de ce pays depuis sa guerre contre l'Espagne, avaient dès avant la guerre mondiale remis à la mode, dans certains milieux américains, la vieille doctrine de Malthus. Un million d'immigrants, quelquefois même beaucoup plus, débarquaient chaque année dans les ports de l'Union; cette immense « immigration nouvelle » se composait de plus en plus, et déjà pour les trois quarts, d'individus venant de l'est et du sud de l'Europe, étrangers à l'« ancienne » population des Etats-Unis par la race, la langue, la religion, les traditions politiques et morales, le niveau de culture, les connaissances, les goûts, les besoins: bref, par le physique et le moral. La doctrine de Malthus était, dans ces conditions, l'une de celles qui pouvaient justifier l'opposition à l'immigration massive sans mettre trop en avant des arguments d'ordre nationaliste.

En même temps, les ouvriers syndiqués des pays neufs, de l'Amérique, de l'Afrique du Sud, de l'Australie, de la Nouvelle-Zélande, voyaient leur *standard of life*, relativement élevé et durement conquis, menacé par la concurrence de la main-d'œuvre inorganisée affluant en masse des régions les moins avancées de la vieille Europe. Ils réclamaient donc d'une façon toujours plus pressante et toujours plus efficace la fermeture des frontières devant les immigrants qui, à leurs yeux, allaient leur ravir leur place au « banquet de la vie » ou, du moins, les obliger de se resserrer, de partager avec eux le « gâteau ». La solidarité internationale des travailleurs, comme tant d'autres dogmes marxistes ou humanitaires, reçut une interprétation spécifique adaptée aux besoins de

la cause. « Tant que vous luttez contre le capitalisme chez vous, nous sommes entièrement solidaires avec vous et vous pouvez compter sur notre appui, mais nous devons de toutes nos forces nous opposer à votre arrivée chez nous » — déclarait le délégué des ouvriers néo-zélandais aux représentants des ouvriers européens, au congrès mondial des migrations convoqué par la Fédération internationale syndicale à Londres, en juin 1926. Marx recula devant Malthus.

D'un autre côté, les statistiques de la population, toujours plus étendues et plus exactes, n'ont pu manquer d'impressionner les esprits. Des théoriciens portés à des généralisations simplistes et jouissant d'une notable renommée par suite de ce simplisme même, constatant l'accroissement excessivement élevé de la population humaine de certaines parties du monde, et notamment de l'Europe, pendant les dernières deux ou trois générations, poussèrent un cri d'alarme. Par un calcul arithmétique des plus simples, il était en effet facile de montrer que si les choses devaient continuer de la même allure, dans peu de siècles il n'y aurait plus de place pour l'humanité sur la terre et que dans quelques dizaines d'années déjà la situation deviendrait insupportable.

De fait, pendant le XIX^me^ siècle, la population de l'Europe avait doublé, passant de près de 200 millions au début du siècle à 400 millions vers 1900 (Sundbärg évalue la population de l'Europe à 188 millions en 1800 contre 401 millions en 1900 [1]). En d'autres termes, pendant le seul XIX^me^ siècle, la population de l'Europe s'est *accrue* de plus de 200 millions d'habitants, soit d'un nombre d'habitants égal, si ce n'est pas supérieur à celui fourni par toute la longue série des siècles passés réunis, depuis l'apparition de l'espèce humaine sur la terre européenne. Et cela sans compter l'immense foule des émigrants européens du XIX^me^ siècle qui, avec leur progéniture, peuplèrent des continents et des îles au delà de l'Océan, changeant ainsi la répartition millénaire des races humaines sur la surface du globe. Au XX^me^ siècle, jusqu'à la guerre mondiale, l'émigration européenne devint plus forte que jamais: toutes les « grandes migrations des peuples » dont parle l'histoire s'effacent devant cette migration moderne qui d'année en année jetait environ un million et demi d'Européens dans des pays d'outre-mer, souvent vers les points les plus reculés de notre planète. Malgré cela, en Europe même la population ne cessait de croître avec une rapidité extraordinaire. Vers 1910, la population de l'Europe dépasse déjà

[1] *Aperçus statistiques internationaux*, p. 33. Stockholm, 1908.

447 millions [1], accusant ainsi un accroissement inouï de plus de 45 millions en dix ans. La guerre mondiale elle-même, qui, accompagnée de terribles épidémies et autres maladies dévastatrices, coûta à l'*Europe* la vie de plus de 24 millions d'individus tant militaires que civils [2], sans compter le formidable recul de naissances qu'elle a provoqué, était cependant impuissante à arrêter pendant longtemps l'accroissement de la population européenne. D'après les recensements (et évaluations) effectués vers 1920, le chiffre de la population de l'Europe s'élevait à ce moment à 450 millions [3]. Aujourd'hui, fin 1930, la population de l'Europe atteint en chiffre rond un demi-milliard [4]. Encore un peu et malgré toutes les guerres et les migrations, nous aurons triplé le chiffre de la population de 1800. Malgré la guerre et l'émigration, l'une et l'autre sans pareilles dans l'histoire, la population européenne s'est accrue de 100 millions environ pendant le dernier tiers de siècle, pendant une seule génération. En présence de ces faits, on ne doit peut-être pas s'étonner que certains professeurs d'universités, notamment dans les pays anglo-saxons, ont cru voir apparaître sur l'horizon le spectre de la surpopulation absolue.

Et voici justement qu'une terrible crise de chômage s'abat sur le monde occidental, frappant non seulement presque tous les pays européens, mais sévissant également aux Etats-Unis et dans d'autres pays américains, dans les possessions britanniques de l'Afrique du Sud et de l'Australie et s'étendant même jusqu'au Japon. Dans quelques pays les chômeurs se chiffrent par plusieurs millions. Jamais le monde n'a vu un chômage si étendu et si durable. On n'en aperçoit pas encore la fin, ni même le déclin. Quoi d'étonnant si de divers côtés, dans le monde des affaires comme dans le mouvement syndical, on se demande, non sans anxiété, si cette formidable crise de chômage ne serait pas au fond l'effet d'un accroissement par trop rapide de la population européenne. Aux Etats-Unis, les restrictionnistes se félicitent d'avoir arrêté à temps

[1] *Annuaire international de Statistique*, publié par l'Office permanent de l'Institut international de Statistique. I. « Etat de la population (Europe). » La Haye, 1916, p. 2.

[2] V. L. Hersch: *La mortalité causée par la guerre mondiale.* (Extrait de la revue internationale de statistique *Metron*, 1925 et 1927, Rome.)

[3] *Aperçu de la Démographie des divers pays du monde*, publié par l'Office permanent de l'Institut international de Statistique. La Haye, 1929, p. IV.

[4] *Op. cit.* donne pour la population vers 1928 le chiffre de 478 millions. L'*Annuaire statistique international*, 1929, publié par la Section économique et financière de la Société des Nations, donne (p. 23) pour décembre 1928 le chiffre de 526 millions comme nombre d'habitants de l'Europe et de la Russie d'Asie (cette dernière avait en 1926 une population de 32 millions).

l'immigration en masse, vu les proportions énormes du chômage actuel qui, apparemment, serait encore autrement plus grave si une dizaine de millions d'immigrants étaient venus s'ajouter aux populations ouvrières de ce pays.

Le chômage actuel doit-il donc être attribué pour une large part à l'accroissement trop rapide de la population ? Et l'évolution démographique ultérieure des pays de civilisation occidentale nous menace-t-elle effectivement d'un surpeuplement absolu ou relatif ? Telles sont les deux questions angoissantes qui se posent avec une acuité particulière en ce moment de chômage sans précédent.

II

Personne naturellement ne peut sérieusement prétendre que le formidable chômage qui sévit aux *Etats-Unis* soit dû dès aujourd'hui au surpeuplement. Ce pays, si merveilleusement abondant en richesses naturelles de toutes sortes et ayant une étendue dépassant les trois quarts de l'Europe tout entière (Russie d'Europe comprise), a une population égale seulement au quart de la population européenne. La densité moyenne de la population n'est aux Etats-Unis que de 15 habitants par km² contre 49 en Europe en y comptant aussi la Russie et contre 64 dans le reste de l'Europe (Russie non comprise). Il peut évidemment moins encore être question d'un surpeuplement de l'Australie ou de la Nouvelle-Zélande: l'Etat de beaucoup le plus peuplé de la Confédération australienne, Victoria, compte seulement 7,6 habitants par km², et la Nouvelle-Zélande a une densité de 5 habitants par km². Les Etats-Unis peuvent ainsi être considérés, sans aucune exagération, comme un pays pour les trois-quarts vide; l'Australie et la Nouvelle-Zélande, pour les neuf dixièmes. Le fait que de tels pays, et en particulier les Etats-Unis, souffrent aujourd'hui d'un chômage intense donne déjà à penser, nous semble-t-il, que le chômage, dont le monde est actuellement frappé, a des causes tout autres que le prétendu trop grand nombre de la population.

Mais si, par rapport au territoire du pays, le nombre actuel des habitants des Etats-Unis n'est certainement pas trop élevé, on se demandera peut-être si par rapport à la population existante, l'accroissement de la population qui, dans ce pays, fut particulièrement rapide, par suite de l'immigration, n'est pas la cause ou l'une des causes du chômage qui sévit actuellement dans l'Union ? On prétendra peut-être, en d'autres termes, que les couches nouvelles de la population, provenant de l'excédent des naissances sur les

décès et de l'immigration, sont trop nombreuses par rapport aux anciennes populations dans les cadres desquelles elles doivent se faire une place au soleil. Or voici quel a été le taux de l'accroissement réel de la population des Etats-Unis d'un recensement à l'autre (accroissement envisagé par rapport à la population du pays):

de 1840 à 1850	36	par 100	habitants
de 1850 à 1860	36	»	»
de 1860 à 1870 [1]	23	»	»
de 1870 à 1880	30	»	»
de 1880 à 1890	26	»	»
de 1890 à 1900	21	»	»
de 1900 à 1910	21	»	»
de 1910 à 1920	15	»	»
de 1920 à 1930	16	»	»

Comme on le voit, par rapport à la population existante, l'accroissement de la population n'a pour ainsi dire cessé de baisser aux Etats-Unis, depuis 1840. Pendant les deux dernières décades (en 1910-1920, sous l'influence de la guerre, et en 1920-1930 sous l'influence des lois restrictives sur l'immigration, sans parler de la forte baisse de l'excédent des naissances sur les décès dans la population américaine), l'accroissement réel relatif de la population des Etats-Unis a été plus faible que jamais, et même beaucoup plus faible. En présence de cette constatation, on serait peut-être tenté de se demander, au contraire, si entre la récente chute brusque du taux de l'accroissement de la population et la recrudescence actuelle du chômage il n'y a pas quelque lien de causalité. Mais cela est une tout autre question; nous la retrouverons plus loin.

Le problème est évidemment plus compliqué pour ce qui concerne la vieille Europe. Il doit donc être examiné de plus près.

Notons tout d'abord que dans cet examen nous devons laisser de côté la Russie et les Balkans pour la double raison que la densité de la population y est faible (environ 50 habitants par km^2 pour la Bulgarie, la Roumanie, la Yougoslavie et la Grèce et 25 seulement pour la Russie d'Europe) et que ces pays, et notamment la Russie, ne souffrent pas actuellement d'un chômage notable. C'est donc sur le reste de l'Europe que nous devons concentrer notre attention.

Or, sur les 5 millions et demi d'individus que constitue, les dernières années, l'accroissement naturel annuel de la population européenne (donc sans déduire l'émigration vers les pays d'outre-

[1] Guerre de sécession.

mer), près d'une moitié, soit plus de 2 millions et demi [1], revient à la Russie d'Europe et un demi-million à la Bulgarie, la Roumanie et la Yougoslavie [2]. L'accroissement naturel de la population de tout le reste de l'Europe est donc aujourd'hui inférieur à 2 millions et demi par an. Sur une population de 300 millions, cet accroissement de 2,4 millions constitue un supplément annuel de 8 individus par 1.000 habitants. Qu'un accroissement tellement modéré puisse provoquer un immense chômage est déjà peu probable. Encore ne faut-il pas oublier que 7 à 8 cent mille Européens (sans compter les habitants de la Russie) s'en vont actuellement chaque année vers les pays d'outre-mer; reste donc annuellement un accroissement réel qui ne dépasse pas 1,7 millions, soit de 5 à 6 individus pour 1.000 habitants. C'est décidément un accroissement réel par trop faible pour pouvoir être la cause, ou l'une des causes essentielles du terrible chômage de l'heure présente.

Mais ne nous bornons pas à des généralités et examinons l'un après l'autre les principaux pays européens qui souffrent actuellement du chômage. Malheureusement, pour un examen détaillé de notre problème, nous serons souvent obligés de recourir aux données des recensements effectués vers 1920. Car sauf l'Allemagne qui a eu un recensement général de sa population en 1925, et la France qui en a eu un en 1926, à peu près tous les autres pays de l'Europe centrale et occidentale n'auront de nouveaux recensements qu'à la fin de 1930 ou au début de 1931 et les résultats détaillés de ces recensements ne seront connus que quelques années plus tard. Dans bien des cas cependant nous pourrons compléter les données des recensements de 1920-1921 par les données relatives au mouvement de la population pour les années 1921-1929.

[1] En 1927, la dernière année pour laquelle nous avons des données, il y a eu dans la partie européenne de l'Union soviétique 4.979.000 naissances et 2.411.000 décès, soit un accroissement naturel de 2.568.000 individus (*Statistitchesky spravotchnik S.S.S.R. za 1928*, publié par l'Administration statistique centrale de l'U.R.S.S., Moscou, 1929, p. 76). Cependant, d'après les évaluations de la même source (p. 19) la population de toute l'Union soviétique aurait passé de 143.649.000 en 1926 et 147.098.000 en 1927 à 150.450.000 en 1928, ce qui signifierait un accroissement *réel* par an de 3,4 millions pour toute l'Union et environ 2,75 millions pour sa partie européenne.

[2] L'accroissement naturel de la population fut de 71.000 en 1927 et de 99.000 en 1928 en Bulgarie et de 210.000 et 272.000 pour les mêmes années en Roumanie. La Yougoslavie ne possède pas de statistiques sur le mouvement de sa population (un « progrès » dû à la guerre, car avant la guerre les anciennes provinces autrichiennes ainsi que la Serbie avaient des statistiques régulières du mouvement de leur population); nous ne devons pourtant pas nous écarter trop de la réalité en admettant pour la Yougoslavie un taux d'accroissement égal à la moyenne de la Bulgarie et de la Roumanie; en moyenne des deux années envisagées, nous obtenons ainsi un accroissement annuel d'environ 80.000 pour la Bulgarie, de 240.000 pour la Roumanie et de 180.000 pour la Yougoslavie, soit ensemble 500.000.

III

Parmi les grands pays de l'Europe, il y en a un où le fort accroissement de la population conjointement avec d'autres facteurs importants pourrait effectivement être considéré comme cause du chômage: c'est l'*Italie*.

En effet, le total de la population présente de l'Italie, prise dans ses frontières d'avant-guerre, a évolué, d'après les trois derniers recensements, comme suit [1]:

Année	Habitants	Accroissement réel	
		Chiffres absolus	%
1901	32.475.000	2.196.000	6,8
1911	34.671.000	2.472.000	7,1
1921	37.143.000		

N'oublions pas que la guerre avait fait des dévastations terribles parmi la population italienne: le nombre de ses victimes militaires et civiles s'est élevé à environ 1.700.000 [2]. Notons aussi qu'à la suite de la guerre les naissances avaient subi un recul formidable: même en tenant compte de la reprise de la natalité en 1920 et 1921, toute la période 1916-1921 a donné 1.400.000 naissances de moins qu'en temps normal, à la veille de l'entrée de l'Italie en guerre [3]. Et malgré cela, nous constatons que la population italienne non seulement n'a pas reculé en 1921 par rapport à 1911, mais que son accroissement réel fut encore pendant la décade 1911-1921 absolument et relativement plus élevé que pendant la décade précédente (sans compter naturellement l'accroissement de 1.568.000 individus formant la population présente des « régions rédimées ». Prise dans les frontières d'avant-guerre, la population de l'Italie s'est accrue de 2.196.000 de 1901 à 1911 et de 2.472.000 de 1911 à 1921, soit de 6,8 pour cent pendant la première décade et de 7,1 pour cent pendant la seconde.

Cependant, un accroissement de 7,1 pour cent en dix ans ne devrait pas à lui seul être considéré comme un facteur de chômage.

---

[1] *Annuario statistico italiano*, 1928, p. 19.

[2] Sur ce chiffre environ 700.000 est le nombre des victimes militaires et un peu plus d'un million revient à la *recrudescence* de la mortalité de la population civile en comparaison de sa mortalité normale. Voyez à ce sujet notre étude *La Mortalité causée par la guerre mondiale*, pp. 12-13 et 98-105 (tirage à part de la revue internationale de statistique *Metron* de 1925 à 1927).

[3] *Ibid.*, p. 99.

Le phénomène paraît cependant beaucoup plus grave si, au lieu d'envisager le total de la population, on examine la population qui par son âge et son sexe constitue l'élément travailleur par excellence, c'est-à-dire la population masculine de 15 à 59 ans. Nous pouvons alors constater les faits suivants [1]:

Année	Hommes de 15 à 59 ans	Accroissement réel	
		Chiffres absolus	%
1901	8.946.000	316.000	3,5
1911	9.262.000		
1921 [1]	10.465.000	1.203.000	13,0

[1] Le chiffre de 1921 est approximatif. Le nombre des hommes de 15 à 59 ans a été en 1921 pour toute l'Italie de 10.905.000. Comme la population du territoire d'avant-guerre constituait, en 1921, 96,0 pour cent de toute la population du Royaume pris dans les frontières nouvelles (37.142.886 sur 38.710.576), nous avons pris pour les hommes de 15 à 59 ans de l'ancien territoire la même proportion (10.905.000 × 0,96 = 10.465.000).

Ainsi la population masculine de l'Italie de 15 à 59 ans accusa en 1921 un accroissement tout à fait extraordinaire en comparaison avec 1911. Cet accroissement de la fraction de beaucoup la plus active de la population fut, pour la décade 1911-1921, presque quatre fois plus fort que pour la décade précédente. Malgré les 700.000 militaires italiens tombés à la guerre, l'accroissement de la population masculine de 15 à 59 ans fut pour la décade 1911-1921 de près de 900.000 hommes plus fort que pour la période 1901-1911 [2].

Il faut reconnaître qu'un accroissement tellement brusque et tellement grand de la population travailleuse, dans un pays qui appartient aux plus peuplés (129 habitants par km² en 1921) et nullement aux plus riches de l'Europe, peut provoquer des troubles profonds dans le marché du travail.

Les chiffres relatifs à la population masculine de 15 à 59 ans que nous venons d'examiner, ainsi que ceux relatifs à la population totale, sembleront peut-être quelque peu énigmatiques. Comment l'accroissement de la population a-t-il pu se maintenir et même se renforcer tandis que les naissances ont subi un formidable recul et que les décès se sont trouvés terriblement accrus ? Et comment se fait-il que l'élément de la population qui, par son sexe et par son âge, a été de beaucoup le plus éprouvé par la guerre, est juste-

[1] Chiffres calculés d'après l'*Annuaire international de Statistique*, publié par l'Office permanent de l'Institut international de Statistique, La Haye, 1916, pp. 82 et 83, et *Aperçu de la Démographie des divers pays du monde*, publié par le même Office, La Haye, 1929, p. 77.

[2] La population masculine de 15 à 59 ans (calculée de la même façon) s'est accrue de 563.000 ou de 4,5 pour cent pendant la période 1901-1911 et de 1.537.000 ou de 11,8 pour cent pendant la décade 1911-1921.

ment celui qui accuse un accroissement numérique tout particulièrement élevé en comparaison de son accroissement antérieur ? Ces faits s'expliquent tout naturellement par l'arrêt de l'énorme émigration italienne pendant les années de guerre et par la rentrée d'un grand nombre d'Italiens antérieurement émigrés. En effet, le nombre des Italiens émigrés pendant les dix années 1912-1921 (séparant les deux derniers recensements italiens) était de deux millions et demi (2.532.000) moindre que pendant les dix ans précédents (1902-1911), et les quatre cinquièmes de ce recul de l'émigration, soit près de 2 millions (1.988.000), viennent du recul de l'émigration transocéanique [1]. Or l'écrasante majorité des émigrants italiens étaient des hommes à l'âge de travailler [2]. Et bien qu'une très forte proportion des émigrants italiens ne fussent que des émigrants temporaires, qui au bout de quelque temps retournent au pays natal (la proportion des temporaires fut d'ailleurs moins élevée parmi les émigrants transocéaniques que parmi les émigrants continentaux), il n'en est pas moins vrai qu'une moitié environ des énormes contingents émigrés restaient à l'étranger, notamment dans les pays d'outre-mer [3]. L'arrêt de l'émigration

[1] Voici les chiffres de l'émigration italienne pour les périodes considérées (en milliers):

Année	Total	Emigration transocéanique	Emigration pour l'Europe et le bassin méditerranéen
1902-1911	6.027	3.498	2.529
1912-1921	3.496	1.986	1.510
1912	711	403	308
1913	873	560	313
1914	479	233	246
1915	146	67	80
1916	142	74	68
1917	46	13	33
1918	28	4	24
1919	253	106	147
1920	615	409	205
1921	201	117	84

(*Annuario statistico italiano*, 1928, p. 387.)

[2] Ainsi, des 2.285.000 Italiens immigrés aux Etats-Unis pendant la période 1899-1910, les quatre cinquièmes (79 pour cent) étaient des hommes et les cinq sixièmes (84 pour cent) étaient âgés de 14 à 44 ans (Hersch: *Le Juif errant d'aujourd'hui*, Paris, 1913, pp. 66 et 72).

[3] Pendant les sept années allant du 1er juillet 1907 au 30 juin 1914, 1.471.882 Italiens ont immigré aux Etats-Unis et 670.564 ont réémigré de ce pays, ce qui fait 45,9 départs pour 100 arrivées et une immigration *nette* de 801.308 en 7 ans, soit de 114.474 en moyenne par an (d'après les données des *Annual Reports of the Commissioner-General of Immigration*, publiés par le « Department of Labor » des Etats-Unis, notamment pour l'année fiscale 1923, Washington, 1923, pp. 117-121).

et la rentrée d'anciens émigrés ont de cette façon plus que comblé les vides faits par la guerre [1]. La rétention de l'émigration se poursuit en Italie jusqu'à l'heure actuelle par suite des restrictions adoptées par les principaux pays d'immigration (notamment par les Etats-Unis et par quelques pays du continent européen comme l'Allemagne et la Suisse) ainsi que par la politique restrictive de l'émigration adoptée par le Gouvernement italien lui-même [2].

[1] C'est par les migrations également que s'explique un autre phénomène, unique dans son genre, de la démographie italienne de l'après-guerre: tandis que partout ailleurs en Europe le déséquilibre des sexes (l'excédent des femmes) fut excessivement accentué par la guerre, en Italie au contraire ce déséquilibre, très fort avant la guerre, est après la guerre beaucoup atténué. Voici, en effet, le nombre des hommes par 1.000 femmes d'après les recensements italiens de 1911 et de 1921 (pour tous les âges et pour les groupes d'âge de 15 à 59 ans):

	Tous les âges	15-19	20-24	25-29	30-39	40-49	50-59	15-59
1911	964	932	916	865	903	946	970	923
1921	991	1.009	955	871	889	963	984	944

A titre de comparaison, nous donnons les chiffres correspondants pour la France et l'Allemagne où l'on constate naturellement juste le contraire: une très forte diminution du nombre des hommes par 1.000 femmes après la guerre:

		Tous les âges	15-19	20-24	25-29	30-39	40-49	50-59	15-59
France .	1911	999	998	978	980	992	974	944	977
	1921	906	1.007	856	793	839	933	933	895
Allemagne	1910	974	1.004	1.001	997	996	969	900	980
	1919	910	991	792	744	847	950	936	882

(Ces chiffres sont calculés d'après les nombres absolus indiqués dans les publications citées de l'Institut international de Statistique et de l'*Annuaire statistique international 1927*, publié par la Société des Nations, Genève, 1928, pp. 28-31.)

[2] On peut se rendre compte de la baisse de l'émigration italienne en comparaison du niveau d'avant-guerre par les quelques chiffres que voici (en milliers):

	Emigration totale	Emigration transocéanique		Emigration pour l'Europe et le bassin méditerranéen			
		En tout	Dont aux Etats-Unis et Canada	En tout	France	Suisse	Allemagne
1911-1913	2.117.888	1.225.651	873.173	892.237	222.404	268.054	220.894
1926-1928	642.428	329.384	119.713	313.044	217.386	47.216	2.260
Idem en pourcentage du chiffre de 1911-1913 . . .	30,3	26,9	13,7	35,1	97,7	17,6	1,0

Le total de l'émigration italienne est ainsi actuellement 30 pour cent seulement de ce qu'il était la veille de la guerre, et il tend encore visiblement à

Si, en Italie, quelque lien de causalité existe effectivement entre la population et le chômage, il doit donc être cherché dans les changements survenus dans le régime des migrations de ce pays et c'est en liaison avec le problème des migrations qu'il doit être étudié. Nous retrouverons plus loin ce dernier ordre de problèmes.

Quant à l'accroissement naturel de la population, c'est-à-dire à l'excédent des naissances sur les décès, on peut constater qu'en Italie comme dans les autres pays de civilisation occidentale, loin d'augmenter sans cesse, il tend maintenant, au contraire, à baisser et non seulement relativement à la population mais aussi comme nombre absolu. Laissant même de côté les dévastations exceptionnelles faites par la guerre, on peut faire les constatations suivantes relatives aux chiffres annuels du mouvement de la population italienne:

Moyennes de la période	Chiffres absolus (en milliers)			Par 1.000 habitants		
	Naissances vivantes	Décès	Excédent des naissances	Naissances	Décès	Excédent des naissances
1911-1914 [1]	1.116 [1]	664 [1]	452 [1]	31,7	19,1	12,6
1921-1925	1.117	652	465	29,2	17,1	12,1
1926-1928	1.086	654	433	26,8	16,1	10,7
1929	1.036	661	375	25,2	16,0	9,2

[1] Les chiffres de 1911-1914 se rapportent au territoire du Royaume d'avant-guerre. En prenant pour le mouvement de la population des nombres proportionnels au chiffre des habitants (100:96), nous obtenons pour 1911-1914 et pour le territoire actuel de l'Italie (auquel se rapportent aussi les chiffres de 1921-1929) les nombres suivants: 1.163.000 naissances, 692.000 décès et 471.000 comme excédent des naissances sur les décès.

En comparaison avec 1911-1914, la natalité et la mortalité ont baissé en Italie. Mais la natalité a baissé plus fortement encore que la mortalité, de sorte que l'accroissement naturel de la population a constamment et fortement diminué à son tour. En 1929, le

---

baisser, passant de 264.000 en 1926 à 228.000 en 1927 et à 151.000 en 1928. L'émigration transocéanique est environ le quart (26,9 pour cent) de celle d'avant-guerre; celle allant vers l'Amérique du Nord n'est plus même un septième (13,7 pour cent) de l'émigration de 1911-1913. L'émigration continentale et méditerranéenne se chiffre à 35 pour cent du niveau d'avant-guerre. Seule l'émigration pour la France s'est maintenue élevée; celle se dirigeant vers la Suisse n'est qu'un sixième (17,6 pour cent) et celle allant en Allemagne n'est même qu'un centième du chiffre d'avant-guerre. L'émigration italienne en France, qui avait une tendance à croître déjà avant la guerre, atteignant le chiffre de 83.000 en 1913, avait monté encore davantage au lendemain de la guerre et dépassait le chiffre de 200.000 en 1924 (201.715); elle a baissé fortement depuis: 146.000 en 1925, 111.000 en 1926, 57.000 en 1927 et 49.000 en 1928. (*Annuario statistico italiano*, loc. cit.)

taux de l'accroissement naturel n'est que les trois quarts de ce qu'il a été en 1911-1914 (9,2 contre 12,6 pour 1.000 habitants). En chiffres absolus, pour le territoire actuel du Royaume, l'accroissement naturel de la population est pour 1929 d'environ 100.000 unités moindre que dans la moyenne des années 1911-1914 (375.000 contre environ 471.000) [1]. Et cette forte et rapide diminution de l'accroissement naturel qui caractérise l'époque actuelle en Italie est d'autant plus significative que l'élément adulte jeune est, comme nous l'avons déjà signalé, aujourd'hui plus fortement représenté dans la population italienne, et que le déséquilibre des sexes y est moins accentué qu'avant la guerre.

Même en Italie, ce n'est donc pas dans un accroissement naturel de la population qui brusquement se serait mis à monter qu'il faut chercher la cause (ou une des causes) du chômage puisque cet accroissement a de nos jours, au contraire, une très forte tendance à baisser.

IV

L'accroissement de la population peut, moins encore, être considéré comme une des causes importantes du terrible chômage qui sévit actuellement en *Grande-Bretagne*.

En *Angleterre* et dans le *Pays de Galles*, le total de la population atteignait, lors des trois derniers recensements, les chiffres suivants (en milliers):

Année	Habitants	Accroissement réel	
		Chiffres absolus	%
1901	32.528	3.542	10,9
1911	36.070		
1921	37.885	1.815	5,0

[1] Avant la guerre, l'accroissement naturel de la population était au contraire en forte augmentation; le nombre des naissances, il est vrai, était resté presque stationnaire depuis trois périodes décennales déjà avant la guerre, mais le nombre des décès diminuait rapidement pendant ce temps, comme on peut s'en rendre compte d'après les moyennes annuelles suivantes (en milliers):

Année	Naissances vivantes	Décès	Excédent des naissances
1886-1890	1.118	812	307
1896-1900	1.085	732	353
1906-1910	1.106	718	388
1911-1914	1.116	664	452

Pendant la décade 1911-1921, l'accroissement réel de la population de l'Angleterre et du Pays de Galles fut ainsi égal seulement à la moitié de celui de la décade précédente; en chiffres absolus il fut de 1.727.000 moindre que pendant la décade 1901-1911. Les ravages faits par la guerre parmi les militaires et les civils ainsi que le très fort recul des naissances qu'elle a provoqué (moindre cependant que dans les principaux autres pays belligérants) furent les causes principales de cette formidable baisse de l'accroissement de la population [1].

Ce qui nous intéresse ici, ce n'est pas tant la population totale, mais tout particulièrement la population masculine en âge de travail. Nous examinerons donc spécialement la population de sexe masculin qui lors des recensements était âgée de 5 à 59 ans (les survivants de la population âgée de 5 à 59 ans en juin 1921 ayant aujourd'hui de 15 à 69 ans environ). Voici quel a été, pour l'Angleterre et le Pays de Galles, le nombre de cette population lors des trois derniers recensements (en milliers) [2]:

Année	Population masculine de 5 à 59 ans	Accroissement réel	
		Chiffres absolus	%
1901	12.576	1.647	13,1
1911	14.223		
1921	14.813	590	4,1

L'accroissement réel de la population masculine en âge de travail fut ainsi pendant la décade 1911-1921 trois fois moindre ou, en chiffres absolus, d'un million d'hommes moins élevé que pendant la décade précédente.

En présence de ces constatations, il paraît vraiment difficile d'admettre que le chômage britannique d'aujourd'hui soit dans

[1] D'après *Statistics of the Military Effort of the British Empire during the War*, publié par le War Office (Londres, 1922, p. 237), le nombre des militaires originaires des Iles Britanniques ayant succombé à la guerre a été de 702.410. La recrudescence de la mortalité de la population civile a emporté au Royaume-Uni 292.000 individus (en plus de la mortalité normale) dont 255.000 en Angleterre et au Pays de Galles, 20.000 en Ecosse et 17.000 en Irlande. Le recul des naissances à la suite de la guerre, en tenant compte de leur relèvement en 1920-1921, doit être évalué pour Angleterre et Pays de Galles à 600.000. Pour les effets de la guerre sur la mortalité civile et la natalité au Royaume-Uni, v. HERSCH: *La mortalité causée par la guerre mondiale*, pp. 93-97.

[2] Les hommes à l'âge de 15 à 59 ans étaient au nombre de 9.166.000 en 19010 de 10.628.000 en 1911 et de 11.209.000 en 1921, ce qui fait un accroissement réel de 1.462.000 (ou de 16,0 pour cent) pour la première décade et de 581.00, seulement (ou de 5,5 pour cent) pour la seconde.

quelque mesure notable l'effet d'un accroissement trop rapide de la population.

Le phénomène devient encore plus net si l'on ne se borne pas à comparer les résultats des recensements, mais qu'on examine les données sur le mouvement naturel de la population. Voici en effet ce qu'on peut constater concernant le mouvement des naissances, des décès et de l'accroissement naturel de la population anglaise depuis le début du XX^me siècle [1]:

MOUVEMENT NATUREL DE LA POPULATION DE L'ANGLETERRE ET DU PAYS DE GALLES PENDANT LA PÉRIODE 1901-1929

(Moyennes annuelles)

Année	Chiffres absolus (en milliers)			Pour 1.000 habitants		
	Naissances vivantes	Décès	Accroissement naturel	Naissances vivantes	Décès	Accroissement naturel
1901-1905	939	534	404	28,1	16,1	12,0
1906-1910	921	515	406	26,3	14,7	11,6
1911-1913	879	507	372	24,1	13,9	10,2
1921-1925	766	467	299	19,9	12,2	7,7
1926-1928	669	466	203	17,1	11,9	5,2
1929	644	533	112	16,3	13,4	2,9

Depuis le début du siècle, les naissances et les décès ont considérablement baissé et cela non seulement relativement à la population, mais aussi d'une façon absolue. Toutefois, pendant la période considérée, les naissances ont baissé beaucoup plus fortement que les décès et, ce qui est peut-être plus important encore, tandis que la baisse de la mortalité s'est dernièrement très ralentie (tendant peut-être même à s'arrêter !), la baisse de la natalité se poursuit sans discontinuer. L'accroissement naturel de la population n'a cessé, dans ces conditions, de diminuer relativement et absolument, passant de plus de 400.000 par an au début du siècle à 112.000 seulement en 1929 et de 12,0 pour 100 habitants à 2,9. Depuis que des statistiques du mouvement de la population existent en Angleterre, l'accroissement naturel n'a encore jamais été, relativement et absolument, si faible que pendant ces dernières années.

[1] Comme pour l'Italie, nous laissons exprès de côté la période de guerre (1914-1920) malgré l'énorme déficit de la natalité et la recrudescence de la mortalité qu'elle accusa afin de faire mieux voir les tendances « normales » du mouvement de la population.

Il n'est en 1929 que le quart de ce qu'il a été il y a un quart de siècle. En regardant la dernière colonne de notre tableau on ne peut vraiment s'empêcher de penser que l'accroissement naturel de la population anglaise tend d'un pas rapide vers zéro, si ce n'est vers des quantités négatives, vers un excédent des décès sur les naissances [1].

Des constatations analogues, quoique peut-être un peu moins accentuées, peuvent être faites aussi pour l'*Ecosse*. Les recensements accusent dans ce pays une population totale de 4.472.000 en 1901, de 4.761.000 en 1911 et de 4.882.000 en 1921, soit un accroissement réel de 289.000 pour la décade 1901-1911 et de 121.000 seulement pendant la période 1911-1921, soit de 6,5 pour cent pour la première décade et de 2,5 pour cent seulement pour la seconde. La population masculine de 5 à 59 ans a passé de 1.760.000 en 1901 à 1.876.000 en 1911 et à 1.910.000 en 1921, accusant ainsi un accroissement réel de 116.000 pendant la première décade et de 34.000 seulement pendant la seconde, soit de 6,6 pour cent pour la première et de 1,8 pour cent seulement pour la seconde décade. Quant au mouvement naturel de la population, il fut très parallèle à celui de l'Angleterre [2] et, pour ne citer ici que les dates extrêmes figurant sur notre dernier tableau (c'est-à-dire les années 1901-1905, 1926-1928 et 1929), on peut faire les constatations suivantes: Le nombre annuel des naissances vivantes a été de 132.000 en 1901-1905, de 99.000 en 1926-1928 et de 93.000 en 1929; celui des décès a été de 77.000 en 1901-1905, de 65.000 en 1926-1928 et de 71.000 en 1929; l'accroissement naturel fut ainsi de 55,000 en 1901-1905, de 34.000 en 1926-1928 et de 22.000 en 1929. Pour 1.000 habitants, la natalité fut, aux dates indiquées, de 29,2, de 20,2 et de 19,0; la mortalité, de 17,1, de 13,3 et de 14,5 et l'accroissement naturel de 12,1, de 6,9 et de 4,5.

Pour l'ensemble de la Grande-Bretagne (Angleterre, Pays de Galles et Ecosse), l'accroissement naturel de la population qui, en 1901-1905, avait été de 443.000 par an, ne fut plus que de 134.000 en 1929, soit 30 pour cent seulement de ce qu'il avait été il y a un quart de siècle.

Si l'on prend en considération encore le fait que pendant ce temps la population de la Grande-Bretagne n'a cessé d'émigrer, que l'émigration nette de ce pays se chiffre de nos jours par environ

---

[1] Le caractère général du phénomène subsiste naturellement si même les dernières données du tableau, se rapportant à la seule année 1929, se montraient exceptionnellement défavorables.

[2] V. le tableau annexe.

100.000 personnes annuellement [1], on arrive, nous semble-t-il, forcément à la conclusion que dans le formidable chômage de ce pays l'accroissement de la population ne joue aucun rôle notable.

V

Pour l'*Allemagne*, la comparaison des données d'avant-guerre et d'après-guerre se complique par les changements de territoire intervenus depuis la guerre. D'un autre côté, les données du dernier recensement que nous pouvons examiner se rapportent à 1925 et non à 1920 ou 1921; l'intervalle qui sépare ce recensement du dernier recensement d'avant-guerre (1910) est ainsi de 15 ans.

Si l'on veut comparer l'accroissement réel de la population totale du Reich pour une période égale avant et depuis 1910, on peut faire la constatation suivante:

	Population totale (en milliers)	Accroissement réel	
		Chiffres absolus (en milliers)	%
Ancien territoire .	1895. . 52.280 1910. . 64.926	12.646	24,2
Territoire actuel .	1910 [1] . 57.798 1925. . 62.411	4.613	8,0

[1] Les chiffres pour 1910 et pour le territoire actuel de l'Allemagne se trouvent reproduits aussi dans l'*Annuaire statistique international* de la Société des Nations (en particulier, 1929, pp. 26-27).

La population allemande s'est donc notablement accrue depuis 1910 (si l'on considère le même territoire) malgré toutes les horreurs de la guerre, les ravages qu'elle a faits parmi la population tant civile que militaire et le déficit des naissances qu'elle a provoqué [2].

[1] Pendant les dix ans 1920-1929, 1.812.000 citoyens britanniques ont émigré du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et de l'Irlande du Nord et 626.000 émigrés britanniques sont revenus au pays, ce qui fait une émigration nette de 1.186.000, soit de 119.000 en moyenne par an (la moyenne annuelle de l'émigration nette fut cependant de 145.000 pour la période 1920-1924 et de 93.000 pour la période 1925-1929). V. les statistiques des migrations dans la *Revue internationale du Travail*, notamment dans le nº de novembre 1930, pp. 714-715.

[2] L'Allemagne a perdu à la guerre d'après mes calculs, environ 2.750.000 hommes dont deux millions de militaires et 750.000 civils à la suite de la recrudescence de la mortalité de la population civile. En particulier la grippe a causé la mort de près de 400.000 individus, et la recrudescence de décès par tuberculose celle de 160.000 personnes dont 140.000 civils. V. Hersch, *op. cit.*, pp. 23-24 et 62-63. Le déficit des naissances en Allemagne en comparaison avec sa natalité normale pour l'époque doit être évalué, pour la période 1915-1922, à 2.400.000 pour l'ancien territoire du Reich et environ 2.150.000 pour le territoire nouveau (en plus de la baisse « normale » de la natalité en Allemagne et en tenant compte de la hausse de la natalité pendant les années 1920-1922).

Cet accroissement fut néanmoins, pour la période postérieure à 1910, trois fois plus faible que pour la période précédente.

Cette formidable baisse de l'accroissement de la population allemande fut toutefois l'effet de la chute de la natalité, surtout pendant les années de guerre, bien plus que le résultat des ravages directement causés par la guerre parmi les militaires. Une diminution absolue de la population en 1925 par rapport à 1910 peut être observée surtout pour les personnes en bas âge, nées pendant et après la guerre. On constate ainsi (pour le territoire actuel) que le nombre des personnes de 5 à 9 ans (révolus), donc nées respectivement en 1901-1905 et en 1916-1920, est tombé de 6.519.000 en 1910 à 3.986.000 en 1925, accusant ainsi une *diminution* absolue de plus de 2 millions et demi (2.533.000); le nombre des personnes de 0 à 4 ans révolus est tombé de 6.969.000 en 1910 à 5.872.000 en 1925, ayant ainsi diminué d'une façon absolue de près d'un million cent mille (1.097.000). Il s'ensuit que pour la population adulte la baisse de l'accroissement de 1910 à 1925 a dû être beaucoup moins accentuée que pour le total de la population. En particulier, pour la population masculine qui au moment du recensement était âgée de 10 à 59 ans (et dont les survivants — pour ce qui concerne le recensement de 1925 — ont actuellement de 15 à 64 ans), on peut faire les constatations suivantes:

	Population masculine de 10 à 59 ans (en milliers)	Accroissement réel	
		En milliers	Moyenne arithmétique par an et par 1.000 habitants de l'âge indiqué
Ancien territoire	1900.. 18.850	(en 10 ans) 3.282	1,74
	1910.. 22.132		
Territoire actuel	1910.. 19.729	(en 15 ans) 2.843	0,96 [1]
	1925.. 22.572		

[1] Si, comme précédemment, l'on prenait la population masculine de 5 à 59 ans au lieu de celle de 10 à 59 (ce que je considérerais comme moins correct puisque le recensement allemand eut lieu en 1925), on obtiendrait pour la période 1900-1910 à peu près le même accroissement annuel moyen (1,72 pour mille) tandis que celui de 1910-1925 atteindrait seulement le chiffre de 0,46.

La *baisse* de l'accroissement de la population fut donc effectivement pour la population masculine en âge de travail beaucoup moins grande que pour l'ensemble des habitants. N'empêche cependant qu'en Allemagne aussi l'accroissement de cet élément de la population a très fortement baissé: pour la période 1910-1925 cet accroissement n'est plus que la *moitié* (0,96: 1,74 = 0,55) de ce qu'il était avant 1910. Et dans l'avenir le plus rapproché, lorsque

les personnes nées en 1915-1919 (ou le groupe de 5 à 9 ans du recensement de 1925) seront entrées dans la vie active, le ralentissement de l'accroissement de la population en âge de travail se fera sentir encore davantage.

La marche générale des naissances et des décès en Allemagne rend encore moins admissible l'hypothèse selon laquelle le terrible chômage dont souffre actuellement ce pays serait causé par un accroissement trop fort de la population. Voici, en effet, comment a évolué le mouvement naturel de la population allemande depuis le début du siècle (nous laissons de côté, comme d'habitude, les années 1914-1920):

MOUVEMENT NATUREL DE LA POPULATION DU REICH DE 1901 À 1929

(Moyennes annuelles)

(A = ancien territoire; B = territoire actuel)

Année	Chiffres absolus (en milliers)						Pour 1.000 habitants		
	Naissances vivantes		Décès		Accroissement naturel		Naissances vivantes	Décès	Accroissement naturel
	A	B [1]	A	B [1]	A	B [1]			
1901-1905	2.011	1.790	1.165	1.037	846	753	34,3	19,9	14,4
1906-1910	1.988	1.769	1.101	980	887	789	31,6	17,5	14,1
1911-1913	1.860	1.655	1.055	939	805	716	28,1	16,3	11,8
1921-1925	—	1.365	—	820	—	545	22,1	13,3	8,8
1926-1928	—	1.191	—	744	—	447	18,8	11,8	7,1
1929.....	—	1.147	—	806	—	341	17,9	12,6	5,3

[1] Les chiffres relatifs aux naissances et aux décès pour le territoire actuel du Reich à l'époque 1901-1913 sont approximatifs. La population de ce territoire ayant été, en 1910, 89,0 pour cent du total des habitants de l'ancien territoire du Reich (57.798.000 sur 64.926.000), nous lui avons attribué également, pour 1901-1913, 89 pour cent des naissances et des décès.

Le phénomène est donc très analogue à celui que nous avons vu en Grande-Bretagne. Depuis 1901, aussi bien les naissances que les décès ont fortement diminué. Les naissances ont cependant baissé plus fortement encore que les décès et l'accroissement naturel n'a, par suite, cessé de baisser avec une rapidité extraordinaire. En chiffres absolus, l'accroissement naturel n'est aujourd'hui plus même la moitié de ce qu'il était au début du XX^me^ siècle; par rapport à la population, il est presque le tiers de ce qu'il était en 1901-1905. Si le chômage est aujourd'hui devenu en Allemagne beaucoup plus fort que jamais auparavant, les causes doivent en être cherchées ailleurs que dans un trop fort accroissement de la population.

VI

Certes, l'accroissement rapide de la population ne constitue pas non plus une garantie contre le chômage. Il existe des pays qui accusent un très fort accroissement de la population et qui souffrent aussi du chômage actuel. Tel est en Europe le cas notamment des Pays-Bas, du Danemark, de la Norvège d'un côté, et de la Pologne, de l'autre. Comme dans bien d'autres pays, le chômage est aujourd'hui, dans ces pays, très élevé[1] et en même temps l'accroissement de leur population est particulièrement fort; pour le Danemark et la Norvège, qui possèdent des données basées sur des recensements de la population depuis 1769 et pour les Pays-Bas qui ont eu leur premier recensement en 1830, on peut même dire que jamais dans ces pays on n'a observé un accroissement réel de la population pareil à celui de la décade 1910-1920. Il suffira d'ailleurs ici de comparer cet accroissement avec celui de la décade précédente.

	Pays-Bas			Danemark			Norvège		
	1899	1909	1920	1901	1910	1920	1900	1910	1920
Population totale recensée (en milliers) .	5.104	5.858	6.865	2.450	2.757	3.268	2.221	2.388	2.650
Accroissement réel (en milliers)		754	1.007		307	511		167	262
Idem en % . .		14,8	17,2		12,5	18,5		7,5	11,0

La grande *augmentation* de l'accroissement de la population fut toutefois pour ces pays, comme pour l'Italie, surtout l'effet du recul de l'émigration pendant les années de la guerre[2]; car l'excédent des naissances sur les décès n'a cessé de baisser dans

[1] V. les statistiques du chômage publiées chaque mois dans la *Revue internationale du Travail.*

[2] Il est difficile de dresser un bilan annuel des migrations de ces pays, surtout des Pays-Bas. Pendant les neuf années postérieures au recensement de 1920 (donc en 1921-1929), l'émigration transocéanique fut de 56.000 pour le Danemark et de 83.000 pour la Norvège.

ces pays également pendant la période considérée: plus faiblement, il est vrai, aux Pays-Bas et très fortement au Danemark et en Norvège. On peut s'en rendre compte d'après le tableau suivant:

MOUVEMENT NATUREL DE LA POPULATION AUX PAYS-BAS, AU DANEMARK ET EN NORVÈGE PAR 1.000 HABITANTS (1901-1929)

Année	Pays-Bas			Danemark			Norvège		
	Naiss.	Décès	Accr. natur.	Naiss.	Décès	Accr. natur.	Naiss.	Décès	Accr. natur.
1901-1905	31,5	16,1	15,4	29,0	14,7	14,3	28,6	14,5	14,1
1906-1910	29,5	14,3	15,2	28,3	13,7	14,6	26,3	13,9	12,4
1911-1913	28,0	12,8	14,9	26,3	13,0	13,3	25,5	13,3	12,2
1921-1925	25,5	10,4	15,1	22,2	11,3	10,9	22,0	11,5	10,5
1926-1928	23,4	9,9	13,5	19,9	11,2	8,7	18,7	10,9	7,8
1929.....	22,9	10,8	12,1	18,6	11,2	7,4	17,5	11,2	6,3

Dans ces trois pays, comme dans ceux examinés plus haut, la mortalité et la natalité ont fortement baissé depuis le début du siècle; la baisse de la natalité fut, cependant, aux Pays-Bas depuis la guerre, au Danemark et en Norvège dès le début du siècle, plus rapide que celle de la mortalité. Pour les années postérieures à la guerre, la mortalité de ces trois pays paraît même se stabiliser autour de 10-11 par 1.000 habitants tandis que la natalité continue à baisser, d'une allure même plutôt accélérée. L'accroissement naturel tend donc à baisser, dans ces pays aussi, très rapidement; au Danemark et en Norvège il n'est plus en 1929 que la moitié environ de ce qu'il était avant la guerre.

La *Suède*, qui souffre elle aussi d'un fort chômage, offre, sous ce rapport, un tableau analogue à celui des deux autres pays scandinaves, tout en accusant un accroissement naturel et réel beaucoup moindre. En effet, la population de ce pays a atteint, lors des recensements de 1900, 1910 et 1920, les chiffres suivants (en milliers):

Année	Population	Accroissement réel	
		Chiffres absolus	%
1900	5.136	386	7,5
1910	5.522		
1920	5.904	382	6,9

On ne peut donc pas constater une augmentation de l'accroissement réel de la population suédoise pendant la décade 1910-1920; il a même légèrement diminué en comparaison de la décade précédente, et cela malgré la paralysie du mouvement d'émigration pendant la guerre [1]. Quant au mouvement naturel de la population suédoise, il s'exprime par les chiffres suivants:

MOUVEMENT NATUREL DE LA POPULATION EN SUÈDE
(1901-1929)
(Moyennes annuelles)

Année	Chiffres absolus (en milliers)			Pour 1.000 habitants		
	Naissances vivantes	Décès	Accroissement naturel	Naissances vivantes	Décès	Accroissement naturel
1901-1905	136	81	55	26,1	15,5	10,6
1906-1910	137	77	60	25,5	14,3	11,2
1911-1913	130	79	51	23,1	14,0	9,1
1921-1925	115	72	42	19,1	12,0	7,1
1926-1928	100	74	26	16,4	12,2	4,2
1929.....	93	75	18	15,2	12,2	3,0

La baisse de la mortalité, déjà assez faible au début de ce siècle, fut donc depuis assez modérée; la mortalité paraît même se stabiliser après la guerre. Par contre, la natalité marque une chute formidable, incessante et accélérée. L'accroissement naturel de la population suédoise, comme celui de la population anglaise, paraît ainsi tendre rapidement vers zéro: de 11 pour mille au début du siècle il passe à 3 en 1929.

Ici encore on est donc bien loin de pouvoir attribuer le chômage à un accroissement trop élevé de la population.

La *Suisse* accuse un chômage qui, jusqu'ici du moins, est encore loin d'avoir atteint le niveau des pays précités; il va pourtant s'aggravant et donne lieu à des inquiétudes pour l'avenir le plus rapproché.

Cependant, l'accroissement réel de la population fut pour la période 1910-1920 beaucoup plus faible que pour la décade précédente, comme on peut le voir d'après les données des recensements successifs (en milliers):

[1] Pendant les neuf années 1921-1929, la Suède a eu une émigration de 123.000 et une immigration de 55.000, accusant ainsi une émigration nette de 68.000, soit de 7.600 en moyenne par an, soit encore près de 30 pour cent de tout l'accroissement naturel de la même période (236.000).

Année	Population	Accroissement réel	
		Chiffres absolus	%
1900	3.315	438	12,8
1910	3.753		
1920	3.880	127	3,4

L'accroissement réel de la population fut donc pour la seconde décade près de quatre fois moindre que pour la première [1]. Cette baisse de l'accroissement réel frappa la population masculine âgée de 5 à 59 ans plus fortement encore que le reste de la population. Les chiffres suivants (en milliers) mettent ce fait en évidence:

Année	Hommes de 5 à 59 ans	Accroissement réel	
		Chiffres absolus	%
1900	1.298	197	15,2
1910	1.495		
1920	1.547	52	3,5

Ainsi, grâce surtout aux départs de nombreux étrangers, parmi lesquels l'élément masculin prédominait, l'accroissement relatif de la population masculine âgée de 5 à 59 ans fut pour la seconde décade presque un cinquième seulement de celui observé pendant la décade précédente (3,5 pour cent contre 15,2).

L'accroissement naturel de la population évoluait d'ailleurs dans le même sens [2]:

MOUVEMENT NATUREL DE LA POPULATION DE LA SUISSE, 1901-1929

(Moyennes annuelles)

Année	Chiffres absolus (en milliers)			Pour 1.000 habitants		
	Naissances vivantes	Décès	Accroissement naturel	Naissances vivantes	Décès	Accroissement naturel
1901-1905	95	60	35	27,8	17,5	10,3
1906-1910	95	58	36	26,0	16,0	10,0
1911-1913	87	55	32	22,7	14,3	8,4
1921-1925	76	49	27	19,4	12,4	7,0
1926-1928	70	48	23	17,6	12,0	5,6
1929.....	69	50	19	17,2	12,6	4,6

[1] Cette énorme diminution de l'accroissement de la population est due, dans une très large mesure, au départ de nombreux étrangers à la suite de la guerre. En effet, le nombre des étrangers résidant en Suisse tomba de 552.000 en 1910 à 402.000 en 1920, accusant ainsi une diminution absolue de 150.000.

[2] Comme d'habitude, nous laissons de côté les années de guerre avec l'énorme

On voit ainsi, en Suisse, se répéter avec une régularité impressionnante la même évolution que nous avons constatée, à divers degrés, dans tous les pays examinés plus haut: forte baisse de la mortalité qui se ralentit à la fin de la période envisagée, baisse de la natalité encore plus forte et paraissant encore s'accélérer avec le temps; et, comme résultat, chute rapide et incessante de l'accroissement naturel de la population.

VII

En *Belgique*, le recensement de 1920 a relevé même une certaine *diminution absolue* de la population en comparaison avec 1910. Voici en effet les nombres de la population de la Belgique fournis par les recensements de 1900, 1910 et 1920 (en milliers):

Année	Population	Accroissement (+) ou diminution (—)	
		Chiffres absolus	%
1900	6.694		
		+ 730	+ 10,9
1910	7.424		
		— 18	— 0,2
1920	7.406		

Cette constatation nous dispense à proprement parler d'analyses plus détaillées [1]. Jetons cependant un coup d'œil sur le mouvement naturel de la population de ce pays pour voir notamment l'évolution qui s'est effectuée après 1920:

MOUVEMENT NATUREL DE LA POPULATION EN BELGIQUE, 1901-1929
(Moyennes annuelles)

Année	Chiffres absolus (en milliers)			Pour 1.000 habitants		
	Naissances vivantes	Décès	Accroissement naturel	Naissances vivantes	Décès	Accroissement naturel
1901-1905	193	118	75	27,7	17,0	10,7
1906-1910	182	117	65	24,6	15,9	8,7
1911-1913	171	115	56	22,4	15,1	7,3
1921-1925	156	102	54	20,5	13,4	7,1
1926-1928	147	106	41	18,6	13,3	5,2
1929	146	116	30	18,1	14,4	3,7

recul de la natalité qui les caractérisait. (En 1918, année marquée en outre par l'épidémie de grippe, les décès avaient même dépassé les naissances.)

[1] De 1910 à 1920, la population masculine a diminué de 36.000, la population féminine a augmenté de 18.000. La population des deux sexes a diminué pour

Ici aussi le phénomène ressemble d'une façon frappante à ce que nous avons vu plus haut, notamment en Suisse. Et, en 1929, le taux de l'accroissement naturel est le tiers seulement de ce qu'il était en 1901-1905.

* * *

Personne ne prétendra naturellement qu'un chômage en *France* puisse être l'effet d'un accroissement trop rapide de la population puisque la population de ce pays est presque stationnaire et que, par suite de la guerre, le nombre de cette population a subi une énorme diminution absolue de 2.400.000 [1].

Nous pouvons être bref également pour l'*Irlande* qui souffre d'un fort chômage et dont la population — fait unique en Europe — n'a cessé de diminuer avec une rapidité d'ailleurs variable, depuis bientôt un siècle, tombant de 8.175.000 en 1841 à 4.228.000 en 1926 [2], c'est-à-dire à près d'une moitié de son chiffre d'il y a 85 ans. La comparaison des chiffres de la population fournis par le recensement de 1926 et par les deux derniers recensements d'avant-guerre donne le tableau suivant (en milliers):

Année	Population		Diminution
1901	4.459	(10 ans)	69
1911	4.390		
1926	4.228	(15 ans)	162

La diminution de la population de l'Irlande pendant la période 1911-1926 fut ainsi de près de 60 pour cent plus forte que pendant la période décennale précédente.

---

les groupes d'âge suivants: de 0 à 4 ans (recul des naissances dû à la guerre) de 246.000, de 5 à 9 ans (en partie effet de la guerre, mais surtout effet de la baisse normale de la natalité) de 126.000 et de 10 à 14 ans de 45.000. A encore diminué la population masculine de 25 à 39 ans (effet direct de la guerre): de 14.000. Tous les autres groupes d'âge ont augmenté. La population masculine de 5 à 59 ans prise dans son ensemble accusa une faible augmentation de 62.000 (contre 342.000 pendant la décade précédente), soit de 2,1 pour cent (contre 13,0 pour cent de 1900 à 1910): l'augmentation fut toutefois, comme on le voit, six fois moindre que pour la précédente décade.

[1] Cette diminution s'est produite malgré l'augmentation du nombre des étrangers résidant en France; pour les habitants de nationalité française la diminution du 1er janvier 1914 au 6 mars 1921 (date du recensement) fut de plus de deux millions et demi (en considérant les 90 départements actuels). Leur nombre fut en 1921 de 37.660.000, « c'est-à-dire un chiffre inférieur à ceux relevés par tous les recensements antérieurs depuis 1866. Comme nombre, les Français de France furent ainsi rejetés à 60 ans en arrière. Aucun autre pays n'a subi de pareille catastrophe ». Hersch, *op. cit.*, pp. 88-89.

[2] Du dernier chiffre, 2.972.000 reviennent à l'Etat libre et 1.257.000 à l'Irlande du Nord.

VIII

Les chiffres que nous avons examinés montrent, me semble-t-il, avec une évidence suffisante que le chômage sans précédent dont souffrent les pays de civilisation occidentale ne saurait être attribué dans quelque mesure notable à un accroissement par trop rapide de la population de ces pays, puisque cet accroissement, par suite de la guerre et des tendances de son évolution « normale », fut pendant les dernières décades, au contraire, beaucoup plus faible qu'avant la guerre, lorsqu'on n'avait pas à se plaindre d'un chômage chronique aussi étendu. De plus, le mouvement naturel de ces populations pendant les dernières décades, notamment la chute récente de l'excédent des naissances sur les décès, nous montre que sauf peut-être quelques cas exceptionnels, on ne saurait non plus craindre un chômage résultant d'un accroissement trop fort de la population pour un avenir tant soit peu rapproché.

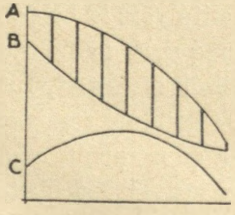
D'ailleurs, il ne peut pas en être autrement. Ceux qui, frappés par l'accroissement extraordinaire des populations européennes aux dernières années du XIX^me^ siècle et aux premières du XX^me^, se représentaient l'avenir comme un prolongement indéfini de cet état de choses avaient commis une erreur élémentaire; ils prenaient l'accroissement naturel de la population comme un phénomène simple tandis que, par sa nature même, il est le résultat de deux facteurs agissant dans des sens opposés: la natalité et la mortalité (qui d'ailleurs ne sont pas non plus des facteurs simples). On aurait pu dès lors légitimement prévoir une hausse persistante de l'accroissement naturel ou le maintien persistant du taux élevé qu'il avait atteint, si la hausse de l'accroissement naturel était l'effet d'une hausse de la natalité. En réalité, cependant, le taux de la natalité n'a cessé de baisser dans la plupart des pays européens et aux Etats-Unis depuis un demi-siècle. L'accroissement naturel s'était accru *malgré* l'évolution de la natalité vers la baisse, grâce à la réduction de la mortalité, réduction qui, à la fin du XIX^me^ siècle et, dans certains pays aussi au début du XX^me^, fut encore plus forte que la baisse de la natalité. Or nous ne sommes pas immortels; la baisse de la mortalité a, par conséquent, une limite infranchissable. Nous avons de très sérieuses raisons d'admettre que la mortalité ne tombera jamais au-dessous de 7 à 8 par 1.000 habitants. A mesure que l'on se rapproche de cette limite inférieure de la mortalité, la baisse ultérieure de la mortalité doit forcément devenir toujours plus lente et le taux élevé de l'excédent des naissances sur les décès doit ainsi disparaître: la

natalité accusant une forte tendance à baisser et la mortalité baissant avec le temps toujours plus lentement, la marge entre la courbe des naissances et celle des décès doit forcément commencer à se rétrécir. Et plus la mortalité accuse une baisse rapide au début, et plus vite aussi doit arriver pour elle le moment du ralentissement de la baisse.

De plus, la forte baisse de la mortalité accompagnée d'une chute de la natalité, comme nous le constatons dans tous les pays de notre civilisation, a forcément pour effet de diminuer la proportion des classes d'âge jeunes et d'augmenter la proportion des personnes d'âge avancé ayant, par la nature des choses, une mortalité plus forte. Il s'ensuit qu'à un moment donné, la population ayant déjà une mortalité très faible, non seulement toute réduction ultérieure de la mortalité devient quasi impossible, mais encore le taux général de la mortalité de l'ensemble de la population du pays considéré peut se mettre à remonter lentement.

Dans la réalité, au début de l'évolution démographique que nous venons d'esquisser et qui caractérise notre civilisation moderne, lorsque la mortalité est encore très élevée et que les nouvelles mœurs ont encore de la peine à se frayer une voie, la baisse de la mortalité fait généralement des progrès rapides tandis que la natalité ne baisse que d'un pas timide; l'excédent des naissances sur les décès va alors en augmentant. Par contre, plus tard, la baisse de la mortalité se ralentit pour les raisons indiquées tandis que la baisse de la natalité, s'accentuant et gagnant des couches toujours plus larges, va s'accélérant et se transforme en une véritable chute: l'excédent des naissances sur les décès fond alors avec une rapidité tout à fait extraordinaire.

Schématiquement, l'évolution démographique de l'Occident moderne peut être représentée graphiquement par deux courbes baissant toutes les deux, mais dont l'une *A*, représentant la natalité, est convexe et dont l'autre *B*, représentant la mortalité, est concave; la marge entre les deux, l'excédent des naissances sur les décès, va ainsi d'abord en augmentant (et c'est cela qui a remis Malthus à la mode), mais à partir d'un certain moment elle commence à se rétrécir rapidement (l'accroissement naturel ainsi obtenu est représenté par la courbe *C*).



La courbe de la natalité a-t-elle aussi une limite minima naturelle au-dessous de laquelle elle ne saurait tomber ? C'est

possible, c'est même probable. Mais toujours est-il qu'on ne la voit pas encore même de loin. Tandis que la baisse de la mortalité dans les pays avancés de l'Europe s'est déjà beaucoup ralentie, la natalité continue à baisser avec une rapidité excessivement forte. Etant donné la faible distance qui aujourd'hui déjà sépare, dans les pays du centre-nord et du nord-ouest de l'Europe, la courbe de la natalité de celle de la mortalité, on est donc en droit de conclure que, dans ces pays du moins, la courbe supérieure (natalité) va dans très peu de temps toucher la courbe inférieure (mortalité) et probablement même tomber au-dessous d'elle. En d'autres termes, dans un avenir bien rapproché nous verrons, dans les pays en question, tout accroissement naturel de la population disparaître et, très probablement, même céder la place à un excédent des décès sur les naissances, c'est-à-dire à une diminution absolue de la population. C'est ce qu'on peut d'ores et déjà très souvent (et toujours plus souvent) constater dans la réalité pour la population autochtone des grandes villes qui, sous tant de rapports, indiquent la voie que suivra demain l'ensemble de la population [1].

Dès maintenant, on peut constater pour certains pays que les nouveau-nés sont numériquement moins nombreux que les classes d'âge reproductrices. Dans ces pays, dont le nombre tend à augmenter, la population est *déjà* virtuellement en baisse, puisque même sans nouvelles baisses du coefficient de la fécondité (paraissant cependant inévitable), en admettant même contre toute probabilité le maintien du coefficient actuel, ont voit déjà que les nouveau-nés arrivés à l'âge de reproduction seront moins nombreux que la population reproductrice actuelle.

Ce qui attend, selon toute apparence, les pays de la civilisation occidentale ce n'est donc pas la misère et le chômage résultant d'une population par trop nombreuse et croissant trop rapidement, mais juste le contraire: un état stationnaire de la population, très probablement même son recul.

---

[1] Pour la première fois, nous avons exposé ces idées devant un auditoire international au Congrès mondial de la population, à Genève, en septembre 1927. V. le compte rendu du Congrès: Mrs. M. SANGER: *Proceedings of the World Population Conference*, pp. 51-52 et 282-284. Londres, 1927.

V. aussi dans le même ordre d'idées GINI: « The Cyclical Rise and Fall of Population », dans le recueil *Population* publié par The University of Chicago Press, Chicago, 1930.

IX

Cela ne veut pourtant pas dire que tous les pays de notre civilisation soient également rapprochés de cette perspective. Comme pour leur évolution générale, les divers pays ne se trouvent pas non plus au même stade de leur évolution démographique. Les uns sont plus avancés, les autres le sont moins; les uns évoluent plus rapidement à une certaine époque, les autres à une certaine autre, d'autres encore ne font que suivre d'un pas plus ou moins rapide la voie frayée par des prédécesseurs. C'est ce que nous pouvons constater également pour ce qui concerne le mouvement naturel de la population.

La France a été la première à entrer dans la voie de la baisse de la natalité et de la mortalité. Durant tout le XIX^me^ siècle, sa natalité et sa mortalité n'ont guère cessé de baisser d'une période décennale à l'autre, « lentement, mais sûrement ». Pendant environ un demi-siècle elle est restée à peu près seule dans cette voie; la faible natalité et sa baisse continuelle furent ainsi longtemps regardées comme une spécialité française, comme un « article de Paris ».

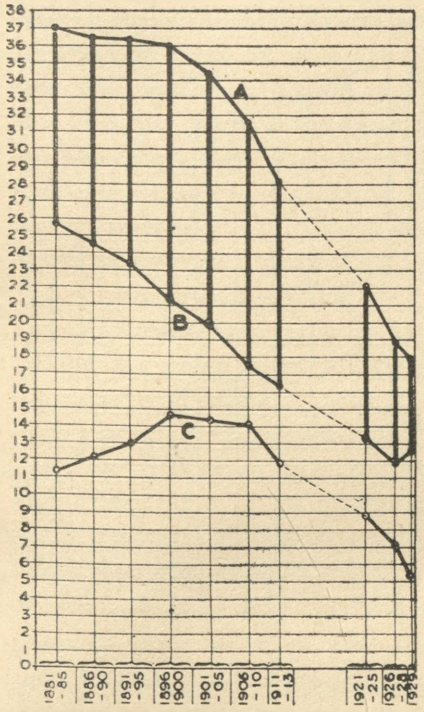
Mais à partir du dernier quart du siècle dernier, la natalité et la mortalité commencent à baisser à peu près dans tous les pays de la civilisation occidentale (voir le tableau annexe). Au début, la baisse fut pourtant beaucoup plus forte pour la mortalité que pour la natalité, et au point de vue de la baisse de la mortalité, les pays nouvellement entrés dans cette voie (Grande-Bretagne, Suisse, Allemagne, Belgique, Pays Scandinaves) brûlent réellement les étapes et dépassent bientôt les progrès réalisés en France. Vint ensuite le tour de la baisse de la natalité qui, avec l'avènement du XX^me^ siècle, se transforme, dans ces pays, en une chute précipitée. Pendant les dix ans qui ont précédé la guerre, la natalité baisse en Allemagne à peu près d'autant qu'en France durant environ un siècle [1]. Après la guerre, la baisse continuant de plus belle, divers pays les uns après les autres voient leur natalité également tomber au-dessous de celle de la France [2]. L'accroissement naturel de la population de ces pays accusait ainsi (voir les graphiques), vers la fin du XIX^me^ siècle, quelquefois aussi tout au début du XX^me^,

[1] Le taux de la natalité française passa de 32 pour mille habitants en 1811-1820 à 21 en 1901-1910; le même taux tomba en Allemagne de 36 en 1901 à 27 en 1913; en Saxe, pays qui durant le XIX^me^ siècle avait été un des plus prolifiques en Europe, le taux de la natalité tomba de 37 en 1901 à 24 en 1914. Ce fut une révolution des plus profondes dans les forces vitales même des populations de l'Europe occidentale et septentrionale.

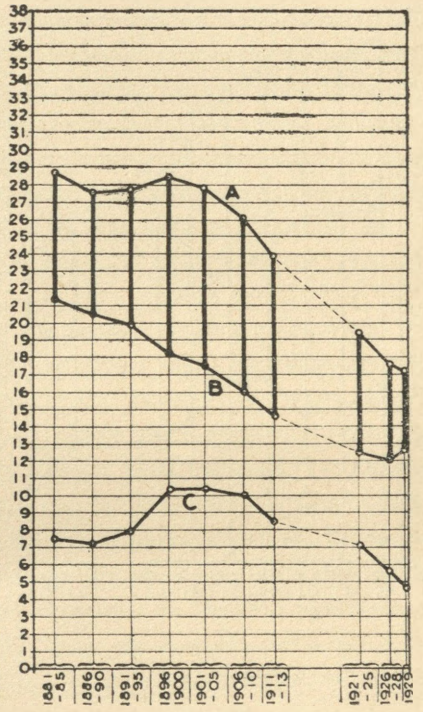
[2] Tel est en Europe déjà aujourd'hui le cas de l'Angleterre, de la Norvège, de la Suède, de l'Estonie, de la Saxe, de l'Autriche, de la Suisse.

NAISSANCES *(A)*, DÉCÈS *(B)* ET ACCROISSEMENT NATUREL DE LA POPULATION *(C)* PAR 1.000 HABITANTS (1881-1929)

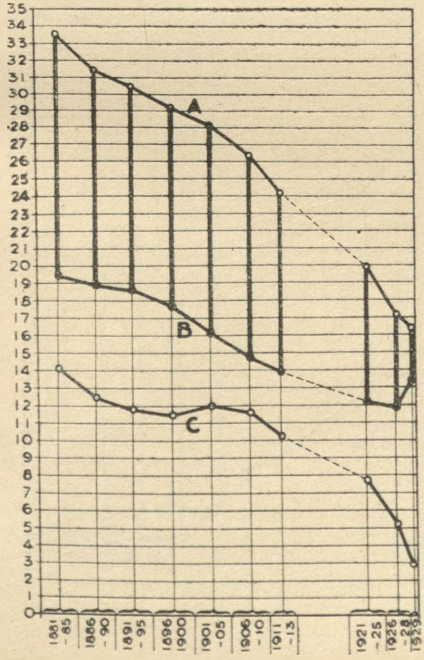
Allemagne



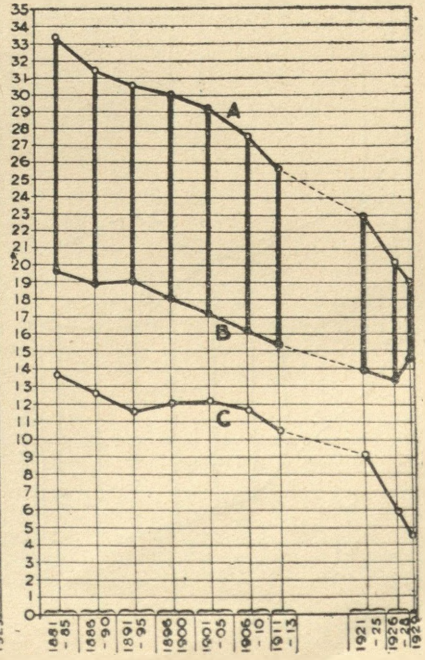
Suisse



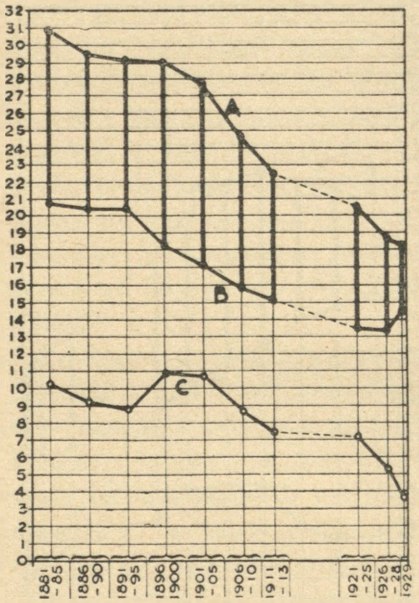
Angleterre et Pays de Galles



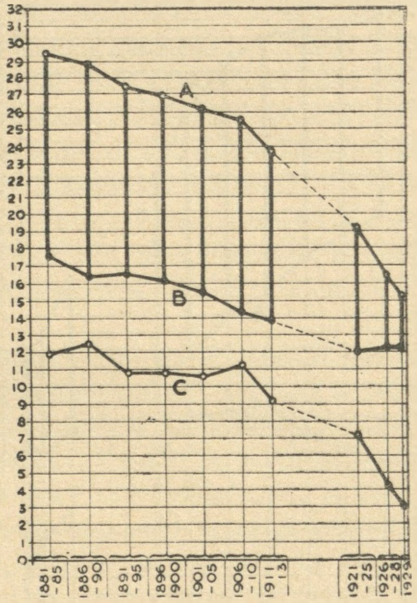
Ecosse



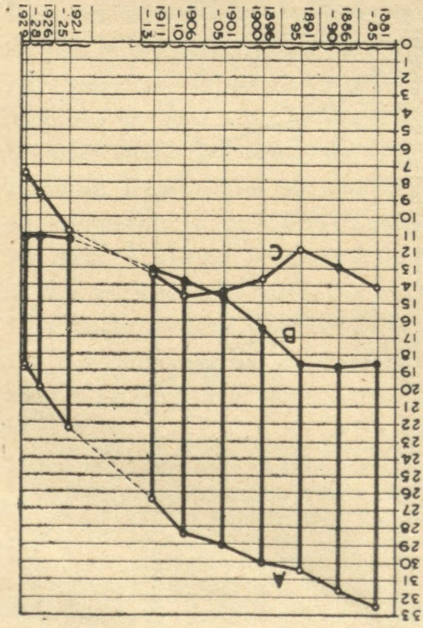
Belgique



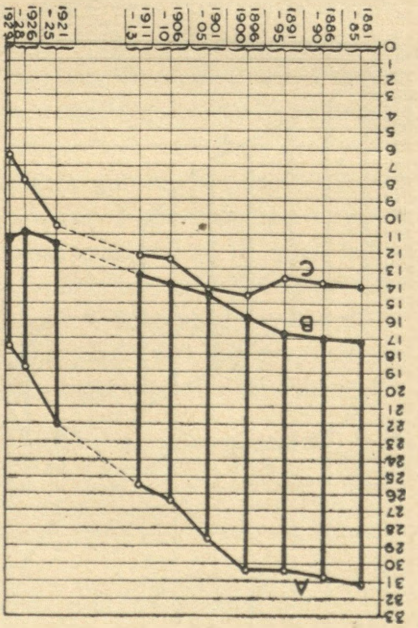
Suède



Norvège



Danemark



une tendance à augmenter (la mortalité baissant plus fortement que la natalité); après cette phase de hausse, vint avec le XX^me siècle [1] une phase de baisse de l'accroissement naturel (la natalité baissant plus fortement que la mortalité), qui s'accentue la veille de la guerre et qui se transforme en une course à zéro après la guerre. Vers la fin du XIX^me siècle et au début du XX^me on avait, dans certains milieux, l'habitude d'opposer la prolificité de la race germanique à la stérilité latine, c'est-à-dire française, prenant ainsi la différence dans le degré d'une évolution pour un caractère constant de la race; aujourd'hui, les peuples germaniques appartiennent déjà au moins prolifiques du globe.

L'Italie s'est montrée d'une quinzaine d'années environ en arrière sur l'Allemagne et les pays du Nord, mais les traits fondamentaux de l'évolution, comme c'était à prévoir pour tout observateur analysant les faits observés, furent les mêmes que dans les pays où l'évolution démographique était plus avancée. Ici encore ce fut d'abord la mortalité qui baissa plus rapidement. Cette baisse devint particulièrement forte la veille de la guerre; le lendemain de la guerre, elle tombe déjà au-dessous de la mortalité française [2]. Mais, au lendemain de la guerre, la natalité vient à son tour accélérer sa baisse. En 1921-1928, les courbes de la natalité et de la mortalité reproduisent à peu près exactement le même

[1] En Angleterre cependant, la baisse de l'accroissement naturel avait commencé plus tôt, devançant ainsi celle observée en Allemagne.

[2] Il n'est pas sans intérêt de comparer les progrès de la baisse de la mortalité en France, d'un côté, en Allemagne et en Italie de l'autre. Nous obtenons ainsi le tableau suivant:

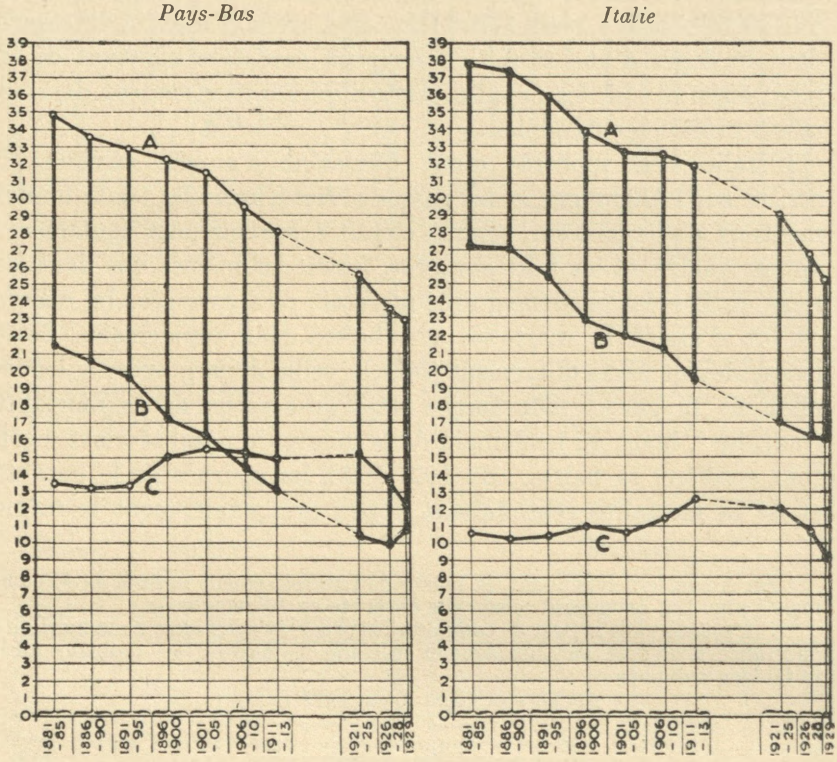
DÉCÈS PAR 1.000 HABITANTS PAR AN

	1881-1885	1886-1890	1891-1895	1896-1900	1901-1905	1906-1910	1911-1913	1921-1925	1926-1928
Allemagne	25,7	24,4	23,3	21,3	19,9	*17,5*	16,3	13,3	11,8
France. .	22,2	22,0	22,3	20,7	19,6	19,2	18,2	17,3	16,8
Italie . .	27,2	27,0	25,4	22,9	22,0	21,2	19,4	*17,1*	16,1

Au XIX^me siècle, la mortalité a été en France bien plus faible que dans les deux autres pays envisagés, mais la baisse de la mortalité y a fait des progrès par trop lents et, sous ce rapport, la France se laissa dépasser par l'Allemagne d'abord (en 1906-1910) et par l'Italie ensuite (1921-1925). Aujourd'hui, la mortalité française est de 42 pour cent plus forte que celle de l'Allemagne (16,8: 11,8); pour deux personnes qui meurent en Allemagne, trois meurent en France. De tous les pays européens, l'Europe orientale et les péninsules balkanique et ibérique laissées de côté, c'est aujourd'hui la France qui a le taux de mortalité le plus élevé. Voilà ce qu'il y a de parfaitement anormal dans la démographie française d'aujourd'hui, beaucoup plus que sa faible natalité, contre laquelle on ne cesse de discourir par tradition et parfaitement en vain. La baisse de la mortalité, voilà un objectif à poursuivre, où des progrès considérables sont encore possibles, comme le démontre l'exemple de tous les peuples occidentaux, par lesquels la France s'est laissée devancer.

mouvement qu'ont dessiné les courbes de l'Angleterre, de l'Allemagne, etc., en 1906-1913. La courbe de l'accroissement naturel de la population après avoir monté jusqu'à la guerre se met à descendre, et à descendre d'une allure accélérée (voir le graphique),

NAISSANCES *(A)*, DÉCÈS *(B)* ET ACCROISSEMENT NATUREL DE LA POPULATION *(C)* PAR 1.000 HABITANTS (1881-1929)



quoique elle se trouve encore aujourd'hui à peu près au niveau où se trouvait l'accroissement naturel des pays du Nord la veille de la guerre. Le sens de l'évolution ne peut plus faire de doutes à personne: ceux qui en Italie, au lendemain de la guerre, comme auparavant en Allemagne, opposaient la jeune « race » italienne, prolifique et vigoureuse, à la « race » française, vieillie et stérile, et qui cherchaient d'en tirer des arguments en faveur de thèses plutôt dangereuses, furent ainsi bientôt obligés de se mettre à la recherche d'arguments moins fugaces que cette prétendue jeunesse. Notons encore un détail: jamais en Italie la baisse de la natalité n'a été si forte que pendant les dernières années. Preuve manifeste montrant combien les pouvoirs publics sont impuissants en pareille

matière et combien profondes sont les racines de la nouvelle évolution démographique des peuples occidentaux.

La démographie des Pays-Bas, de la Tchécoslovaquie, de l'Ukraine évolue à peu près parallèlement à celle de l'Italie: l'accroissement de leur population tend déjà à baisser par suite de la baisse, devenue plus forte, de leur natalité. Par contre, l'Espagne, les Balkans et la plupart des peuples slaves paraissent se trouver encore au point où l'Italie se trouvait à la veille de la guerre. Espérons que, instruits par l'expérience, on ne cherchera pas à tirer de cette prolificité slave actuelle un argument contre « l'Occident pourri ». Après ce que nous avons vu plus haut, l'évolution démographique future des peuples slaves eux-mêmes paraît à peine douteuse.

La différence entre les divers peuples de l'Europe (tout au moins) sous le rapport démographique paraît ainsi entièrement (ou à peu près) une différence de vitesse et de degré d'évolution atteint: l'hier des uns est l'aujourd'hui des seconds, le demain des troisièmes et peut-être l'après-demain de ceux qui aujourd'hui sont encore à peine touchés par la civilisation occidentale. Quant aux pays où la nouvelle évolution démographique est la plus avancée, ils se trouvent, comme nous avons vu, tout près d'une cessation de tout accroissement nouveau de leur population, très probablement même devant une nouvelle ère caractérisée par une population allant en diminuant.

Le spectre de misères, de chômage et de famine résultant d'un accroissement illimité de la population disparaît ainsi de nos perspectives d'avenir. Ce sont plutôt des préoccupations de nature opposée qu'on voit poindre à l'horizon historique.

X

Mais s'ensuit-il qu'à l'avenir nous serons ainsi délivrés du chômage en général ? S'ensuit-il au moins qu'à l'avenir le chômage et les crises périodiques qui caractérisent l'économie capitaliste auront par suite de l'arrêt de l'accroissement de la population une tendance à devenir moins aigus, moins sévères ? — Une telle conclusion serait pour le moins prématurée. Elle nous semble même avoir de très fortes chances de se montrer bien souvent parfaitement erronée.

Certes, le nombre et l'accroissement de la population est un des facteurs déterminants de toute la vie économique et, par suite, aussi du chômage. On simplifie pourtant trop la réalité si l'on voit dans le nombre de la population un phénomène déterminant seule-

ment l'offre des bras (d'où certains néo-malthusiens tirent cette déduction: plus l'accroissement de la population est réduit, plus réduit devient aussi le chômage et plus élevés deviennent les prix de la main-d'œuvre, c'est-à-dire les salaires). Les salariés sont en même temps aussi des consommateurs, et la population ne se compose pas uniquement de salariés: elle se compose par contre tout entière de consommateurs. Un nombre d'habitants moindre signifie donc aussi un marché d'écoulement plus restreint; le recul de l'accroissement de la population signifie aussi la restriction de l'essor du marché, essor sur lequel la production existante base ses calculs et qui est nécessaire à la prospérité de l'industrie moderne; il contribue donc à aboutir à la crise et au chômage.

D'un autre côté, dans les pays dont les richesses naturelles sont encore loin de leur épuisement (et tel est encore le cas de la presque totalité des pays occidentaux), un nombre d'habitants plus élevé favorise une division du travail, une spécialisation plus accentuée; il permet d'entreprendre divers travaux (construction de nombreux chemins de fer, creusement de canaux, tunnels, etc.) qui ne seraient pas rentables pour une population moins dense; il facilite la production en séries, sur une échelle plus large, et de toutes ces façons relève dans une mesure énorme la productivité, le rendement du travail et contribue ainsi non seulement à multiplier les possibilités de travail, mais aussi à relever les salaires exprimés en valeurs d'usage, qui seuls importent pour le niveau de vie de la population ouvrière. Un nombre d'habitants plus réduit doit naturellement agir en sens opposé.

Il est vrai, le rétrécissement du marché par suite d'une diminution (relative ou absolue) du nombre de la population peut dans certains cas être compensé par l'intensification de ce même marché, c'est-à-dire par l'accroissement du pouvoir d'achat de la population, notamment par une politique dite de hauts salaires. Il ne saurait naturellement être question d'aborder ici le gros problème de cette politique en général. Il ne faut pourtant pas oublier d'une part qu'une hausse factice des salaires est généralement accompagnée d'une hausse des prix et que l'accroissement apparent du pouvoir d'achat de la population ouvrière est de ce fait pour une large part purement illusoire; et d'autre part, la hausse des salaires, même nominale, trouve des limites infranchissables dans la concurrence internationale et dans une rentabilité « raisonnable » du capital. Par un système de vente à crédit, en engageant les salaires futurs, on peut momentanément étendre artificiellement le pouvoir d'achat et de consommation de la classe

ouvrière; il est pourtant évident que par des procédés de cette nature on n'augmente guère son pouvoir d'achat véritable, qu'on ajourne plutôt le règlement des comptes qui, le moment venu, doit être d'autant plus dur. De même, par des barrières douanières, on peut pendant un certain temps endiguer la concurrence internationale; mais des barrières qui ne sont pas seulement une protection passagère pour une industrie naissante ayant besoin de se consolider pour la lutte internationale, des barrières qui sont destinées à se perpétuer et à maintenir à l'intérieur des frontières un ordre économique artificiel, coûtent en définitive par trop cher au pays qui les érige, sans parler du fait qu'elles sont grosses des plus graves dangers et que par leur nature même elles ne peuvent pas s'appliquer aux industries d'exportation dont elles coupent même l'essor.

Dans nos sociétés contemporaines qui, malgré tous les monopoles privés et publics, vivent encore pour une très large part sous le régime de la concurrence, où la production pour se maintenir est forcée, pour ainsi dire, de s'aggrandir sans cesse, la réduction constante de l'accroissement naturel de la population nous semble donc le plus souvent de nature à aggraver les crises périodiques de surproduction et de chômage, de nature à créer, en particulier, un malaise permanent dans l'agriculture, notamment pour la culture des plantes qui sont essentielles à la nourriture humaine (céréales, pommes de terre, etc.) et dont la consommation par tête ne peut que très faiblement augmenter avec la baisse des prix.

Aux anciennes contradictions fondamentales de notre système économique s'en ajoute ainsi de nos jours une nouvelle: *la contradiction entre la production qui, sous le régime de la concurrence, tend à s'accroître avec une extraordinaire rapidité et la population dont l'accroissement dans les pays occidentaux tend de nos jours rapidement à disparaître* [1]. D'où crises de surproduction, d'où chômage provenant du petit nombre de la population (malgré toute l'apparence paradoxale de cette conclusion) — tant que la concurrence continue à régir notre vie économique.

XI

Naturellement, il ne saurait être question d'examiner ici, ni même de mentionner, ne serait-ce que les principaux facteurs qui ont contribué et qui contribuent au formidable chômage actuel: chômage chronique propre à la société moderne, chômage dépendant du cycle économique propre à l'évolution capitaliste, chômage

[1] Singulier renversement des « progressions » de Malthus.

saisonnier, chômage provoqué par diverses conditions historiques de notre époque créées elles-mêmes par la guerre mondiale et ses répercussions directes ou indirectes, chômage créé par de récents changements dans la technique de la production et la rationalisation en général, par la politique douanière de différents pays, etc.

Il faut cependant que, outre la récente évolution de l'accroissement naturel de la population, nous nous arrêtions ici encore sur un autre point d'une importance considérable et touchant au domaine démographique: c'est *la répartition de la population entre les divers champs de l'activité économique*, répartition qui, bien plus encore que le nombre absolu de la population, détermine le phénomène du chômage et son étendue dans les sociétés modernes.

Dans une usine dont les divers ateliers dépendent les uns des autres, l'insuffisance du nombre des travailleurs dans un atelier provoque des arrêts du travail, du chômage, dans les autres ateliers qui dépendent de celui-ci; de même, le trop grand nombre d'ouvriers dans un atelier fait sentir une insuffisance de bras dans les autres qui sont alimentés par le premier et où les marchandises inachevées s'accumulent sans mouvement. L'adaptation des divers ateliers entre eux, leur équilibre productif, peut être établi de trois façons qui d'ailleurs peuvent se combiner: 1° par le transfert d'une partie du personnel de l'atelier où il y en a trop aux ateliers où il y a insuffisance; 2° par l'embauchage de nouveaux ouvriers dans les ateliers où il n'y en a pas assez (agrandissement de la production), et 3° par le renvoi d'ouvriers des ateliers où il y en a trop (réduction absolue ou relative de la production). Et ce sont les capitaux disponibles et les conditions du marché, selon qu'il y a ou non possibilité d'agrandir la production, qui décideront laquelle de ces méthodes et notamment laquelle des deux dernières (embauchage des uns ou renvoi des autres) sera effectivement appliquée, et dans quelle mesure.

Il en est de même de nos sociétés contemporaines, basées sur une division sociale du travail excessivement avancée, où les différentes branches économiques et les diverses catégories de travail se trouvent étroitement liées les unes aux autres. A chaque état technique et social de la vie économique correspond une proportion déterminée selon laquelle la population économiquement active devrait être répartie entre les diverses branches et catégories de travail. La répartition réelle, notamment dans une société individualiste, se faisant surtout par la loi de l'offre et de la demande et non pas d'après un plan d'ensemble, ne se rapproche que très

approximativement de la répartition optima pour un état technique donné. Un certain chômage est ainsi inévitable. Mais qui plus est, le régime de la grande industrie est caractérisé par un changement continuel des moyens, des procédés et de l'organisation de la production, nécessitant par conséquent un perpétuel changement de la répartition économique de la population. Il s'ensuit que la population, poussée par le chômage même, tend continuellement vers une répartition optima, mais ce point d'équilibre fuit toujours avant même d'être atteint. Le chômage doit donc exister dans nos sociétés à l'état permanent.

La tendance vers l'équilibre (ou, si l'on préfère, vers plus d'équilibre), vers une meilleure répartition de la population entre les divers ateliers de l'économie nationale, se manifeste des mêmes façons que pour une meilleure répartition du personnel entre les différents ateliers d'une même usine. Il y a d'abord le passage d'une branche économique à une autre; sa manifestation la plus saillante au cours du dernier siècle fut le passage de l'agriculture à l'industrie et au commerce, passage qui trouva son corollaire principal dans l'exode rural vers les grandes villes et les centres industriels. Il y a ensuite l'émigration, qui, selon ses dimensions plus ou moins larges, tend à rétablir l'équilibre économique de la population du pays par la voie d'une réduction relative plus ou moins forte de son activité économique (en Irlande, au cours du dernier siècle, ce fut même une réduction absolue). Il y a enfin l'immigration; on fait appel à la main-d'œuvre étrangère pour les catégories de travail où le manque de travailleurs se fait sentir: c'est la tendance à l'équilibre sur une échelle de production plus large que ne le permet la population autochtone seule.

Ici encore les trois procédés peuvent se combiner et se combinent effectivement. Pour ne pas chercher loin, nous pouvons citer la Suisse, caractérisée à la fois par une forte industrialisation et urbanisation, par une forte immigration de certaines catégories de travailleurs (surtout avant la guerre) et par une émigration relativement forte de certaines autres. Il peut arriver également que, selon ses richesses en capitaux, selon les facilités d'écoulement sur le marché international, etc., le même pays cherche l'équilibre économique de sa population (outre le passage d'une branche du travail à une autre), à une certaine époque, surtout dans l'émigration, et à une autre, surtout dans l'immigration. Tel fut, par exemple, le cas de l'Allemagne qui, durant plus d'un demi-siècle, jusque vers 1890, avait été un des pays de la plus forte émigration en Europe, envoyant au delà des mers d'énormes quantités d'ouvriers

qualifiés, et qui pendant le quart de siècle suivant s'est transformée en un pays d'immigration attirant vers lui des masses d'ouvriers agricoles polonais et de travailleurs semi-qualifiés (surtout terrassiers) italiens. La France fit de même un appel extraordinaire à la main-d'œuvre étrangère (surtout agricole et minière) au lendemain de la guerre.

Cependant, comme règle générale, dans les vieux pays de l'Europe, où les richesses naturelles sont moins abondantes et moins facilement exploitables, qui sont divisés par des cloisons douanières en régions relativement restreintes, où des modes de production nouveaux rencontraient et rencontrent d'innombrables obstacles dans la routine et les traditions économiques enracinées depuis des siècles, et particulièrement dans les pays plus ou moins pauvres en capitaux (notamment en Italie, dans l'ancienne Autriche-Hongrie, et dans l'empire russe), la population cherchait l'équilibre économique (à côté du passage de certaines branches à certaines autres) surtout dans l'émigration. Par contre, dans les pays neufs et notamment en Amérique, où les richesses naturelles sont surabondantes, promettant une opulente rémunération à ceux qui voudraient les mettre en valeur, où des étendues immenses sont libres de toute barrière douanière, où les capitaux affluaient par conséquent de tous les côtés, où l'on ignorait presque la routine et où tout encourageait la hardiesse, la production, poursuivant un essor maximum, cherchait l'équilibre économique de la population à son niveau supérieur, c'est-à-dire en faisant appel à l'immigration. Les migrations internationales et notamment les migrations transocéaniques, qui, avant la guerre transplantaient chaque année près d'un million et demi d'Européens dans les pays d'outre-mer, contribuaient ainsi puissamment à adoucir et à prévenir un chômage par trop aigu aussi bien en Europe que dans les pays d'outre-mer. Le mouvement migratoire répondait donc aux besoins des uns et des autres. Au fond et malgré quelques situations plutôt exceptionnelles, il répondait, en particulier, aux intérêts solidaires des ouvriers des deux mondes.

Les ouvriers du nouveau monde voyaient cependant les choses sous un jour tout différent. Dans la masse des immigrants, venus pour la plupart des pays arriérés de l'Europe, très souvent du fond des campagnes de ces pays, habitués à un niveau de vie inférieur et fréquemment complètement illettrés, les ouvriers américains voyaient de dangereux concurrents et une redoutable menace pour leurs hauts salaires, pour le *standard of living* relativement élevé qu'ils avaient conquis au prix de durs et incessants efforts poursuivis

durant des dizaines d'années. « Et comment voulez-vous que nous ouvrions les portes à l'immigration, disait le délégué des ouvriers australiens au congrès des migrations de Londres en 1926, quand nous avons déjà chez nous une crise agraire et du chômage ? » Et cet argument lui paraissait irréfutable.

Et pourtant il montrait par cela même tout un riche continent, encore presque vide de population et souffrant déjà d'une crise agraire et du chômage. Pourrait-on imaginer une preuve plus évidente que la crise agraire et le chômage ne sont pas forcément le résultat d'une forte densité de la population ?

Mais, à notre avis, il y a plus. Si le pays n'était pas fermé à l'immigration qui, comme c'est la règle, se concentre surtout dans les villes, si les villes et les centres industriels de l'Australie s'étaient ainsi développés beaucoup plus fortement que ce ne fut le cas en réalité, les fermiers australiens auraient un marché intérieur beaucoup plus considérable pour l'écoulement des matières premières et des denrées alimentaires qu'ils produisent et ils ne souffriraient pas ou souffriraient beaucoup moins d'une crise agraire. D'un autre côté, le relèvement du bien-être de la population agricole et l'accroissement général de la population par suite de l'immigration auraient augmenté à la fois le pouvoir d'achat et l'étendue du marché intérieur également pour les articles manufacturés et pourraient contribuer ainsi à diminuer le chômage. Mais le pays, n'ayant pas pu tendre à réaliser l'équilibre économique de la population sur un niveau supérieur, en agrandissant la production, par suite de l'absence d'une suffisante immigration, on fut forcé tout comme dans les vieux pays, de chercher cet équilibre sur un niveau inférieur, en restreignant la production; il en résulta marasme économique, crise agricole, chômage.

« Le million d'immigrants qui, avant la guerre, s'ajoutait chaque année à la population des Etats-Unis augmentait d'autant le marché intérieur de ce pays. Comme débouchés, ce flot d'immigrés était plus que l'équivalent d'une annexion chaque année d'un nouveau pays d'un million d'habitants, puisque la vente au million d'immigrés ne demandait ni transport lointain ni autres frais spéciaux [1]. »

Il nous semble de même que la fameuse « action déprimante de l'immigration sur les salaires et sur le niveau de vie des ouvriers autochtones des pays neufs est généralement une pure illusion, qui n'est justifiée ni par la réalité des faits (puisque pendant la

[1] HERSCH: « Les migrations internationales comme facteur de paix et de guerre » dans la *Revue internationale de sociologie*, septembre-octobre 1929.

longue période d'immigration massive aux Etats-Unis les salaires n'ont cessé de monter dans ce pays), ni — malgré sa logique apparente — par une analyse plus approfondie des facteurs économiques. Car les immigrants tant redoutés provenant de pays plus arriérés, fournissant surtout la main-d'œuvre non qualifiée et semi-qualifiée, contribuent à accroître proportionnellement la demande de la main-d'œuvre qualifiée indigène, — à augmenter, par suite, les salaires de cette dernière et à lui faciliter le passage d'occupations inférieures à d'autres, supérieures et mieux rémunérées, — dans une mesure bien plus grande qu'ils n'en augmentent l'offre »[1].

Cependant, sous la pression des organisations ouvrières, mal orientées comme nous venons de voir, et plus encore pour des raisons extra-économiques — que nous n'avons pas à discuter ici — les Etats-Unis entrèrent décidément, dès le lendemain de la guerre mondiale, dans la voie des restrictions de l'immigration, suivis plus ou moins résolument par quelques autres pays d'outre-mer ouverts jusque là à l'immigration venant de l'Europe.

« Si les Etats-Unis et les autres pays anglo-saxons d'outre-mer, avons-nous affirmé dans la commission qui préparait les projets de résolutions du congrès des migrations de Londres, persistent à barrer l'entrée devant les émigrants européens, ils connaîtront l'exode rural, les Mexicains et les nègres prendront aux Etats-Unis la place des Italiens et des Slaves, les capitaux fuiront le pays, les salaires subiront une crise, le chômage deviendra plus aigu et plus prolongé et à la place de l'immigration viendra l'émigration, bref: de pays neufs, ils se seront transformés en pays vieux. »

En effet, l'industrie des Etats-Unis plus que celle de n'importe quel autre pays, avait de l'élan et de la hardiesse, ignorait la routine et le *statu quo*, voyait grand, tendait à un élargissement toujours plus vaste. Cet élan, cet essor supposait un constant et rapide accroissement de la population: il est lui-même, en grande partie, né de cet accroissement rapide de la population de l'Union qui, de 7 millions en 1810 était montée à 92 millions en 1910, et c'est en grande partie aussi lui qui a rendu possible un pareil accroissement de la population. Or l'accroissement naturel de la population, et particulièrement celui de la population blanche, baisse aux Etats-Unis, comme en Europe, très rapidement surtout depuis le lendemain de la guerre. Comme dans les pays du nord de l'Europe, c'est la natalité qui baisse d'une façon excessivement forte tandis

[1] HERSCH, *op. cit.*

que la mortalité, déjà assez faible, tend dernièrement plutôt à se stabiliser (entre 11 et 12 par 1.000 habitants pour l'ensemble de la population, et autour de 11 par 1.000 pour la population blanche [1]). En enrayant en même temps l'immigration, en l'enrayant toujours plus, on enlevait ainsi à l'essor de l'économie américaine ses bases démographiques[2].

Pendant un certain temps, on a pu suppléer à ce manque d'extension du marché intérieur, extension que la production américaine trouvait toujours auparavant, par l'intensification artificielle de ce marché. Ce fut d'abord la politique déjà mentionnée des hauts salaires. Mais comme, pour pouvoir réaliser artificiellement cette politique, on était obligé d'élever les prix outre mesure et, de fil en aiguille, de relever d'une façon tout à fait extraordinaire les tarifs douaniers afin d'assurer également un bénéfice « raisonnable » au capital, la hausse des salaires, devenue pour une très large part fictive, ne suffit plus pour l'accroissement du marché exigé par l'essor industriel. La vente à crédit, poussée alors au delà de toute limite raisonnable, fut surtout l'injection d'un dangereux excitant dans l'organisme économique du pays: la crise, un peu ajournée, n'en fut que plus douloureuse et le mal plus profond.

En même temps, des déplacements de la population productrice se faisaient aussi à l'intérieur de cette gigantesque usine que sont les Etats-Unis. Pour la première fois, l'exode rural fait des progrès inquiétants dans ce pays. D'après les données du recensement de 1930, dont les données sommaires viennent de nous arriver, les Etats de l'intérieur, surtout les territoires agricoles de l'ouest, de la Prairie et du sud sont particulièrement atteints par ces déplacements. « Le Montana a diminué de population. L'Iowa, le Kansas, le Missouri, l'Arkansas, le Minnesota, l'Idaho et, au sud, la Caroline du Sud et la Géorgie accusent des gains très faibles pour un pays comme les Etats-Unis. En réalité, dans ces Etats, les villes seules enregistrent une augmentation: les campagnes se dépeuplent — effets de la crise prolongée de l'agriculture [3]. »

---

[1] Pour les nombres absolus des naissances et des décès, on peut même constater le fait intéressant que voici: tandis que dans la presque totalité des Etats de l'Union le nombre absolu des naissances est en baisse en comparaison avec 1921-1925, celui des décès est en hausse dans l'immense majorité des Etats et presque nulle part en baisse.

[2] Nous trouvons que l'économie politique contemporaine fait en général trop peu de place au facteur démographique dans l'analyse des phénomènes économiques.

[3] *Journal de Genève* du 8 décembre 1930, correspondance des Etats-Unis (« Recensement américain »).

Dès le commencement de la guerre mondiale qui paralysa tout le mouvement migratoire international, les nègres des Etats du sud de l'Union nord-américaine commencent à remonter en masses vers le nord et le centre-est. Au moment d'écrire ces lignes, nous n'avons pas encore en mains les données du recensement de 1930 sur le résultat de cette migration des nègres à l'intérieur des Etats-Unis. Le phénomène pourtant était déjà suffisamment net lors du recensement de 1920 bien qu'il fût alors beaucoup moins accentué qu'aujourd'hui. « Pratiquement, dans chaque grande ville du pays il y a eu un accroissement de l'élément nègre »; « la migration des nègres s'est cependant dirigée principalement vers les grands centres industriels du Nord. La population nègre monta de 1910 à 1920: à Chicago de 44.103 à 109.458; à Détroit de 5.741 à 40.838 et à Cleveland de 8.448 à 34.451. Dans la ville de New-York, les nègres, qui étaient au nombre de 91.709 en 1910, sont montés à 152.467 en 1920 »[1]. De 1910 à 1920, le nombre des nègres a diminué d'une façon absolue dans tous les Etats du centre sud-est *(East South Central)*, leurs Etats « d'origine »: en Mississipi, de 74.000 ou de 7,4 pour cent; en Kentucky, de 26.000 ou de 9,8 pour cent; en Tennessee de 21.000 ou de 4,5 pour cent; de même aussi en Louisiane (centre sud-ouest) de 14.000 ou de 1,9 pour cent. Par contre, leur nombre a pendant ce même temps augmenté: de 91.000 ou de 47 pour cent en Pensylvanie; de 75.000 ou de 67 pour cent en Ohio; de 73.000 ou de 67 pour cent en Illinois; de 64.000 ou 48 pour cent dans l'Etat de New-York; de 43.000 ou 251 pour cent en Michigan, et ainsi de suite[2]. La réduction de l'immigration européenne, qui, dans l'esprit de beaucoup d'Américains, devait contribuer à la pureté de la race de la population blanche des Etats-Unis, a ainsi créé la question nègre dans bien des Etats où elle n'existait guère antérieurement.

Il est pourtant évident que ces déplacements et changements d'activités économiques à l'intérieur des Etats-Unis ne pouvaient pas et ne peuvent pas remplacer l'immigration en masse qui avant la guerre venait du dehors. Ne pouvant plus, de cette façon, continuer l'essor de la production tendant à l'équilibre économique de la population sur le niveau supérieur qu'avait permis auparavant l'immigration en masse, l'économie américaine est repoussée vers l'équilibre à une échelle inférieure, vers une restriction de l'essor

---

[1] *Increase of Population in the United States 1910-1920*, par William S. Rossiter. Census Monographs. I. Government Printing Office, Washington, 1922, p. 127.

[2] *Ibid.*, p. 225.

productif. La réduction de l'immigration aux Etats-Unis coupe ainsi les ailes de l'économie américaine, brise son élan novateur et réalisateur, contribue dans une très forte mesure à refréner l'essor de l'industrie, à maintenir une stagnation dans les affaires, à aggraver et à prolonger le chômage et — dans un avenir qui ne nous paraît plus fort lointain — à pousser divers éléments de la population à l'*émigration*.

Les digues contre l'immigration, malgré les richesses naturelles incalculables et intactes de ce pays, transforment ainsi les Etats-Unis d'un pays neuf en un pays vieux.

Il en est de même, quoique dans une mesure variable, de certains autres pays dits neufs.

XII

Afin d'atténuer la crise actuelle du chômage, on a, de certains côtés, proposé aussi des mesures ayant trait au nombre et à la composition de la population, notamment de la population ouvrière. Nous nous permettrons de faire ici quelques brèves observations au sujet des principales de ces propositions.

1° Dans les pays d'immigration, la première mesure réclamée et adoptée est naturellement la prohibition partielle ou totale de l'immigration. Sans vouloir le moins du monde discuter l'opportunité d'un pareil remède à un moment de crise aiguë, nous devons pourtant observer qu'il ressort de toute notre analyse que cette mesure, appliquée à la longue (pareille à la sous-alimentation pour l'organisme individuel), finit par anémier et vieillir avant le temps l'organisme de la nation et que le mal qu'elle doit combattre s'en trouve en somme aggravé.

2° Dans des pays où existe l'assurance-vieillesse, on a proposé d'avancer l'âge de la mise à la retraite, afin de permettre à des ouvriers jeunes, aujourd'hui condamnés au chômage, d'occuper les places des vieux devenues vacantes. En temps normal, la mise à la retraite des vieux travailleurs se justifie par toute une série de raisons, avant tout d'ordre humanitaire. Nous doutons pourtant que cette mesure, surtout en temps de crise, puisse combattre efficacement le chômage. Car de deux choses l'une: ou bien la charge de l'entretien retombera en fin de compte sur la classe ouvrière, et alors elle serait l'équivalent d'une réduction des salaires sans allègement des frais de production pour l'industrie; ou bien elle se fera aux frais du capital, et alors elle grèverait l'industrie de nouvelles charges qui restreindraient encore les

possibilités d'écoulement des marchandises en pleine crise de surproduction, diminuant ainsi la demande de la main-d'œuvre et aggravant encore le chômage.

3° On a proposé de relever la durée scolaire des adolescents, de relever ainsi l'âge d'entrée dans la vie économique active. C'est encore une mesure de progrès social indéniable. Mais elle nous paraît peu apte à combattre le chômage en période de crise. Car le nombre des chômeurs ne serait diminué que sur le papier, les adolescents ne figurant plus sur les registres, mais continuant bien à exister dans la réalité; et alors, pour autant que les adultes chômeurs prenant les places des adolescents toucheraient un salaire équivalent à celui de ces derniers, il ne s'en suivrait aucun avantage pour la classe ouvrière, on assisterait probablement même à un abaissement partiel des salaires; pour autant, d'autre part, que des adultes toucheraient pour un travail égal un salaire supérieur à celui des adolescents, il en résulterait des charges supplémentaires pour l'industrie en un moment de crise, charges qui ne peuvent qu'aggraver la crise.

L'abaissement de l'âge de retraite et le relèvement de l'âge de scolarité doivent certainement figurer parmi celles des revendications ouvrières qui sont dans l'intérêt supérieur de toute notre civilisation. Elles sont indépendantes de la lutte contre le chômage et des contingences du moment présent qui leur semble plutôt défavorable.

4° De certains côtés on a proposé (aux administrations et entreprises publiques, aux organisations sociales, aux grands établissements privés, etc.) d'éliminer une forte fraction du personnel féminin, devenu particulièrement nombreux depuis la guerre, et de le remplacer par des employés et ouvriers de sexe masculin. Cette mesure aurait, en ce moment, tous les inconvénients que nous venons de voir sous 3°, par rapport au remplacement des adolescents: il changerait les chômeurs, mais pas leur nombre; il pourrait en ce moment devenir un point de départ d'une baisse partielle des salaires; dans le cas de paiement aux hommes, pour un travail égal, un salaire supérieur à celui des femmes, il grèverait l'économie de nouvelles charges aggravant encore la crise. De plus, une pareille politique n'aurait pas la justification générale et humanitaire qui milite en faveur de la prolongation de la durée scolaire et de l'abaissement de l'âge de retraite. En ce moment surtout, elle nous semble plutôt une tentative égoïste de la part du plus fort de repousser le fardeau du chômage sur les épaules du plus faible.

La seule mesure d'ordre démographique qui nous paraît de nature à combattre le chômage, à le prévenir et à l'adoucir dans une proportion réellement appréciable, est celle qui touche aux migrations (sans parler des changements d'activité professionnelle).

L'attraction de capitaux étrangers pourrait certainement contribuer, et dans certains cas a effectivement contribué, à augmenter la demande de main-d'œuvre dans de vieux pays d'Europe pauvres en capitaux. Mais il est évident que, d'une façon générale, ce n'est pas dans ces pays que le capital trouve sa meilleure rentabilité, en tout cas pas dans les pays d'Europe riches en capitaux, souffrant de la crise actuelle. Le libre-échange, supprimant les obstacles à la circulation des marchandises d'un pays à l'autre, permettrait d'une façon générale de réduire les frais inutiles, de produire sur des échelles plus larges, d'accroître la production. Nous vivons malheureusement dans une époque de protectionnisme à outrance. Mais si les produits ne peuvent pas circuler pour atteindre les pays où ils seraient naturellement écoulés, c'est le producteur, ne trouvant plus d'application à sa force de travail dans son pays natal, qui doit circuler, qui est amené à émigrer. Ne laisser circuler ni les produits ni le producteur, c'est maintenir ce dernier dans un état de chômage prolongé et, lorsque des crises éclatent, rendre celles-ci plus graves et plus durables.

Telle est malheureusement la situation actuelle: ni libre circulation des hommes, ni libre circulation des biens — au plus grand dommage non seulement des vieux pays, des pays d'émigration, mais, comme nous croyons l'avoir montré, aussi des pays jeunes, des pays d'immigration. Pourtant si la liberté des migrations n'existe pas, c'est presque exclusivement par la volonté des pays d'immigration qui croient à tort que l'immigration menace leur niveau de vie. On ne saurait par conséquent trop insister sur le point que la liberté des migrations répond, d'une façon générale, solidairement aux intérêts des pays d'immigration comme à ceux des pays d'émigration. Nous pensons même que les migrations internationales modernes ont servi et continueraient à servir les intérêts des pays d'immigration bien plus que ceux des pays d'émigration: pour ces derniers les avantages sont plus immédiats, pour les premiers ils sont bien plus durables.

Naturellement, en recommandant la liberté des migrations, nous n'entendons donner à ce terme un sens absolu, ni penser pouvoir l'appliquer toujours et partout. Comme le libre échange ne signifie pas dans la pratique absence de toute réglementation et n'exclut ni conventions internationales, ni protection dans des cas déter-

minés, ni même prohibition strictement prévue et loyalement exécutée (pour des raisons de santé publique par exemple), de même la liberté des migrations internationales n'exclut dans la pratique ni conventions internationales, ni restrictions rigoureusement déterminées, ni moins encore protection légale des émigrants eux-mêmes contre toutes sortes d'abus. Et tout comme les barrières douanières existantes ne sauraient être abolies d'un coup sans provoquer des bouleversements profonds et des crises, il serait de même dangereux de supprimer brusquement toutes les restrictions à l'immigration qui existent malheureusement aujourd'hui. Nous ne sommes même pas sûr que le moment le plus dur d'une crise économique soit le mieux choisi pour l'abolition des restrictions existantes, comme pour celle des barrières douanières. Il s'agit, au fond, d'un *principe* qui, dans la pratique, doit servir de *point d'orientation*. Si nous voulons atténuer et prévenir le chômage dans une mesure appréciable, nous devons sur le terrain démographique orienter l'action vers la liberté des migrations, comme sur le terrain plus strictement économique, nous devons nous orienter vers la liberté internationale des échanges.

ANNEXE

NAISSANCES *(N)*, DÉCÈS *(D)* ET ACCROISSEMENT NATUREL DE LA POPULATION *(A)* PAR 1.000 HABITANTS

Année	Allemagne			Suisse			Angleterre et Pays de Galles			Ecosse			Belgique		
	N	D	A	N	D	A	N	D	A	N	D	A	N	D	A
1881-1885	37,0	25,7	11,3	28,7	21,3	7,4	33,5	19,4	14,1	33,3	19,6	13,7	30,9	20,7	10,2
1886-1890	36,5	24,4	12,1	27,5	20,4	7,1	31,4	18,9	12,5	31,4	18,8	12,6	29,4	20,3	9,1
1891-1895	36,3	23,3	13,0	27,7	19,9	7,9	30,5	18,7	11,8	30,5	19,0	11,5	29,1	20,3	8,8
1896-1900	36,0	21,3	14,7	28,4	18,2	10,3	29,2	17,7	11,5	30,0	18,0	12,0	29,0	18,1	10,9
1901-1905	34,3	19,9	14,4	27,8	17,5	10,3	28,1	16,1	12,0	29,2	17,1	12,1	27,7	17,0	10,7
1906-1910	31,6	17,5	14,1	26,0	16,0	10,0	26,3	14,7	11,6	27,6	16,1	11,7	24,6	15,9	8,7
1911-1913	28,1	16,3	11,8	23,8	14,7	8,4	24,1	13,9	10,2	25,7	15,3	10,4	22,4	15,1	7,3
1921-1925	22,1	13,3	8,8	19,4	12,4	7,0	19,9	12,2	7,7	22,9	13,8	9,1	20,5	13,4	7,1
1926-1928	18,8	11,8	7,1	17,6	12,0	5,6	17,1	11,9	5,2	20,2	13,3	6,9	18,6	13,3	5,2
1929	17,9	12,6	5,3	17,2	12,6	4,6	16,3	13,4	2,9	19,0	14,5	4,5	18,1	14,4	3,7

Année	Suède			Norvège			Danemark			Pays-Bas			Italie		
	N	D	A	N	D	A	N	D	A	N	D	A	N	D	A
1881-1885	29,4	17,5	11,9	31,2	17,2	14,0	32,5	18,5	14,0	34,8	21,4	13,4	37,8	27,2	10,6
1886-1890	28,8	16,4	12,4	30,8	17,0	13,8	31,6	18,7	12,9	33,6	20,5	13,1	37,3	27,0	10,3
1891-1895	27,4	16,6	10,8	30,3	16,8	13,5	30,4	18,5	11,9	32,9	19,6	13,3	35,9	25,4	10,5
1896-1900	26,9	16,1	10,8	30,3	15,8	14,5	30,0	16,4	13,6	32,2	17,2	15,0	33,9	22,9	11,0
1901-1905	26,1	15,5	10,6	28,6	14,5	14,1	29,0	14,7	14,3	31,5	16,1	15,4	32,7	22,0	10,7
1906-1910	25,5	14,3	11,2	26,3	13,9	12,4	28,3	13,7	14,6	29,5	14,3	15,2	32,6	21,2	11,4
1911-1913	23,7	13,9	9,1	25,5	13,3	12,2	26,3	13,0	13,3	28,0	13,0	14,9	31,9	19,4	12,6
1921-1925	19,1	12,0	7,1	22,0	11,5	10,5	22,2	11,3	10,9	25,5	10,4	15,1	29,0	17,0	12,0
1926-1928	16,4	12,2	4,2	18,7	10,9	7,8	19,9	11,2	8,7	23,4	9,9	13,5	26,8	16,1	10,7
1929	15,2	12,2	3,0	17,5	11,2	6,3	18,6	11,2	7,4	22,9	10,8	12,1	25,2	16,0	9,2

LA RATIONALISATION ET L'EMPLOI DES TRAVAILLEURS

Il est difficile, pour différentes raisons, de déterminer avec quelque précision les effets des mesures de rationalisation sur l'emploi des travailleurs. En premier lieu, le champ même de la rationalisation n'est pas strictement défini. Dans son sens général, ce terme comprend des mesures très différentes et son contenu exact est, dans une large mesure, matière d'appréciation personnelle. D'une manière générale, ces mesures concernent l'organisation scientifique du travail, l'amélioration de l'outillage et autres réformes techniques introduites dans les fabriques, la standardisation et la simplification des processus de fabrication, la rationalisation économique d'une industrie sur une base nationale ou internationale (concentration industrielle, entente, etc.), l'amélioration des méthodes de transport et de vente. Il est probable que toutes ces mesures doivent être considérées comme appartenant au domaine de la rationalisation, mais on se rend facilement compte qu'elles peuvent avoir des conséquences extrêmement différentes sur le marché du travail. D'autre part, beaucoup d'entre elles ne sont pas des innovations; la mécanisation, par exemple, se développe intensivement depuis un siècle au moins encore qu'elle semble se produire actuellement suivant un rythme plus accéléré que jamais. Un élément nouveau est la fusion des entreprises d'une même industrie, d'où résulte parfois l'élimination d'établissements dont le rendement est insuffisant. Cet élément est peut-être le plus important à notre époque, mais il est également celui sur lequel on possède le moins d'informations et l'expérience la moins étendue.

La deuxième difficulté que l'on rencontre en recherchant les effets de la rationalisation sur l'emploi des travailleurs provient du fait que beaucoup de pays ne possèdent pas les statistiques néces-

saires ou ne disposent que de données trop récentes pour se prêter à des comparaisons. Il n'est pas suffisant de savoir si la rationalisation a pour conséquence de modifier le nombre total de personnes employées; il faut encore déterminer ses effets sur l'importance numérique des diverses catégories d'âges, sur la proportion d'ouvriers et d'ouvrières ou de travailleurs qualifiés et non qualifiés, etc. On pourrait utiliser dans ce but les résultats des recensements décennaux, mais quelles indications obtiendrait-on sur cette base ? En comparant les effectifs de travailleurs occupés en 1921 à ceux de 1911, on aurait simplement des informations sur les effets de la guerre mondiale. La comparaison des effectifs de travailleurs en 1921 et en 1931 permettrait de formuler des conclusions quant aux effets sur le marché du travail des événements survenus de 1921 à 1931, mais même dans les pays où des mesures de rationalisation ont été adoptées sur une large échelle, il serait impossible de déterminer la part des changements survenus sur le marché du travail pouvant être attribués aux dites mesures. De plus, il faut tenir compte du fait que la situation de certains pays est actuellement anormale. Après la guerre, la Grande-Bretagne par exemple a dû s'adapter à une situation économique entièrement nouvelle et ce processus de réadaptation en est encore à ses débuts. Rappelons également qu'en matière de rationalisation, les progrès enregistrés dans ce pays ont été relativement faibles au cours des dix dernières années. Les statistiques britanniques du chômage, basées sur les données des bureaux de placement et de l'assurance-chômage sont très complètes, mais aussi longtemps que les conditions ne seront pas devenues plus normales, elles ne pourront être utilisées pour formuler des conclusions définitives et même lorsque la situation sera normale, il n'est pas certain qu'elles puissent fournir des informations sur les effets de la rationalisation. En Allemagne, la situation est à peu près la même. Ce pays également a passé par une période de réadaptation générale de l'industrie aux nouvelles conditions économiques résultant de la guerre et cette phase est encore en cours. En Allemagne, toutefois, la rationalisation s'est développée sur une bien plus vaste échelle qu'en Grande-Bretagne.

Une troisième difficulté est d'établir une relation de cause à effet entre les phénomènes envisagés. On peut constater que pendant une certaine période, le nombre des chômeurs de certaines industries a augmenté ou diminué et que pendant la même période, des mesures de rationalisation ont été adoptées dans ces industries; cela ne suffit pas pour affirmer de manière certaine que ces mesures

de rationalisation sont la cause de l'augmentation ou de la diminution constatée, car d'autres causes ont pu agir en même temps et il est impossible d'isoler le chômage dû à une cause de celui qui est dû à une cause différente. Toutefois, cette règle ne s'applique pas sans exception. Ainsi, si des mesures de rationalisation devaient être introduites sur une large échelle dans une industrie donnée comme l'industrie du coton de Grande-Bretagne, qui est en grande partie concentrée dans la même région, on pourrait obtenir des informations très utiles en comparant à différentes dates le nombre des chômeurs partiels ou complets. Actuellement, la rationalisation de cette industrie ne fait que commencer, mais il sera intéressant de suivre la question.

Le seul procédé pour arriver à des conclusions utiles consisterait à faire une série d'enquêtes spéciales dans certaines entreprises et industries et à suivre toutes les personnes ayant perdu leur emploi à la suite de mesures de rationalisation. On pourrait ainsi déterminer la durée de leur chômage, constater si elles sont réabsorbées dans la même industrie ou si elles passent dans une autre. Tel est le plan d'une enquête instituée en 1929 par l'Institut fédéral allemand du placement et de l'assurance-chômage, dont les conclusions ne sont pas encore disponibles, mais dont nous rapportons toutefois plus loin quelques premières informations. La section britannique de l'Association internationale pour le progrès social a aussi essayé de faire des recherches de ce genre en 1926-1927, de même qu'en 1929, aux Etats-Unis, la Brookings Institution de Washington et, en 1930, l'Institute of Human Relations de l'Université de Yale. On trouvera plus loin un résumé des résultats de ces enquêtes. Les faits qu'elles ont révélés sont fort intéressants et permettent de formuler certaines conclusions provisoires.

Les principales questions à envisager devraient porter sur les points suivants: *a*) Combien d'hommes et de femmes ont été congédiés par suite des mesures de rationalisation ? *b*) Combien de temps ces travailleurs sont restés sans emploi ? *c*) Combien d'entre eux ont été réembauchés par le même établissement ? *d*) Combien ont été réabsorbés par la même industrie ? *e*) Combien se sont placés dans une autre industrie ? *f*) Combien ont été réemployés à un travail d'un autre genre dans le même établissement ? *g*) Dans quelle mesure les proportions 1° d'hommes et de femmes, 2° de travailleurs qualifiés, de travailleurs non qualifiés, de demi-qualifiés, etc., 3° de travailleurs appartenant aux différentes catégories d'âges, sont modifiées par les mesures de rationalisation ? *h*) Quelles comparaisons peut-on faire du point de vue de la stabilité

de l'emploi entre les industries dites rationalisées et celles qui ne le sont pas ?

On possède déjà sur ces différents points quelques informations. Il serait nécessaire d'en avoir beaucoup d'autres. Mais, comme nous l'avons dit, on ne peut, sans procéder à des enquêtes spéciales, isoler la rationalisation comme cause de modifications dans la composition du marché du travail des autres facteurs qui se font sentir simultanément. Il est facile de montrer, par exemple, que la production par ouvrier est en voie d'augmentation et qu'une même production totale peut se faire avec un plus petit nombre d'ouvriers, mais l'augmentation générale de la production due à la rationalisation a aussi pour conséquence d'augmenter le volume des échanges de marchandises et des échanges de services, et par suite d'augmenter le nombre des individus occupés dans le commerce, ou dans d'autres activités. De même, le moindre effort nécessité par les productions élémentaires permet de développer de nouvelles industries de luxe. Nous verrons plus loin qu'il existe pour les Etats-Unis certaines données sur ce phénomène. On peut également montrer que, dans certaines industries, le nombre d'ouvriers a continué à augmenter après l'introduction des machines économisant de la main-d'œuvre. Ce sont là des indications qui peuvent guider les recherches, mais ce ne sont encore que des indications.

Le développement du machinisme ne constitue évidemment pas un facteur nouveau car la substitution de dispositifs mécaniques à la main-d'œuvre se poursuit avec rapidité depuis le début du XIX^me^ siècle. Elle a comme conséquence d'augmenter dans des proportions parfois énormes le rendement de chaque travailleur employé et elle implique toujours pour un certain nombre une menace de chômage. Mais, en fait, le chômage réel dû au perfectionnement du machinisme est généralement beaucoup moins important que celui qu'on pourrait craindre *a priori*, cela pour différentes raisons. Tout d'abord, l'introduction de nouvelles machines dans l'ensemble d'une industrie se fait toujours graduellement. Les procédés techniques anciens subsistent souvent longtemps après l'introduction des processus nouveaux. Cette période transitoire facilite l'adaptation de la main-d'œuvre aux nouvelles conditions. Toutefois, la concurrence de plus en plus vive que se font les entreprises les oblige à adopter toujours plus rapidement tout progrès technique réalisé par l'une d'elles, et les délais que l'on constatait autrefois dans la généralisation de l'emploi de certaines machines semblent avoir tendance à se réduire.

D'autre part, la construction, l'entretien et le renouvellement de

ces machines comportent l'emploi d'une certaine qualité de main-d'œuvre dont l'entreprise n'aurait pas eu besoin si ces machines n'avaient pas été introduites. Ces ouvriers sont évidemment moins nombreux que les ouvriers libérés par l'introduction des machines, car dans le cas contraire, leur adoption n'aurait pas été justifiée économiquement; en outre, il s'écoulera un certain temps avant que les ouvriers congédiés aient pu apprendre un nouveau métier ou, le cas échéant, se rendre dans une autre région pour y trouver du travail dans une autre industrie. Si, par exemple, la construction des machines à fabriquer les bouteilles réduit le chômage des travailleurs sur métaux, l'adoption de ces machines n'en aura pas moins pour effet immédiat de réduire au chômage de nombreux ouvriers verriers aussi longtemps qu'ils n'auront pas pu se replacer dans une autre industrie.

Cependant, en règle générale, ce genre de chômage n'est pas de très longue durée; en effet, l'introduction des machines amène inévitablement une réduction du coût de production. Cette diminution est presque toujours suivie par une baisse des prix de vente qui peut entraîner elle-même une augmentation de la demande et par conséquent une augmentation de la production. L'introduction de la machine à composer, qui a commencé par mettre en chômage un certain nombre de typographes, a finalement beaucoup contribué au développement de l'imprimerie qui occupe un plus grand nombre de travailleurs actuellement qu'avant l'introduction de cette machine. Nous rappellerons plus loin un certain nombre de faits analogues. Toutefois, dans certaines industries, comme l'agriculture, qui ne jouissent pas d'une demande aussi extensible, le développement du machinisme entraîne généralement une réduction définitive de la main-d'œuvre employée. Il est vrai, d'autre part, en ce qui concerne l'agriculture, que celle-ci n'a guère connu jusque là de chômage autre que saisonnier.

Si une industrie mécanisée ne jouit pas d'une demande extensible, la diminution de ses prix de vente résultant de la diminution de son coût de production permet à la collectivité d'acheter d'autres produits qu'il lui était jusqu'alors impossible d'acquérir. L'augmentation de la demande de ces produits provoque une augmentation de main-d'œuvre employée. Dans une industrie jouissant pour l'écoulement de ses produits d'un marché extensible, ce facteur joue également, mais seulement dans la mesure où, malgré l'accroissement de la consommation, le prix total des produits vendus sous le nouveau régime de production reste inférieur au total des ressources consacrées ultérieurement au même objet.

En tenant compte de ces différentes considérations, il semblerait permis de conclure que le processus de mécanisation qui se poursuit sans arrêt comporte nécessairement à un moment quelconque la mise en chômage de certaines catégories de travailleurs. Leur réabsorption dans l'industrie dépend de leur degré d'adaptabilité à d'autres emplois et de la mesure dans laquelle les conditions du marché se modifient. Inévitablement, une certaine période s'écoule avant que les travailleurs licenciés puissent de nouveau trouver du travail. En conséquence, si l'on peut dire qu'à la longue la mécanisation a probablement pour effet de réduire le chômage et non de l'augmenter, elle n'en est certainement pas moins le facteur d'une quantité relativement peu considérable mais permanente de chômage.

Les effets de l'organisation scientifique du travail sur le chômage et sur l'emploi (si l'on entend par organisation scientifique les mesures qui tendent à augmenter le rendement du travailleur par une meilleure division des tâches et par une technique du travail basée sur l'étude des mouvements) ne sont pas très différents des effets des perfectionnements du machinisme. Les effets de la rationalisation du travail sont certainement moins intenses et moins brusques que ceux du machinisme et provoqueront par là même moins de chômage. Par contre, la rationalisation du travail, si elle permet de satisfaire une demande plus importante avec un moins grand nombre de travailleurs constitue une économie nette de main-d'œuvre puisqu'il ne peut être question d'emploi compensateur pour la fabrication et l'entretien de nouvelles machines.

L'organisation économique d'une fabrique peut aussi être améliorée en adaptant plus étroitement son activité aux besoins du marché. Une réforme de ce genre devrait avoir pour conséquence de réduire le chômage. D'autres mesures ont pour but d'assurer aux travailleurs une plus grande stabilité d'emploi. Elles se rencontrent surtout dans les industries saisonnières où beaucoup d'employeurs ont compris l'utilité d'organiser leur vente de manière à obtenir des délais de livraison assez longs pour permettre de répartir le travail sur une plus grande partie de l'année et de contrebalancer l'effet des conditions saisonnières sur la fabrication de certains articles en fabriquant d'autres marchandises dont la demande est plus régulière ou pouvant être fabriqués pendant d'autres saisons. Des résultats intéressants ont été obtenus par cette méthode aux Etats-Unis, par M. Dennison, fabricant d'articles de papier et de cartonnage.

Enfin, nous arrivons aux mesures d'organisation qui visent non plus une entreprise particulière, mais toute une industrie. Ainsi que nous l'avons dit, ce domaine est le plus nouveau en matière de rationalisation. Certaines ententes ont déjà été conclues par lesquelles les entreprises d'une industrie, au lieu de se faire mutuellement concurrence, se spécialisent chacune dans le domaine qui leur convient le mieux et standardisent leur fabrication. Les ententes de ce genre devraient avoir pour conséquence de stabiliser l'emploi. Toutefois, nous verrons plus loin que la stabilité de l'emploi n'est pas toujours élevée dans les industries rationalisées. En outre, les ententes industrielles doivent aboutir à l'élimination de certaines entreprises relativement moins productives et ayant par conséquent un coût de production plus élevé, ce qui peut évidemment provoquer un certain volume de chômage. Toutefois, ce chômage n'a probablement pas un caractère permanent. Actuellement, dans plusieurs pays, la rationalisation de l'industrie charbonnière a nécessité la fermeture d'un certain nombre de puits les moins productifs. A la suite du chômage qui en est résulté, des efforts spéciaux ont été déployés pour transférer les chômeurs dans d'autres régions et souvent même dans d'autres professions.

Mentionnons maintenant quelques faits et quelques opinions qui nous permettront peut-être d'aboutir à certaines conclusions provisoires, mais qui nous serviront surtout à retenir les points plus particulièrement dignes d'attention.

En Grande-Bretagne, la section britannique de l'Association internationale pour le progrès social a fait une enquête en vue de la conférence convoquée par cette association à Vienne en 1927. Dans ce but, elle a adressé un questionnaire aux dix-sept entreprises suivantes: les établissements Rowntree et James Pascall, pour l'industrie de la confiserie; la Shredded Wheat Company, pour l'industrie alimentaire; Messrs. Arthur H. Lee and Sons, tapisseries et broderies à la machine; Messrs. Mander Brothers (vernis et peinture) et Howard and Sons, pour l'industrie chimique; la Electric Control Limited et Messrs. Hans Renold Limited, pour l'industrie mécanique; Messrs. J. Wedgood and Sons, pour la poterie; the South Metropolitan Gas Company; la United Dairies Limited; Messrs. Hazell, Watson and Viney Limited, pour l'imprimerie et la reliure; la Welingriffith Company Limited, pour l'industrie du fer blanc; enfin une fabrique de chocolat, une fabrique de confiserie et deux filatures de fil à broder qui ont désiré rester anonymes. Il a été

constaté que la plupart de ces entreprises avaient développé leurs installations mécaniques. Toutefois, la standardisation, en tant que réduction du nombre des modèles et des qualités de produits, était loin d'être généralisée et les réponses données à toutes les questions ont fait ressortir des différences importantes, soit sous le rapport de l'étendue des réformes, soit sous celui de leurs effets sur le marché du travail.

En ce qui concerne la mécanisation, la plupart des employeurs qui ont répondu avaient pour méthode de remplacer autant que possible le travail à la main par le travail à la machine et n'avaient pas constaté qu'il en résultât du chômage. Ils ont répondu que les ouvriers ne pouvant plus être employés aux travaux à la main avaient été absorbés par le travail mécanique par suite d'une augmentation de la production. La plupart des entreprises qui ont répondu s'étaient efforcées de transférer les travailleurs remplacés par des machines dans d'autres départements dont le travail devait être augmenté comme conséquence de l'augmentation de production due aux machines. Certaines entreprises n'ont pas indiqué si les transferts avaient été immédiats, de sorte que le nombre total des personnes employées étant resté le même, il est possible que les deux totaux fussent composés de personnes différentes. Dans ce cas, un certain nombre de travailleurs de ces entreprises auraient été sans emploi, au moins pendant un certain temps.

En ce qui concerne la standardisation, MM. Hans Renold ont présenté quelques données intéressantes montrant que le processus avait surtout provoqué le remplacement d'ouvriers semi-qualifiés et non qualifiés par des ouvrières. Ils ont fait à ce sujet la déclaration suivante: « Nous occupons actuellement le même nombre d'ouvriers qualifiés qu'en 1913 et la plupart sont employés au même travail: la fabrication des outils et l'entretien de l'outillage. En outre, le pourcentage de ces ouvriers dans le nombre total de nos employés est le même qu'en 1913 bien que la production de la fabrique ait augmenté de 30 à 40 pour cent. »

Voici d'ailleurs les chiffres fournis par cette entreprise:

Années	Hommes					Femmes
	Total des hommes	Ouvriers qualifiés	Machinistes semi-qualifiés	Travailleurs non qualifiés	Employés de bureau	
1913	1.000	250	350	300	100	310
1927	680	250	185	85	160	680

Il en résulte que MM. Hans Renold employaient, en 1927, 50 personnes de plus qu'en 1913, mais que la proportion des ouvrières aux travailleurs hommes a passé de 31 à 100 pour cent. Le nombre des employés de bureaux (hommes) a augmenté, mais celui des ouvriers semi-qualifiés et non qualifiés a considérablement diminué. Toutefois, une indication intéressante qui ressort de ces chiffres est la stabilité du nombre des ouvriers qualifiés.

Dans ses conclusions relatives aux effets des réformes industrielles modernes sur le chômage, le rapport déclare que les indications fournies par les employeurs tendraient à prouver que le nombre des travailleurs qu'ils occupent n'a pas diminué. Les statistiques du chômage très complètes qui sont officiellement établies en Grande-Bretagne en vertu du système d'assurance-chômage ne corroborent aucunement l'hypothèse que la rationalisation aurait été une cause de chômage. Les pourcentages de chômage les plus élevés sont enregistrés dans des branches, comme l'industrie du charbon ou la construction de navires, où les mesures de rationalisation sont encore peu avancées. Le rapport ajoute que les mesures les plus susceptibles de provoquer du chômage sont celles qui tendent à substituer la machine à la main-d'œuvre humaine et la conclusion d'ententes pour limiter la production. Si l'on prend soin d'appliquer ces mesures graduellement, la main-d'œuvre économisée peut probablement être immédiatement réabsorbée, soit directement, soit indirectement, conformément à la méthode adoptée par plusieurs employeurs selon leurs propres déclarations. Si ces mesures étaient brusquement introduites sur une large échelle, il y aurait lieu de remédier au chômage par des palliatifs. A la longue, l'augmentation de rendement de l'industrie permettrait probablement de réemployer la plupart des travailleurs licenciés et, entre temps, ils pourraient être secourus grâce à l'assurance-chômage qui avait été primitivement conçue précisément dans le but de remédier au chômage temporaire et non au chômage permanent que l'on constate actuellement [1].

On trouve des informations intéressantes sur la question de la rationalisation dans un ouvrage publié par M. Walter Meakin, sous le titre: *La nouvelle révolution industrielle* [2]. « Pour autant, déclare cet auteur, que les premières mesures de rationalisation prises dans l'industrie charbonnière britannique ont consisté à

[1] Association internationale pour le progrès social (section britannique): *Report on the Effects upon Labour of Modern Industrial Developments.* 1927.

[2] Walter Meakin: *The New Industrial Revolution, 1928.*

fermer les mines et à abandonner l'exploitation des veines, auxquelles on attribuait les pertes les plus lourdes, l'inévitable effet des grands déplacements de main-d'œuvre qui en ont résulté, a été de faire naître une violente prévention contre la rationalisation parmi les ouvriers mineurs. » Ceci montre « le genre de difficultés qui surgiront si la rationalisation se poursuit sans un plan général de coordination, sans que des efforts soient déployés pour assurer la collaboration des syndicats ouvriers et sans que l'on se rende compte de l'obligation qui incombe à la collectivité représentée par le gouvernement de réduire au minimum les souffrances qui en résultent et d'adoucir par tous les moyens possibles celles qu'il est impossible d'éviter ».

M. Meakin aboutit à la conclusion qu'il semble certain que la production de charbon devra être adaptée aux besoins d'un marché limité, tout au moins pendant une certaine période à venir, mais qu'aucune raison, sauf un refus d'adapter les processus de fabrication aux conditions nouvelles, ne semble empêcher la plupart des autres industries britanniques de se développer d'une manière continue, grâce à un accroissement de la demande qui serait rendu possible par une production à meilleur marché, résultant d'une augmentation de rendement, due elle-même à une meilleure organisation et à un meilleur outillage.

Le problème de la rationalisation soulève beaucoup d'intérêt en Grande-Bretagne; et de nombreux industriels, banquiers et autres personnes insistent pour que d'importantes réformes soient entreprises dans ce domaine. Dans le rapport définitif qu'elle a publié à la date du 11 mars 1929, la Commission Balfour (*Balfour Committee on Industry and Trade*) a recommandé que des mesures soient prises pour rétablir et maintenir la situation financière des industries comme le fer et l'acier, l'industrie charbonnière et celle du coke, en vue de les réorganiser et de renouveler leur outillage. La Commission a reconnu que dans ses phases initiales, la rationalisation peut comporter une augmentation du nombre des chômeurs, mais elle estime qu'à la longue les industries, qui auront retrouvé leur prospérité, pourront réabsorber tous les travailleurs licenciés et même davantage [1].

Dans son rapport sur les relations industrielles, la Commission fait également allusion au cas des ouvriers des fabriques de bouteilles. Elles signale que l'examen attentif des statistiques du chômage fait ressortir le danger des généralisations hâtives unique-

[1] *Final Report of the Committee on Industry and Trade, 1929.*

ment basées sur des moyennes. On constate par exemple que pendant l'année 1924-1925, le pourcentage moyen des chômeurs a été à peu près le même (20 pour cent) dans l'industrie de la ferblanterie et dans la fabrication des bouteilles. Or, dans la fabrication des bouteilles, ce pourcentage n'est jamais tombé très en dessous ou monté très au-dessus de cette moyenne, alors qu'il a varié de 2,7 à 45 dans l'industrie de la ferblanterie. On se rend facilement compte de ce que, dans ce dernier cas, les fluctuations enregistrées étaient en relation avec des fluctuations violentes mais temporaires du marché, alors que, dans la fabrication des bouteilles, le niveau élevé de chômage enregistré d'une manière continue s'expliquait par le fait que la main-d'œuvre humaine a été graduellement remplacée par des dispositifs mécaniques [1]. Des constatations encore plus récentes ont été faites pour l'industrie de la verrerie. D'après M. R. Fenton, secrétaire de la Fédération nationale des syndicats de la verrerie et des industries connexes, 70 pour cent des travailleurs hautement qualifiés de la verrerie, membres de cette organisation, ont perdu leur emploi, entre le mois de décembre 1920 et le mois de janvier 1928, presque tous par suite de la généralisation des dispositifs automatiques ou semi-automatiques [2]. On constate d'autre part que le verre et les articles en verre sont maintenant fabriqués sur une large échelle par des ouvriers appartenant à des catégories moins qualifiées et moins spécialisées. Cette industrie n'est pas très développée en Grande-Bretagne et les modifications par lesquelles elle a dû passer ont eu peu d'effet sur le volume général du chômage, mais il est pourtant intéressant de noter que le nombre total de travailleurs qu'elle occupe a subi une réduction considérable. On peut en conclure que la première conséquence de toute mesure de réorganisation industrielle de large envergure destinée à moderniser les entreprises et leur outillage doit être d'amener probablement une augmentation du chômage. En outre, il n'est pas certain que les ouvriers licenciés puissent être ultérieurement réintégrés dans l'emploi qu'ils exerçaient. Ils doivent plutôt compter sur une amélioration de la situation générale susceptible d'amener une augmentation de la demande de main-d'œuvre dans d'autres industries [3].

La Conférence pour l'étude de la réorganisation des relations industrielles (connue sous le nom de Conférence Melchett-Turner)

[1] COMMITTEE ON INDUSTRY AND TRADE: *Survey of Industrial Relations*, 1926, p. 34.
[2] *Daily Herald*, 8 oct. 1928.
[3] *The New Statesman*, 13 oct. 1928.

a également examiné cette question à différentes occasions. Dans le rapport provisoire qu'elle a adopté le 4 juillet 1928, elle a approuvé les résolutions relatives à la rationalisation adoptées par la Conférence économique internationale de 1927 et ajouté à ce sujet ce qui suit: « Il a été reconnu que certaines mesures de rationalisation peuvent avoir pour effet de déplacer des travailleurs ou de modifier de manière défavorable les conditions de travail et qu'il est par conséquent nécessaire de prendre des dispositions pour empêcher que les intérêts des travailleurs ne soient lésés par l'adoption de ces mesures. En conséquence, la Conférence estime qu'il y aurait lieu d'examiner les moyens de fournir les garanties nécessaires que soulève la question générale des déplacements de travailleurs. » Le Congrès des syndicats était saisi de ce rapport, lorsqu'il a décidé en septembre 1928 de poursuivre ses discussions avec le groupe d'employeurs constitué par Lord Melchett [1]. Le rapport spécial sur le chômage publié par la Conférence Melchett-Turner le 12 mars 1929 contient à ce sujet des déclarations encore plus importantes. Il insiste sur la nécessité d'introduire des mesures de rationalisation au sens le plus large de ce terme. Il déclare que le déplacement immédiat de travailleurs résultant de l'adoption rapide des méthodes et dispositifs économisant de la main-d'œuvre pose une question extrêmement urgente. Les réformes d'où résultent de tels déplacements devraient être accompagnées de mesures de protection pour les travailleurs. Comme mesures à prendre en période normale, il est recommandé que toutes les entreprises, ou éventuellement toutes les industries intéressées constituent un fonds de réserve qui leur permette de secourir les travailleurs déplacés et que les fonds en question soient constitués par des placements extérieurs à l'affaire et gérés par des administrateurs indépendants.

Il peut être intéressant de rappeler également un discours prononcé à Sheffield le 8 mars 1929 par Sir Mark Webster Jenkinson, l'un des directeurs de la Maison Vickers-Armstrong, qui, à cette époque, avait introduit depuis peu des mesures de rationalisation [2]. Les déclarations de Sir Mark Jenkinson présentent donc un intérêt spécial. D'après lui, la rationalisation, par l'augmentation de la consommation qu'entraîne la diminution des prix de revient, devait avoir pour effet d'augmenter le nombre de travailleurs

[1] TRADES UNION CONGRESS: *The General Council's Report to the Sixtieth Annual Congress to be held at Swansea on 3 September 1928 and five following days.*

[2] *The Statist*, 16 févr. 1929. « Banking and Commercial Review ».

occupés. Avant toutefois que cette augmentation n'intervienne, il y aura nécessairement quelques licenciements de main-d'œuvre, amenés par la fermeture des établissements ayant un rendement insuffisant, ou par l'introduction des machines. Il en résulte que toute réforme tendant à la rationalisation générale de l'industrie devra être effectuée avec la collaboration des syndicats et du gouvernement, car autrement le chômage serait une cause d'agitation qui indisposerait l'opinion publique et tendrait à augmenter la charge des impôts qui pèsent sur l'industrie. De l'avis de Sir Mark Jenkinson, le gouvernement et les dirigeants ouvriers devraient collaborer à la recherche des moyens qui permettront de franchir la période de chômage qui s'ouvrira à la suite de ces réformes [1].

Enfin, dans le discours qu'il a prononcé à l'Assemblée annuelle de la « Lloyds Bank Limited » le 1er février 1929, le président, M. Beaumont Pease, a déclaré que la situation de l'industrie du fer et de l'acier, de l'industrie charbonnière et des industries textiles semblait devoir s'améliorer, mais qu'à son avis, cette amélioration de la situation industrielle ne serait peut-être pas immédiatement suivie par une augmentation de l'emploi des travailleurs. Il a exposé que les méthodes de fusion, d'élimination des unités superflues, de rationalisation, de réduction des frais généraux et de réorganisation, appliquées actuellement non seulement en matière de production, mais peut-être surtout dans le domaine commercial, permettaient de bien augurer de l'avenir en ce qui concerne la prospérité des industries elles-mêmes, mais que dans certains cas, ces processus pourraient entraîner dans l'avenir immédiat une augmentation temporaire du nombre des chômeurs, et qu'un certain délai s'écoulerait peut-être avant que les résultats des propositions actuelles ne deviennent tangibles et avant que les industries qui traversent actuellement une période difficile ne soient en situation d'occuper un plus grand nombre de travailleurs [2].

M. Henry Clay, directeur des recherches économiques au « Securities Management Trust » de la Banque d'Angleterre écrivait en 1929 qu'à son avis la rationalisation était le seul remède à la crise de chômage dont la Grande-Bretagne souffrait depuis la guerre. Ce chômage lui apparaissait attribuable pour une bonne part au fait que les coûts n'avaient pas diminué en proportion des prix; bien plus, une aggravation du chômage lui semblait probable du fait qu'une grande partie de l'emploi fourni par les industries

[1] *The Times*, 9 mars 1929.
[2] *The Statist*, 9 févr. 1929.

britanniques d'exportation l'était à perte et revêtait, par suite, un caractère précaire et incertain. Les taux de salaires, il est vrai, avaient été maintenus élevés, mais leur revision offrait peu de chance de provoquer une réduction des coûts, à moins qu'elle ne s'accompagnât d'une réorganisation générale qui imposerait des sacrifices équivalents aux autres facteurs de la production. Aux salaires il convenait d'ajouter les cotisations versées par les employeurs aux caisses nationales d'assurance, les taxes locales et le service des intérêts. Mais il y avait peu d'espoir d'arriver à une réduction des coûts sur aucun de ces chapitres, et c'était donc un moyen nouveau qu'il convenait de trouver pour opérer cette réduction.

Ce moyen, l'auteur estimait que la rationalisation pouvait l'offrir. Il entendait par là une méthode d'association industrielle qui viserait, non l'établissement d'un monopole des prix, mais la réalisation d'économies productives [1].

Enfin, le professeur T. E. Gregory, professeur de science bancaire à l'Université de Londres, dans un discours prononcé en septembre 1930 à la « British Association for the Advancement of Science », a cité les chiffres suivants d'où il résulte qu'en Grande-Bretagne comme ailleurs la production s'accroît plus rapidement que l'emploi. De 1924 à 1929, l'indice combiné de la production élaboré par le « London and Cambridge Economic Service » a passé de 100 à 116,2 tandis que le nombre de personnes employées n'a augmenté que d'environ 7 pour cent et que le chômage s'est accru de près de 4 pour cent. Le professeur Gregory a démontré que la rationalisation, envisagée sur une courte période de temps, n'était pas de nature à porter remède au chômage, mais qu'au contraire elle était elle-même un facteur de chômage, sauf dans la mesure où elle crée une demande de travail dans les industries de la construction de machines et d'outillage. Mais étant donné qu'une perte de marchés due à des réductions progressives de prix consenties par les industries rationalisées d'autres pays tend également à accroître le chômage en Grande-Bretagne, on pouvait dire en somme que le chômage immédiat dont souffrait ce pays changeait de caractère plutôt qu'il n'augmentait en intensité. La rationalisation réduisait les prix de revient, mais le chômage subsisterait jusqu'à ce que cette baisse eût permis aux industries rationalisées de reconquérir et d'étendre leur place sur le marché mondial. Il n'y avait pas de raison d'admettre cependant qu'à la longue une réduction du chômage ne se produirait pas, puisque l'effet de la rationalisation

[1] Henry CLAY: *The Post War Unemployment Problem.* Macmillan, 1929.

était d'abaisser les coûts réels de production. Néanmoins, comme on n'avait pas de connaissance précise de l'élasticité de la demande des différents produits, on ne pouvait prévoir dans quelle direction l'accroissement de la demande de main-d'œuvre se manifesterait. L'opinion la plus optimiste devait considérer qu'un grave problème de transfert se posait et que des circonstances monétaires ou autres pouvaient aggraver les difficultés de la transition [1].

L'idée générale qui ressort de ces différentes opinions, c'est que la rationalisation peut amener du chômage temporaire, mais non du chômage permanent. Toutefois, l'opinion a été fréquemment exprimée dans certains milieux ouvriers que la rationalisation doit nécessairement provoquer un chômage étendu d'un caractère plus ou moins permanent. M. A. J. Cook, secrétaire de la Fédération des mineurs de Grande-Bretagne, par exemple, a mentionné, dans un article publié par le *Miner* du 8 décembre 1928, des chiffres montrant qu'en Allemagne la production annuelle de charbon de la Ruhr a augmenté de 26 millions de tonnes de 1924 à 1927, alors que le nombre des ouvriers employé a diminué de 24.000. Il ajoute à ce sujet ce qui suit: « La tendance est claire. Une augmentation de la production et une réduction du personnel employé; 26 millions de tonnes par an de plus, 24.000 ouvriers de moins. Est-ce là la tendance générale de la rationalisation ? Je pense que oui. »

Dans le *Workers Life* du 8 mars 1929, M. H. Lee, parlant de la création de la « Lancashire Cotton Corporation Limited », signale que M. J. L. Tattersall, ancien président de la « Cotton Yarn Association » et l'un des directeurs de la nouvelle corporation, aurait déclaré que celle-ci serait à même de coordonner sa production en fermant certaines filatures et en faisant travailler à plein temps un certain nombre des établissements les plus « économiques ». M. Lee déclare qu'une telle mesure ne peut qu'occasionner du chômage important parmi les ouvriers du coton. Il ajoute que les évaluations auxquelles on a procédé montrent que l'industrie du coton a déjà un excédent de 100.000 travailleurs, si l'on se base sur les commandes que l'industrie du Lancashire peut obtenir.

M. J. A. Hobson, dans un ouvrage récent sur la rationalisation et le chômage [2], émet l'opinion qu'il n'y a, à l'heure actuelle, aucune raison de soutenir que la rationalisation, dans son ensemble, tend à effectuer une répartition du revenu favorable au travailleur, se

[1] *Economic Journal*, déc. 1930.

[2] Hobson: *Rationalisation and Unemployment: An Economic Dilemma.* Allen and Unwin. Londres, 1930.

manifestant par une élévation des salaires ou un abaissement des prix. Tous les faits économiques lui semblent démontrer que la rationalisation entraîne une diminution de la quantité de main-d'œuvre nécessaire, la substitution d'une main-d'œuvre peu qualifiée à une grande partie de la main-d'œuvre hautement qualifiée et un accroissement de la part du capital par rapport à celle du travail dans la production.

Dans un pays comme la Grande-Bretagne, ajoute M. Hobson, la productivité et l'emploi ne peuvent atteindre leur maximum que par la combinaison de deux politiques économiques. Une politique intérieure de hauts salaires et une politique fiscale visant à assurer à l'Etat une plus grande part des revenus ne résultant pas du travail tendraient, en accroissant la consommation courante ou la demande de produits, à permettre un emploi plus intensif de toutes les ressources productives, en même temps qu'elles stimuleraient les employeurs à rechercher et à appliquer les meilleures méthodes techniques et les meilleurs modes d'organisation. Mais ceci n'est vrai que si d'autres pays industriels ne réduisent pas leurs prix grâce à la technique nouvelle tout en s'abstenant de prendre des mesures correspondantes pour améliorer et égaliser la répartition du pouvoir de consommation. Il importe donc que la rationalisation, opérée par le capitalisme privé dans le but d'augmenter les profits, soit placée sous un contrôle social qui, à la longue, deviendra international, de manière à embrasser le domaine entier du système économique.

En Allemagne, des mesures de rationalisation ont été prises sur une très grande échelle. Ce n'est pas sans raison qu'un rédacteur du *Manchester Guardian* a pu définir la rationalisation de « mot nouveau made in Germany ». En effet, alors même que la plupart des pays industriels se sont efforcés, dans l'après-guerre, d'appliquer plus que jamais des méthodes susceptibles d'accroître le rendement de leurs industries, il en est peu où cet effort a été poursuivi d'une façon plus méthodique, plus concertée et plus générale.

Ce qui caractérise, en outre, le processus de la rationalisation en Allemagne, c'est la rapidité du passage des recherches théoriques aux applications pratiques sur une large échelle. Poussée par d'impérieuses nécessités économiques, l'industrie allemande n'a pas eu le loisir d'espacer les étapes. Contraintes, au risque de périr, d'adapter leurs méthodes, leur capacité productive et leurs prix à des conditions profondément changées, des branches entières d'industrie, trouvant dans cette nécessité l'esprit de solidarité

indispensable, ont rationalisé simultanément et dans un délai parfois étonnamment bref tout leur appareil productif. Survenu au sortir de la période d'inflation, ce mouvement général de rationalisation a vu s'aplanir par là même certains des obstacles les plus sérieux qui, dans d'autres pays, s'opposent encore à toute tentative aussi vaste. En effet, cette inflation a non seulement favorisé le renouvellement de l'outillage — élément essentiel de la rationalisation —, mais elle a encore facilité le mouvement de concentration industrielle et, par la suite, l'élimination des entreprises à rendement insuffisant.

Le fait même que la phase principale de la rationalisation se situe à l'époque de stabilisation monétaire où tant d'autres éléments agissaient sur le marché du travail explique qu'il est particulièrement malaisé d'analyser sur la base des statistiques officielles les effets de la rationalisation sur l'emploi de la main-d'œuvre, et d'isoler de toutes les autres causes cette cause particulière de chômage. Aussi bien toutes les études qui ont été faites de ce problème ont-elles dû se limiter, soit à des coups de sonde, soit à des monographies portant sur telle industrie, voire même sur telle entreprise isolée. C'est aussi à donner quelques exemples que se bornera l'exposé ci-dessous.

Deux questions semblent se poser de prime abord:

1° Quel est l'effet de la rationalisation sur le volume de l'emploi?

2° Quel est son effet sur la répartition de la main-d'œuvre en travailleurs qualifiés et non qualifiés ?

Sur le premier point, un certain nombre d'informations générales sont données dans les rapports pour 1927 des inspecteurs du travail, auxquels le ministère du Travail avait prescrit de procéder à un examen spécial des mesures de rationalisation et de leurs influences sur les ouvriers. Ces indications éparses ont été groupées en un aperçu général publié par la revue *Soziale Praxis* [1]. Une première impression d'ensemble se dégage de la lecture de ces rapports, à savoir « qu'aujourd'hui il n'est plus d'entreprise qui puisse se soustraire à la rationalisation ». Toutefois, le degré de rationalisation diffère dans chaque cas selon les capitaux dont dispose l'entreprise, le crédit dont elle jouit et son aptitude à comprendre le problème.

Il est incontestable que dans de nombreux cas, un des premiers effets de la rationalisation a été de provoquer des licenciements de

[1] Dr Frieda WUNDERLICH: « Der Einfluss der Rationalisierung auf die Arbeitnehmer, nach den Berichten der Gewerbeaufsichtsbeamten für das Jahr 1927. » *Soziale Praxis*, 18 et 25 oct. 1928.

main-d'œuvre, mais, poursuit le rapport, « il est impossible d'en donner l'estimation chiffrée pour ce seul motif déjà que les mesures de rationalisation ont été appliquées au début en période de crise économique et que l'accroissement de la production, qui est ultérieurement résulté de ces mêmes mesures, a fréquemment motivé le réengagement du personnel licencié ». C'est ainsi, par exemple, que dans l'usine de construction mécanique de Esslingen l'effectif de la main-d'œuvre comparé au chiffre de la production est d'abord tombé au tiers de ce qu'il était auparavant pour remonter ultérieurement au double du chiffre d'avant la rationalisation par suite d'une forte augmentation des commandes.

Voici, d'autre part, quelques-uns parmi les principaux exemples de licenciement signalés par les rapports des inspecteurs cités toujours d'après la *Soziale Praxis*: les usines à gaz ont pu, par suite des mesures de rationalisation, réduire d'un tiers, voire même de moitié, le nombre d'ouvriers nécessaires pour une production inchangée. Une fabrique de caoutchouc a pu, dans les mêmes conditions, assurer sa production antérieure en diminuant le nombre de ses ouvriers de 14.000 à 10.000, et une fabrique de margarine en conservant 1.000 ouvriers au lieu de 1.600.

Dans de nombreuses entreprises, les restrictions de personnel ont essentiellement affecté les travailleurs employés au transport et à la manutention: une grosse fabrique a pu réduire de moitié son effectif en personnel de cette catégorie, alors qu'une manufacture de lingerie a pu, dans les mêmes conditions, licencier 20 pour cent de son personnel de transport.

Ailleurs, ce sont surtout certaines catégories de travailleurs non qualifiés qui ont été restreintes, comme par exemple dans les brasseries et laiteries le personnel affecté au remplissage et au lavage des bouteilles. Une boucherie installée d'après le modèle américain emploie maintenant 22 bouchers et 15 aides pour tuer et préparer 1.000 porcs en huit heures de travail, alors qu'auparavant il fallait, pour exécuter le même travail dans le même délai, 150 bouchers. Une fabrique saxonne employait avant la guerre 46 ouvriers pour faire par jour 4.000 souricières, alors qu'avec les nouvelles méthodes 15 jeunes filles en fabriquent quotidiennement 10.000. Une fabrique de films a pu réduire ses effectifs d'un tiers, une fabrique d'articles en verre d'un quart. Dans une raffinerie de sucre, un dispositif mécanique de déchargement, surveillé par un seul homme, accomplit l'ouvrage d'une équipe de vingt travailleurs.

Ce n'est pas seulement parmi les ouvriers que les mesures de

rationalisation ont amené des licenciements, qui n'ont d'ailleurs pas toujours eu un caractère définitif, et qui surtout n'impliquent pas nécessairement le chômage de ceux qui en ont été atteints. L'activité commerciale, elle aussi, a été rationalisée, provoquant le licenciement d'employés, qui, eux, en raison de leur âge ou de leur spécialisation professionnelle, sont parfois beaucoup plus difficilement déplaçables. En effet, la rationalisation des occupations auxquelles sont attachés les employés se présente principalement sous forme d'introduction de machines perfectionnées: machines à calculer, à sténographier, machines comptables et machines à adresses, etc., dont le service, tout en présupposant une connaissance technique élémentaire des branches commerciales, exige cependant, avant tout, une aptitude mécanique. C'est ainsi que le Dr Paul Gerster, privat-docent à l'Ecole supérieure de commerce de Berlin, fait remarquer dans le numéro d'août 1925 de la revue *Betriebe und Organisation* que « l'emploi des machines-comptables nécessite une réorganisation complète des services de comptabilité. Il n'est guère possible, poursuit-il, d'affecter simplement au service de la machine les employés qui étaient jusqu'ici à la comptabilité. Le service de la machine exige, au contraire, une personne qui, tout en ayant quelque connaissance de la comptabilité, soit avant tout habile à l'emploi de machines, comme par exemple une dactylographe entraînée ». Ce qui revient à dire, comme d'ailleurs le fait le Dr Bruno Rauecker [1], que l'introduction de machines dans le travail de bureau a pour effet le licenciement non pas des employés sans qualification et d'une formation essentiellement mécanique, mais au contraire des employés les plus qualifiés que leur spécialisation même rend inaptes à tout transfert. Aussi bien, d'après une enquête faite par le ministère du Travail en automne 1925, 24.028 employés, sur un total de 55.978 qui se trouvaient sans emploi à cette époque, étaient des employés supérieurs.

Le Syndicat libre d'employés (*AFA-Bund*) a de son côté institué, en automne 1926, une enquête sur les conséquences sociales de la rationalisation parmi ses membres, et les résultats en ont été publiés dans la *AFA-Bundeszeitung* de juin 1927. L'enquête s'est étendue à 166 entreprises et est, par conséquent, très fragmentaire. Cependant, les méthodes employées permettent d'affirmer que les résultats obtenus ont une valeur symptomatique.

Une première constatation qui se dégage de l'enquête, c'est que

[1] Dr Bruno Rauecker: *Rationalisierung und Sozialpolitik*. Sieben-Stäbe-Verlag. Berlin-Zehlendorf, 1926.

sur le total de 166 entreprises visées, 89, soit plus de moitié, n'ont appliqué aucune mesure de rationalisation depuis la guerre. Dans l'industrie métallurgique, cette remarque s'applique à 47 entreprises sur un total de 93 incluses dans l'enquête. Parmi celles qui ont rationalisé, 28 l'ont fait en introduisant des machines de bureau, ce qui, dans 17 cas, a donné lieu à des licenciements. Dans le commerce de gros, la banque et les assurances, 12 établissements sur 18 ont introduit l'usage de machines, ce qui ne semble pas avoir atteint les effectifs dans le commerce et les assurances, alors que dans la banque, au contraire, ces mesures ont invariablement été accompagnées du licenciement d'employés. Dans l'industrie chimique, c'est avant tout les fusions d'entreprises qui, d'après cette enquête, semblent avoir provoqué des licenciements.

Dans le même ordre d'idées, les rapports ci-dessus mentionnés des inspecteurs du travail indiquent, comme mesure générale du chômage parmi les employés, que dans de nombreux cas l'introduction de machines pour les travaux de bureau a permis de licencier 4 employés sur 5.

On ne dispose, comme on le voit, que d'indications fragmentaires pour mesurer les conséquences de la rationalisation sur l'emploi de la main-d'œuvre. Il existe cependant des renseignements un peu plus précis pour certaines industries telles que les mines de charbon et la métallurgie. Nous les citons d'après l'ouvrage de Walter Meakin, *The New Industrial Revolution*, dont la majeure partie est consacrée à l'Allemagne. M. Meakin fait remarquer tout d'abord que l'ampleur du déplacement de main-d'œuvre comme conséquence de la rationalisation dépend essentiellement de la nature de chaque industrie. C'est ainsi que dans les mines de charbon où les effectifs déjà élevés nécessités par les besoins de la production de guerre s'étaient accrus rapidement des hommes démobilisés, cette capacité productive plus grande à une époque où la demande de charbon n'avait cessé de baisser devait provoquer dans l'après-guerre des licenciements considérables. En fait, dans les mines de charbon de la Ruhr, le nombre des travailleurs passait de 397.000 en 1913 à un maximum de 553.000 en 1922, pour tomber à 463.000 en 1924. A cette époque fut appliqué le plan de concentration et de rationalisation de l'industrie, impliquant la fermeture des mines improductives, et l'effectif ouvrier tomba à 396.000 en décembre 1925 et à 355.000 en mai 1926. Il remonte ensuite temporairement à plus de 400.000 (418.000 en mars 1927) à la suite de la grève britannique, pour s'établir à 398.000 en décembre 1927. Ces chiffres, comme on le

voit, indiquent un déplacement de 198.000 travailleurs entre 1922 et mai 1926, et de 108.000 entre 1924 et 1926. Il convient d'ajouter que le personnel technique et commercial de l'industrie charbonnière n'a pas non plus échappé aux conséquences de cette rationalisation, puisque les effectifs d'employés sont tombés de 28.000 en 1922 à 23.500 à la fin de 1927.

Il est impossible, d'après M. Meakin, de déterminer ce qui advint des travailleurs licenciés par les mines de charbon et que celles-ci ne purent réabsorber. On doit se borner à constater que 1925 est marqué en Allemagne par une recrudescence d'activité dans certaines industries, comme les constructions mécaniques, le bâtiment, l'industrie électrique, etc., et sans doute une partie des mineurs licenciés ont-ils trouvé à s'occuper dans ces industries, alors que d'autres retournaient à l'agriculture d'où ils étaient venus et dont le développement se trouvait stimulé par un approvisionnement abondant en engrais chimiques produits à bon compte.

Bien qu'il s'en soit produit également dans l'industrie métallurgique, les licenciements de main-d'œuvre auxquels on a procédé à la suite des mesures de rationalisation n'y ont eu ni la même ampleur que dans les mines de charbon, ni le même caractère définitif. En effet, la rationalisation dans ces industries a eu pour conséquence un essor si rapide en 1926 et 1927 qu'une partie non négligeable de la main-d'œuvre précédemment congédiée a pu être réabsorbée, de telle sorte que dans le trust de l'acier, par exemple, le nombre d'ouvriers et d'employés occupés à la fin de 1927, c'est-à-dire après la principale période de rationalisation, était de 198.000, supérieur par conséquent de 25.000 à ce qu'il était au début de 1926 avant les mesures de rationalisation.

L'enquête instituée par l'Institut fédéral du placement et de l'assurance-chômage, que nous avons déjà mentionnée, est encore au stade de la collecte des données. Sans formuler de conclusions prématurées, le Rapport de l'Institut pour l'année 1929 cite toutefois quelques conséquences particulièrement frappantes de la rationalisation, signalées par des offices régionaux.

Ainsi, en Saxe, en 1929, dans le seul district d'un office local, 12.000 ouvriers ont perdu leur emploi à la suite de mesures de rationalisation appliquées à la construction de locomotives, de machines pour l'industrie textile, d'automobiles, de motocyclettes, et qui se sont traduites par l'émigration des entreprises, par suite de leur annexion à d'autres établissements sis hors du territoire saxon. — Diverses entreprises de fabrication d'instruments de musique, employant surtout des travailleurs à domicile, ayant

décidé de constituer une société anonyme, dans le but de remplacer le travail à domicile par la fabrication à la chaîne, on a calculé que la moitié environ des personnes jusqu'à présent occupées perdront leur gagne-pain. — Une fabrique rhénane de wagons, occupant en temps normaux de 600 à 700 ouvriers a décidé de cesser son activité et de passer sa production à deux autres fabriques qui sont loin de travailler à plein rendement. — Une fabrique rhénane de soie artificielle a supprimé son laboratoire d'essais, devenu superflu à la suite de sa fusion avec une firme étrangère, et licencié 90 personnes. — L'introduction des machines dans deux carrières hessoises a amené le licenciement de 320 travailleurs de la pierre. — Dans le même district, 60 chauffeurs ont été congédiés à la suite de la modernisation des chaudières. — Dans une mine de lignite du district rhénan, le remplacement de la vapeur par la force électrique dans la machinerie destinée à évacuer le lignite extrait a permis de licencier 100 ouvriers. — De grandes fusions dans la production des cigarettes ont comporté non seulement de nombreux licenciements d'ouvriers de cette industrie, mais provoqué aussi le chômage partiel d'environ 1.000 ouvriers de l'industrie du papier. — Une grande boulangerie saxonne a mécanisé sa production et renvoyé la moitié de son personnel.

Ces quelques exemples extraits du matériel réuni par les offices du travail peuvent être aisément complétés, ajoute le Rapport, avec des observations tirées de la vie quotidienne. Il suffit de rappeler le chômage des musiciens causé par l'emploi, toujours plus général, des instruments mécaniques, la concentration bancaire et ses effets sur le marché du travail des employés, la substitution du travail humain par les machines de bureau.

Les informations que l'on possède montrent que les effets de la rationalisation sur l'emploi sont variés: parfois elle a entraîné de nombreux licenciements sans compensation visible, parfois des ouvriers mieux rémunérés ont été remplacés par un nombre égal ou inférieur d'ouvriers à salaire plus bas; parfois elle s'est traduite par des déplacements géographiques de la demande de main-d'œuvre, accompagnés ou non d'une diminution des effectifs ou des salaires.

En Tchécoslovaquie, des renseignements concernant les effets de la rationalisation sur le marché du travail, notamment dans l'industrie du verre, ont été donnés par M. Tayerle, secrétaire général de la Fédération des syndicats tchécoslovaques au neuvième congrès de la Fédération tenu à Prague du 21 au

24 septembre 1930. En 1920, 4.000 travailleurs qualifiés et autant de travailleurs auxiliaires étaient répartis dans quinze établissements; la production s'élevait à 8 ou 10 millions de mètres carrés par an. Aujourd'hui, la fabrication à la main a disparu. Dans les cinq grands établissements réunis en cartel, soixante-dix machines Fourcault, desservies par 3.200 travailleurs non qualifiés, produisent 20 millions de mètres carrés de verre à vitres par an. Le nombre d'ouvriers a baissé de 60 pour cent et la production a augmenté de 100 pour cent. Le cartel dicte les prix du verre à vitres, qui exercent une répercussion sur les prix du bâtiment.

De même, l'industrie du verre à bouteilles occupait en 1920, dans sept entreprises, plus de 3.000 travailleurs qualifiés et 5.000 travailleurs auxiliaires pour produire 50 à 60 millions de bouteilles par an. A présent, quatre entreprises utilisent dix machines Owens, dont une seule produit 25.000 à 30.000 bouteilles en 24 heures et remplace le travail de 80 à 90 ouvriers, et 23 machines d'autres systèmes. La production dépasse 100 millions de bouteilles par an; elle a donc augmenté de 40 à 45 pour cent, alors que le nombre de travailleurs a diminué de 60 pour cent. Le nombre des ouvriers qualifiés ne représente qu'un huitième de celui de 1920. Alors déjà, heureusement, le syndicat avait recommandé de limiter l'accès de la profession. Le cartel a augmenté les prix de 25 pour cent, fait qui montre la nécessité d'un contrôle public des cartels [1].

Aux Etats-Unis, le problème de la main-d'œuvre déplacée par l'introduction des machines a retenu tout particulièrement l'attention. M. J. Davis, alors ministre du Travail, y a fait allusion dans son rapport annuel pour l'année se terminant le 30 juin 1928. Il déclare que la structure économique de presque toutes les industries a subi des changements remarquables et que pendant l'année envisagée ces modifications ont causé un chômage appréciable. Il faudra faire appel aux meilleurs esprits et particulièrement aux meilleurs économistes du pays pour résoudre le problème de réadaptation qui doit nécessairement se poser après un tel développement du machinisme, si l'on veut réduire au minimum les souffrances des travailleurs que cette réforme a privés d'emploi. Le service du placement des Etats-Unis a eu de grandes difficultés à trouver de nouveaux emplois aux individus qui ont dû s'adapert à des conditions nouvelles. Il signale qu'un grand nombre des Etats qui collaborent à ce service sont outillés de manière à pouvoir

[1] *Pravo Lidu*, 23 et 24 sept. 1930.

tenir compte de cette demande supplémentaire, mais que dans beaucoup d'autres, les services de placement sont insuffisants [1].

M. Davis avait déjà consacré un article à cette question dans la *Monthly Labor Review* de septembre 1927. Il y considère la situation dans l'industrie de la verrerie et signale que, par suite de l'introduction d'une nouvelle machine dans l'industrie de la bouteille, le rendement par tête de travailleur (pour un certain type de bouteille) est devenu 41 fois plus élevé. En outre, la production mécanique permet de supprimer les souffleurs de verre, travailleurs très qualifiés. Un grand nombre d'autres industries ont subi des bouleversements analogues. Le Bureau des statistiques du ministère du Travail a étudié onze industries caractéristiques et il a constaté que leur production moyenne avait augmenté de 68 pour cent depuis 1914. Pendant les sept années précédentes, la productivité générale de l'industrie américaine a augmenté d'environ 40 pour cent. « Si notre productivité était restée ce qu'elle était même en 1919, dit M. Davis, notre pays aurait besoin d'environ 140 ouvriers pour faire le travail autrefois effectué par 100 ouvriers seulement... Mais même avec les 10 millions de consommateurs que nous avons maintenant en plus, nos fabriques font face aux besoins de la nation avec 7 pour cent d'ouvriers en moins. Cette constatation peut fournir matière à réflexion. A la longue, les industries nouvelles ont toujours absorbé les travailleurs déplacés par les machines, mais dernièrement, le développement de notre machinisme a été plus rapide que celui de nos nouvelles industries [2]. »

Dans un numéro plus récent, le même périodique signale le cas d'une fabrique d'outils [3], la « Vlchek Tool Company » à Cleveland (Ohio). Le fait d'avoir supprimé le levage à la main en introduisant des dispositifs mécaniques pour la manipulation des matériaux, a eu pour conséquence de réduire considérablement le nombre de travailleurs par unité de production. En 1918, cette compagnie possédait 16 marteaux-pilons et employait 480 ouvriers. En 1927, elle possédait 22 marteaux-pilons et n'occupait plus que 280 travailleurs. Pendant cette période, sa production a augmenté de 30 à 40 pour cent. Cette augmentation est attribuée en partie à l'emploi de machines-outils plus rapides et en partie aux améliorations concernant la manipulation des matériaux.

Il peut être intéressant de comparer l'augmentation générale de

---

[1] UNITED STATES DEPARTMENT OF LABOR: *Annual Report for the Year ended 30 June 1928.*

[2] *Monthly Labor Review*, vol. XXV, nº 3.

[3] *Ibid.*, vol. XXVI, nº 5.

productivité constatée au cours des dernières années dans certaines industries manufacturières et les modifications subies pendant les mêmes périodes par le nombre de travailleurs occupés. Le tableau ci-dessous reproduit les nombres-indices du « Federal Reserve Board » pour la production manufacturière, le nombre de travailleurs occupés dans les fabriques, la production par travailleur occupé, le montant total des salaires payés et le salaire payé par tête de travailleur occupé pendant les années 1919 à 1929.

Années	(1) Production manufacturière	(2) Travailleurs occupés dans les fabriques	(3) Production par travailleur occupé	(4) Montant des salaires payés	(5) Salaire payé par tête de travailleur occupé
1919	100	100	100	100	100
1920	104	101	103	120	119
1921	80	77	104	79	103
1922	104	84	124	83	99
1923	120	97	124	105	108
1924	112	90	124	98	109
1925	125	93	134	103	111
1926	129	94	137	106	113
1927	126	92	137	104	113
1928	132	91	145	104	114
1929	142	94	151	110	117

Pour apprécier les chiffres de ce tableau, on notera tout d'abord que de 1919 à 1925, la population totale des Etats-Unis a augmenté de 10 pour cent et que, depuis lors, elle a continué à s'accroître à peu près au même taux. On remarquera, dans la colonne 1, qu'en 1925 l'augmentation de la production manufacturière par rapport à 1919 était de 25 pour cent, et que cette augmentation s'est élevée à 29 pour cent en 1926, pour redescendre légèrement à 26 pour cent en 1927, et s'élever à nouveau à 42 pour cent en 1929. Le rendement par tête de travailleur occupé est indiqué dans la colonne 3, dont les chiffres sont les quotients obtenus en divisant les chiffres de la colonne 1 multipliés par 100 par ceux de la colonne 2. On remarquera que le rendement est en progression constante depuis 1919, et qu'en 1929, un travailleur occupé produisait en moyenne 51 pour cent de plus qu'en 1919. Cette augmentation de la productivité ouvrière a été particulièrement considérable dans certaines branches de la production. Suivant les chiffres du Département du travail, elle a atteint, de 1914 à 1925, 211 pour cent dans les fabriques de pneumatiques, et 172 pour cent dans les fabriques d'automobiles. Une production accrue a donc été acquise avec moins de main-d'œuvre, et l'on peut voir, dans la colonne 2 du tableau ci-dessus, que l'indice de l'emploi dans les fabriques a été

en 1929 de 6 pour cent plus faible qu'en 1919. De cette diminution, on ne peut conclure immédiatement à une augmentation du chômage sur l'ensemble du marché du travail. En effet, cet indice de l'emploi ne se rapporte qu'aux industries de transformation. En fait, d'autres industries (transports, services personnels, etc.) ont fourni des emplois à une grande partie de la main-d'œuvre licenciée par les industries de transformation. D'après un rapport du Bureau du commerce intérieur et extérieur des Etats-Unis [1], le nombre de travailleurs occupés dans les fabriques de ce pays avait, à la fin de 1928, diminué de plus de 900.000 depuis l'année 1920, à la suite des perfectionnements du machinisme, de l'expérience croissante acquise par les ouvriers et des réformes apportées à l'organisation des ateliers et de la direction des entreprises. D'après les bordereaux de salaires des entreprises de chemins de fer, le personnel de ces entreprises avait diminué de 240.000 unités depuis l'année 1920, et cette réduction est attribuée en majeure partie aux perfectionnements apportés à la construction des locomotives, à l'organisation des entrepôts et des services de marchandises. Toutefois, l'augmentation des salaires payés aux travailleurs maintenus dans leurs emplois avait amené une augmentation de la demande d'automobiles, d'appareils de T.S.F., de téléphones, de films et autres produits analogues, de sorte que plus de 1.280.000 ouvriers avaient trouvé à s'employer dans les transports par automobiles depuis l'année 1920. Le nombre des employés qui s'occupent des glacières électriques, des appareils de chauffage au pétrole et autres appareils du même genre pour l'usage domestique (non compris les ouvriers occupés à leur fabrication) avait augmenté de plus de 100.000 unités depuis la guerre. Les besoins accrus d'instruction expliquaient en partie l'augmentation de 185.000 professeurs de toutes catégories enregistrée depuis 1919. Le nombre des agents employés par les sociétés d'assurance sur la vie était accru de 100.000 unités depuis l'année 1919, ce qui peut s'expliquer en partie par le fait qu'une grande proportion de l'augmentation des salaires touchés par les ouvriers de fabriques est consacrée à des épargnes et à des polices d'assurance.

Nous pouvons citer ici un rapport de M. L. Urwick, directeur de l'Institut d'organisation scientifique du travail [2], qui dit

[1] Cité dans le *Bulletin de l'Institut international d'organisation scientifique du travail*, janv. 1929.

[2] L. Urwick: *Rationalisation does not lead to Unemployment.* Genève, Institut international d'organisation scientifique du travail.

qu'aux Etats-Unis, de 1920 à 1927, 1.300.000 personnes environ ont quitté les métiers agricoles pour des métiers non agricoles. Mais un million au moins de ces travailleurs y ont été contraints par le mouvement des prix agricoles dû, en partie, à des causes politiques. Il estime donc légitime de n'évaluer qu'à 300.000 le nombre des travailleurs qui ont quitté des métiers agricoles par suite de l'application de mesures de rationalisation. Pendant la même période, 585.000 travailleurs ont quitté des métiers industriels par suite de l'application de mesures de rationalisation. De 1920 à 1927, le nombre des chômeurs a augmenté d'environ 600.000, mais cette augmentation ne porte pas sur l'agriculture. On peut donc dire, compte tenu de certains facteurs, que le nombre des travailleurs déplacé de leur emploi par suite de la rationalisation est d'environ 1.485.000.

Mais, par suite du développement considérable de l'industrie de l'automobile, 1.300.000 travailleurs sont occupés présentement à des emplois nouveaux dans cette industrie. La profession médicale et les professions auxiliaires comptent 407.000 membres de plus, et un surcroît de 616.000 travailleurs sont occupés dans les hôtels et restaurants, les cinémas, les établissements de banque et d'assurance. M. Urwick estime que le nombre des nouveaux emplois dus à la rationalisation est d'environ 1.907.000, alors qu'elle a entraîné le déplacement de 1.445.000 travailleurs.

Il n'existe guère d'informations pour indiquer dans quelle mesure les ouvriers et ouvrières licenciés par les industries de transformation ont été absorbés par ces nouvelles industries, et l'on ignore également jusqu'à quel point les nouveaux travailleurs employés dans certaines branches d'industrie énumérées plus haut sont des individus n'ayant jamais exercé une autre profession. Cependant, M. Urwick estime permis de supposer que beaucoup des travailleurs déplacés par le machinisme occupent actuellement d'autres emplois.

L'Institut des questions économiques de l'Institution Brookings, de Washington, a fait une intéressante enquête en vue de déterminer « si les industries et les métiers qui se sont développés d'une manière si intense au cours de ces dernières années ont absorbé les travailleurs congédiés par d'autres industries et les travailleurs agricoles émigrés dans les villes ».

Les résultats de cette enquête ont été soumis au Comité sénatorial de l'instruction publique et du travail, qui a procédé pendant l'hiver 1928 à une étude sur le problème du chômage et a déposé son rapport en février [1]. Les conclusions du rapport sont fondées

[1] Cf. *Informations sociales*, 13 mai 1929, p. 223.

sur les données recueillies par l'enquête susdite au cours de laquelle les membres du comité avaient interrogé 754 travailleurs de Baltimore, de Chicago et de Worcester (Etats de Massachusetts) qui avaient été congédiés parce que leurs services n'étaient plus nécessaires. Sans doute ce groupe ne comprend-il qu'un nombre très restreint de travailleurs, mais ceux-ci constituent une fraction assez représentative de la main-d'œuvre des villes industrielles des Etats-Unis. Les conclusions de l'enquête sont résumées de la manière suivante dans le rapport de l'Institut des questions économiques:

1. Les travailleurs congédiés trouvent difficilement un nouvel emploi. Au moment où ils ont été interrogés par les enquêteurs, 45 pour cent d'entre eux n'avaient pas trouvé de travail.

2. Les ouvriers qui ont trouvé un nouvel emploi n'y sont pas arrivés sans difficulté. 11,5 pour cent seulement d'entre eux avaient chômé pendant moins d'un mois, plus de la moitié pendant plus de trois mois avant de réussir à se faire réintégrer dans l'industrie.

3. Un grand nombre d'ouvriers industriels congédiés s'étaient dirigés vers des industries différentes de celles dans lesquelles ils étaient employés précédemment. Moins de 10 pour cent des travailleurs interrogés avaient repris un emploi dans l'industrie à laquelle ils appartenaient et deux tiers travaillaient dans des industries tout à fait différentes.

4. Les industries « nouvelles » à développement rapide n'absorbent pas les travailleurs congédiés aussi rapidement qu'on le croit généralement. Environ 15 pour cent seulement des travailleurs interrogés y étaient employés.

5. Bien que le déplacement de la main-d'œuvre d'une industrie à une autre soit un phénomène constant, la moitié environ des travailleurs ayant trouvé un nouvel emploi étaient occupés à un travail à peu près analogue à celui auquel ils se livraient précédemment, ou, en d'autres termes, à un travail exigeant une habileté et une formation professionnelles à peu près analogues à celles qu'exigeait leur ancien métier. L'autre moitié des ouvriers interrogés avaient un emploi sans aucun rapport avec leur ancienne occupation.

6. La plupart des travailleurs congédiés avaient pu vivre et faire vivre leur famille, pendant la période de chômage, de leurs économies. Environ un tiers d'entre eux avaient trouvé un travail temporaire avant d'obtenir un emploi stable.

7. Le changement de métier avait, dans la plupart des cas, entraîné un sacrifice pécuniaire des travailleurs. Près de la moitié

d'entre eux avaient, dans leur nouvel emploi, des salaires inférieurs à leurs anciens salaires. Le changement avait procuré un avantage à 18 pour cent seulement d'entre eux. Moins d'un tiers de l'ensemble avaient trouvé une situation équivalente à celle qu'ils avaient auparavant.

8. L'âge du travailleur joue un rôle important à l'égard du placement. L'ouvrier de 45 ans a beaucoup plus de peine que le jeune ouvrier à trouver un emploi. Les travailleurs âgés avaient chômé plus longtemps que ceux de moins de 45 ans.

Une enquête analogue plus récente est celle qu'a faite l'*Institute of Human Relations*, de l'Université de Yale, sur la réadaptation industrielle de plus de 1.200 travailleurs qui avaient été congédiés par la *United States Rubber Company*, à New-Haven et à Hartford. Ces travailleurs avaient été licenciés parce que, sous l'impulsion d'une direction nouvelle, la société en question avait décidé de centraliser sa production dans des établissements moins nombreux, plus importants, mieux outillés et généralement d'un rendement plus élevé. Un petit nombre d'ouvrières ne se préoccupèrent pas de retrouver un emploi, mais, sur les 1.109 travailleurs à la recherche d'une occupation nouvelle, 676 trouvèrent du travail au cours des trois premiers mois; sur les 902 travailleurs qui fournirent des informations relatives à leurs salaires, 174 seulement obtinrent des emplois dont la rémunération était aussi élevée que celle qu'ils touchaient précédemment. Un certain nombre des travailleurs congédiés reçurent de la société une indemnité de congédiement égale à une semaine de salaire pour chaque année de service. On constata que ces travailleurs mirent autant d'acharnement que leurs camarades à rentrer dans l'industrie, et, d'une façon générale, il semble qu'ils y parvinrent plus aisément. Ceux qui employèrent leur indemnité de renvoi à s'établir à leur propre compte ne réussirent généralement pas dans leur entreprise. Il est juste de noter, par ailleurs, que cette enquête eut lieu à une époque plutôt défavorable à certains égards, car elle porta sur le début de la crise mondiale. Les congédiements se produisirent en avril et en septembre 1929, et l'enquête elle-même eut lieu une année plus tard, dans chaque cas. Il convient donc de n'interpréter ses résultats qu'avec beaucoup de prudence; mais on peut dire qu'ils tendent à confirmer les conclusions de l'enquête de l'Institution Brookings que nous avons relatée plus haut [1].

[1] CLAGUE et COUPER: « The Re-adjustment of Workers displaced by Plant Shut-Downs », *Quarterly Journal of Economics*, févr. 1931.

En ce qui concerne l'agriculture, le machinisme s'est également développé d'une manière considérable au cours des dernières années, notamment par l'introduction de la moissonneuse-batteuse connue sous le nom de « combine ». Alors qu'en 1914 il n'avait été manufacturé, aux Etats-Unis, que 270 de ces machines, on en a produit, en 1929, pas moins de 36.957. Des données officielles qui ont été publiées sur son emploi montrent l'économie de main-d'œuvre que celui-ci a permis de réaliser. C'est ainsi que l'utilisation d'une moissonneuse-batteuse, pour tous les travaux de récolte du blé (à raison de 15 *bushels* par acre), abaisse le besoin de main-d'œuvre à 0,75 homme-heure par acre, contre 3,8 lorsque l'on fait usage d'une moissonneuse-épieuse, et 4,6, lorsque l'on utilise la moissonneuse-lieuse. Il est toutefois inopportun, à l'heure actuelle, d'accroître la superficie en culture, étant donné l'insuffisance du marché; en sorte que l'économie de main-d'œuvre, que permet l'emploi de la moissonneuse-batteuse, tendra nécessairement à réduire la somme de l'effort humain nécessaire dans l'agriculture [1].

A la fin de 1927 et au début de 1928, lorsque les Etats-Unis ont enregistré une augmentation considérable du chômage, la presse syndicale s'est beaucoup occupée du problème du déplacement de main-d'œuvre amené par le développement du machinisme. La *Monthly Labor Review* [2] a résumé des articles qui ont paru sur cette question dans dix publications syndicales.

A cette époque, un certain nombre de syndicats ouvriers, groupant environ 500.000 membres répartis dans 23 localités, ont commencé à relever le nombre de leurs chômeurs et constaté qu'il atteignait, à la fin de 1927, la proportion de 13,8 pour cent. En janvier et février 1928, il s'est élevé à 17,8 pour cent. Une enquête statistique fut alors décidée par le Sénat et conduisit à la conclusion que le nombre des travailleurs occupés en janvier 1928 dans l'ensemble des industries et professions devait être inférieur d'environ 1.875.000 au nombre moyen des travailleurs occupés en 1925. Si l'on admettait que le nombre moyen des chômeurs en 1925 était d'environ 1.750.000, il y aurait donc eu, en janvier 1928, environ 3.500.000 chômeurs. Par contre, dans un discours prononcé au Sénat le 20 avril 1928, le sénateur Wagner a exprimé l'avis que le nombre total des chômeurs atteignait peut-être 5.800.000. L'écart énorme entre ces différentes estimations fait

[1] Cf. L. E. MATTHAEI: « Les progrès du machinisme dans l'agriculture », *Revue internationale du Travail*, mars 1931, où l'on trouvera également de données relatives à l'Allemagne et à l'Argentine.

[2] *Monthly Labor Review*, vol. XXVI, nº 5.

ressortir combien il est nécessaire d'avoir des statistiques exactes du chômage. Quoi qu'il en soit, après cette époque, le chômage a de nouveau diminué avant de revenir aux grandes proportions qu'il a prises en 1930, de sorte que la situation qui prévalait à la fin de 1927 et au début de 1928 ne peut être attribuée entièrement aux conséquences de la rationalisation.

M. William Green, président de la Fédération américaine du travail, a prononcé, au début de 1928, à l'Université de Michigan, un discours dans lequel il déclarait que l'introduction et l'emploi de machines perfectionnées avaient eu certaines répercussions sur le volume du chômage. Il a exposé que l'évolution des nouvelles industries avait créé une demande supplémentaire de main-d'œuvre et qu'ainsi des milliers de travailleurs, qui autrement auraient été mis en chômage, avaient pu trouver un emploi dans des industries nouvelles. Beaucoup d'entre eux étaient des travailleurs non qualifiés pouvant rendre des services dans les industries de grande production. A la suite de l'enquête entreprise sur cette question, M. Green avait été frappé par le fait qu'il était impossible d'enrayer le progrès industriel et l'organisation scientifique du travail, mais qu'à la suite de ces progrès le problème posé par le déplacement de main-d'œuvre se poserait sous une forme aiguë. Lorsque les nouvelles industries atteindront leur point de saturation, le très grave problème des déplacements continus de main-d'œuvre amenés par les perfectionnements du machinisme devra être résolu.

Cette question a été examinée par le Conseil exécutif de la Fédération américaine du travail au cours de la réunion qu'il a tenue à Miami en Floride au mois de février 1929. A cette occasion, M. Green a déclaré que le Conseil examinerait les méthodes permettant de replacer dans l'industrie les ouvriers licenciés par suite du développement du machinisme et étudierait les conditions économiques malsaines qui prévalent actuellement dans certaines industries et notamment dans l'industrie charbonnière, dans le textile et dans la fabrication de la chaussure. M. Green a exposé qu'il entendait par conditions économiques malsaines le développement exagéré de certaines industries, la surproduction et l'exagération dans les méthodes d'organisation [1].

Faisant allusion à l'opinion exprimée au début de 1928 que la crise de chômage enregistrée à cette époque devait être attribuée à la mécanisation, M. Magnus Alexander, président du Conseil

[1] *New York Times*, 19 févr. 1929.

de la Conférence industrielle nationale, a déclaré que les faits avaient démontré l'inexactitude d'une telle affirmation. Conformément aux statistiques officielles sur la production manufacturière américaine en 1925, la production obtenue en 1914 par 100 travailleurs manuels et 100 employés supérieurs a pu être obtenue en 1925 par 71 travailleurs manuels et 82 employés supérieurs. Que sont devenus les travailleurs manuels (29 pour cent) dont le travail est devenu inutile à la suite de cette augmentation de rendement ? Les statistiques montrent qu'ils ont été absorbés et plus qu'absorbés par le développement industriel amené par l'augmentation de la production. Alors que la production par travailleur a augmenté de 40 pour cent de 1914 à 1925, la production manufacturière et la production générale ont augmenté de 65 pour cent pendant la même période et nécessité l'emploi d'un volume supplémentaire de main-d'œuvre représentant 1.500.000 salariés. En d'autres termes, alors que 71 travailleurs ont pu produire en 1925 la même production que 100 travailleurs en 1914, la demande de produits manufacturés dont les prix de vente ont pu être réduits par suite de la baisse des prix de revient a augmenté dans une telle mesure que l'industrie a absorbé non seulement les 29 pour cent des travailleurs que nous avons mentionnés, mais 1.500.000 autres travailleurs en plus [1].

On peut faire remarquer à ce sujet qu'il doit être également tenu compte de l'accroissement de la population pendant la même période et que le seul fait que les forces de travail ont augmenté pendant une certaine période ne prouve pas nécessairement que le chômage n'a pas augmenté simultanément.

Un facteur d'importance considérable est la répercussion que la rationalisation a sur la stabilité de l'emploi. En ce qui concerne la centralisation de la production dans des entreprises importantes, les recherches faites par le *National Bureau of Economic Research* montrent que les fluctuations de l'emploi sont relativement plus grandes à mesure que s'accroît l'établissement [2].

Pour ce qui est des autres formes de rationalisation, la *Monthly Labor Review* a publié un certain nombre d'études ayant pour objet d'évaluer le degré de régularité de l'emploi dans certaines industries et de déterminer si ces industries ont enregistré une amélioration à cet égard au cours des dernières années. Du point de vue qui nous préoccupe, l'une des plus intéressantes de ces études concernait une

[1] Voir les *Documents du Travail*, janv.-févr. 1929. Paris.

[2] Cf. Willard L. THORP: *American Economic Review*, vol. XXI, nº 1, supplément, p. 196.

enquête sur l'industrie automobile qui est essentiellement une industrie rationalisée. La méthode adoptée pour mesurer la stabilité de l'emploi consistait à comparer la moyenne du nombre des travailleurs occupés pendant une année donnée avec le nombre de travailleurs occupés pendant le mois où le volume de l'emploi avait atteint son maximum. Ainsi pour une entreprise ayant eu pendant une année donnée une moyenne de 90 employés et enregistré pendant un autre mois quelconque un maximum de 100 employés, la stabilité de l'emploi aurait été de 90 pour cent. L'enquête effectuée pour l'industrie automobile a englobé 78 entreprises, c'est-à-dire toutes les entreprises fabriquant des automobiles, des camions, des autobus, des châssis ou un organe important des voitures automobiles, et pour lesquelles des données existaient. Les accessoires et spécialités pour automobiles ont été omis pour que les établissements étudiés fussent plus comparables du point de vue des conditions de travail et des répercussions des conditions du marché. Il a été constaté que les moyennes annuelles correspondaient à des conditions défavorables sans aucune amélioration apparente marquée. Le pourcentage moyen de l'emploi à plein horaire a été de 82,3 en 1923 et 80,8 pendant les douze mois se terminant en novembre 1928. Pour l'ensemble de l'industrie, la stabilité de l'emploi n'a pas beaucoup varié d'année en année, mais les différents établissements ont enregistré des fluctuations importantes et très différentes de l'un à l'autre. A l'exception de l'année 1926, plus de la moitié des établissements étudiés ont enregistré chaque année depuis 1923 un indice de stabilité inférieur à 85. Deux établissements seulement ont atteint 90 pour cent pendant chacune de ces six années [1].

Il est intéressant de noter à ce sujet une expérience faite dans les établissements Ford. Un article de M. Paul U. Kellogg examinant la situation dans les établissements Ford à Détroit à l'époque où ces établissements préparaient le nouveau modèle de voiture A a paru dans le *Survey Graphic* de mars 1928. De janvier 1926 à juin 1927, le nombre des ouvriers portés sur les bordereaux de salaires est tombé de 120.275 à 82.890, c'est-à-dire qu'il a diminué d'environ 37.000 unités. Ces chiffres ne concernent pas les entreprises locales qui fournissent des parties d'automobiles aux établissements Ford et dont quelques-unes ont dû cesser toute activité. Au total, on devrait compter environ 60.000 travailleurs déplacés. Il semble certain, d'après l'association patronale de Détroit, que

[1] *Monthly Labor Review*, vol. XXVIII, nº 2.

le volume de l'emploi y avait diminué, depuis 1925, de 10.000 unités en septembre 1926, 40.000 en octobre, et 60.000 en décembre. La situation dans les établissements Ford n'explique peut-être pas entièrement ces réductions. Au début de 1927, une certaine amélioration a été constatée, mais au mois de novembre de la même année, on a de nouveau enregistré une réduction de 70.000 unités sur le nombre des personnes employées par rapport à l'année 1925. Ces chiffres sont basés sur des rapports établis par des entreprises dont le personnel représente approximativement les deux tiers de la main-d'œuvre totale des fabriques du district de Détroit. M. Kellogg ajoute que ce qui est arrivé dans les établissements Ford et aux ouvriers de Ford est tout à fait significatif quant au degré de sécurité que nous avons pu introduire dans notre civilisation industrielle, et montre en particulier quelle base précaire la production en masse peut constituer pour ceux à qui elle fournit leurs moyens d'existence. Il serait inutile de rappeler les souffrances que cette situation a entraînées, non seulement pour les chômeurs, mais pour les nombreux autres travailleurs qui gagnaient leur vie en leur fournissant ce dont ils avaient besoin.

D'autre part, on a annoncé au début de 1929 que, tout en continuant à appliquer la semaine de cinq jours à ses ouvriers, Henri Ford faisait travailler ses établissements six jours par semaine, et qu'il avait engagé dans ce but 30.000 travailleurs de plus pour ne pas prolonger la durée de travail de son ancien personnel. Cette information est importante, car si l'expérience réussit, elle montrera qu'il est possible de faire marcher une fabrique six jours par semaine avec un personnel dont chaque membre ne travaille pas plus de cinq jours [1]. Ajoutons, cependant, qu'en raison de la crise mondiale il n'est guère possible de juger encore des résultats de la tentative.

Il est intéressant de comparer la stabilité ou l'instabilité de l'emploi dans l'industrie automobile avec celle d'un certain nombre d'autres industries.

Dans les chemins de fer, il a été constaté qu'en 1927 le pourcentage de l'emploi à plein temps calculé pour dix lignes de chemin de fer s'est élevé à 95,7 pour les employés de bureau, 95,7 pour les télégraphistes, 81,8 pour les ouvriers de la voie, 95,1 pour les machinistes, 86,4 pour les chauffeurs des trains de marchandises, et 91,4 pour les serre-freins des gares de triage. Toutefois, ces chiffres varient très considérablement suivant les lignes de chemins de fer, et il est intéressant de noter que pour chacune des six professions

[1] *The New Republic*, 9 janv. 1929.

mentionnées, le Southern Railroad et le Louisville and Nashville Railroad ont enregistré des pourcentages dépassant 90 [1].

Dans l'industrie du fer et de l'acier, dans 32 établissements pour lesquels on possédait des statistiques, le pourcentage moyen de l'emploi à plein temps a passé de 88,9 en 1923 à 91,2 en 1925, et il est resté autour de 94 pendant les trois années suivantes. En outre, le nombre des établissements qui ont enregistré une grande régularité du début de 1923 à la fin du mois d'août 1928 a considérablement augmenté [2].

Dans l'industrie de l'habillement pour hommes, la stabilité de l'emploi a été tout à fait insuffisante, et la situation n'a présenté aucune amélioration sous ce rapport pendant les six années 1923 à 1928 sur lesquelles a porté l'enquête. Pour les 64 entreprises qui ont envoyé des rapports, la stabilité moyenne a été de 87,9 seulement en 1923, et pendant les années suivantes, ce pourcentage n'a même pas été atteint [3].

Les modifications du pourcentage des travailleurs qualifiés et non qualifiés dues à l'introduction des mesures de rationalisation sont également un élément important. En effet, si la proportion de travailleurs qualifiés diminue, les ouvriers déplacés éprouveront probablement la plus grande difficulté à trouver un autre emploi, même si l'industrie se développe et si le nombre total des travailleurs employés augmente. Un article intéressant a paru à ce sujet dans les *Annals of the American Academy of Political and Social Science* du 6 novembre 1924, vol. CXVI, nº 205 [4]. L'auteur déclare que de toutes les industries, l'industrie automobile est celle où le développement du machinisme a été le plus rapide et a eu les conséquences les plus importantes pour les travailleurs. « Nous avons ici, déclare-t-il, une industrie absolument nouvelle, libre de toutes méthodes traditionnelles, ayant apporté sur le marché un produit qui se prête lui-même facilement à une standardisation presque complète.» Une enquête a été faite sur la situation dans les ateliers mécaniques et dans les établissements de montage, mais l'auteur fait remarquer que ce n'est là qu'une partie assez limitée de l'industrie automobile, étant donné que les phases antérieures de la fabrication de l'automobile, comme celles que représentent l'extraction des minerais et du charbon, la fabrication du coke, les hauts fourneaux, les fours à

[1] *Monthly Labor Review*, vol. XXVII, nº 2.
[2] *Ibid.*, vol. XXVII, nº 5.
[3] *Ibid.*, vol. XXVIII, nº 1.
[4] Charles REITELL: « Machinery and its Effect upon the Workers in the Automotive Industry ». School of Business Administration, Université de Pittsburg.

sole, les ateliers de laminage, les fabriques de fils métalliques, etc., font de plus en plus partie intégrante de l'industrie automobile. Toutefois, en prenant pour base l'industrie automobile au sens étroit de ce terme, cet auteur a constaté que pendant une période de onze années (1912-1923), le pourcentage des servants de machines et des assembleurs dans le nombre total des travailleurs avait considérablement augmenté, alors que celui des ouvriers qualifiés et des purs manœuvres accusait une très grande réduction. « Dans un des établissements les plus modernes, on rencontre plus de deux cents types différents de dispositifs mécaniques servant à porter et, transporter les matériaux et les produits. Cet établissement a déclaré que le pourcentage de ses ouvriers de métier qualifiés avait diminué de plus de 50 pour cent au cours des dix dernières années. Nous constatons donc que les plus atteints sont, d'une part, au haut de l'échelle, les ouvriers qualifiés ayant une longue expérience, et, d'autre part, au bas de l'échelle, ceux qui effectuent un travail purement musculaire. »

Actuellement, le pourcentage des servants de machines dans le nombre total d'ouvriers a été évalué à 25-40, celui des monteurs à 10-15, celui des ouvriers qualifiés à 5-10, celui des inspecteurs et vérificateurs à 5 environ, celui des aides à environ 15, et celui des manœuvres à 10-15.

Dans une récente étude sur le problème des relations entre la rationalisation et le chômage, le professeur Paul H. Douglas a étudié les répercussions immédiates et lointaines de la rationalisation [1]. En ce qui concerne les répercussions lointaines, le déplacement des travailleurs dû aux modifications techniques des méthodes de production sera d'autant plus important: 1° que la demande d'un produit augmente peu pour une réduction donnée du prix de l'unité; 2° que la proportion des frais de main-d'œuvre dans le coût de revient total est peu élevée; 3° que la proportion entre la réduction du prix de revient et la réduction du prix de vente est faible; et 4° que l'industrie est peu développée.

A la longue, l'amélioration de l'outillage et de l'organisation ne condamne pas les travailleurs au chômage d'une manière permanente et ne crée pas non plus de « chômage technologique » permanent, mais élève au contraire le revenu national et entraîne une augmentation des gains et des revenus individuels.

Les répercussions immédiates de la rationalisation sont diffé-

[1] Paul H. Douglas: « Technological Unemployment », cité d'après *American Federationist*, août 1930.

rentes. Les réajustements nécessaires exigent du temps et de nombreux travailleurs peuvent en souffrir pendant la période transitoire. Aussi une période transitoire de chômage est-elle inévitable, même dans les industries où le nombre des ouvriers occupés augmentera ultérieurement. Il faut un certain délai avant que l'abaissement des prix de fabrique se fasse sentir au consommateur sous la forme d'une baisse des prix et un délai encore plus long pour que le consommateur, dépensant moins, achète davantage. Alors que dans une industrie donnée la contraction de l'emploi se fait sentir assez rapidement, son développement ultérieur peut être assez long. Le processus d'après lequel les travailleurs sont réabsorbés comporte plusieurs étapes distinctes qui, chacune, font perdre un certain temps. Ainsi, les travailleurs ayant quitté les industries du vêtement et du textile essayent d'entrer dans d'autres industries où ils déplacent des travailleurs qui, à leur tour, vont s'employer ailleurs en en déplaçant d'autres. Chacun de ces déplacements occasionne nécessairement une perte de temps et le volume total de chômage qui en résulte est certainement considérable. De plus, le déclin de certaines industries entraîne des changements d'emploi et d'habitation auxquels le travailleur répugne généralement. Même si la main-d'œuvre est, en fin de compte, transférée, puis employée à nouveau, le dernier emploi est souvent moins bien rétribué et donne moins de satisfaction que l'emploi précédent. Par conséquent, bien qu'elle ne crée pas de chômage permanent pour une catégorie donnée de travailleurs, la rationalisation entraînera vraisemblablement une longue période transitoire de chômage et un plus grand nombre de travailleurs seront contraints d'accepter, dans leur nouvel emploi, un gain moins élevé que dans celui qu'ils ont quitté.

Dans les cercles internationaux, un grand nombre de résolutions intéressantes ont été adoptées au sujet de la rationalisation en rapport avec le chômage. C'est ainsi qu'à son troisième congrès, tenu à Dresde du 15 au 18 septembre 1928, la Fédération internationale des employés et techniciens a adopté une résolution déclarant que la rationalisation et surtout le mauvais emploi qu'en font certains employeurs désirant augmenter leurs profits est une menace pour les employés aussi bien que pour les travailleurs manuels. Elle les menace notamment d'une augmentation du chômage qui sera peut-être uniquement temporaire, mais pourrait, dans certaines circonstances, devenir permanent. Le congrès a par conséquent déclaré qu'il est nécessaire de donner aux travailleurs

les garanties suivantes: création d'institutions officielles de placement, et introduction par l'Etat d'un système d'assurance-chômage; indemnisations suffisantes des employés et des ouvriers réduits au chômage par suite des mesures de rationalisation; coopération du personnel au choix des employés à congédier, adoption de mesures légales de protection des vieux employés et adoption par l'Etat de mesures pour la rééducation des employés réduits au chômage par la rationalisation [1].

Au cours du congrès qu'elle a tenu à Munich du 20 au 22 septembre 1928, la Fédération internationale des syndicats chrétiens d'ouvriers mineurs a déclaré que les avantages de la rationalisation devaient non seulement servir les intérêts du capital, mais surtout améliorer le bien-être de la collectivité et des êtres humains employés dans les mines. Toutes mesures de rationalisation ne tenant pas compte de ce principe devraient être repoussées comme immorales et refusées. Les organisations compétentes sont invitées à protéger les mineurs contre les conséquences néfastes que la rationalisation peut impliquer pour eux au point de vue physique et moral [2].

Enfin, il convient de rappeler ici la résolution adoptée par l'Association internationale pour le progrès social sur la question des conséquences sociales de la rationalisation au cours du congrès tenu par cette association à Vienne en 1927. Cette résolution exprime le vœu que, dans le but d'améliorer ou de réduire le chômage dont les mesures de rationalisation peuvent être la cause, les institutions de crédit exercent un contrôle attentif sur la situation, de manière à assurer que le pouvoir d'achat des consommateurs se développe parallèlement à la production, que les autorités publiques facilitent par tous les moyens en leur pouvoir le replacement des travailleurs éventuellement congédiés et obligés soit de changer de profession, soit d'émigrer, et que ces chômeurs soient suffisamment indemnisés, enfin que les employeurs prennent les initiatives nécessaires pour faciliter l'application de ces mesures [3].

* * *

Pour nous résumer et conclure, nous dirons que la rationalisation est, au premier abord, une cause de trouble et d'instabilité momentanée du marché du travail. Elle doit tendre, toutefois, à plus longue échéance, pour mériter son nom, à assurer l'emploi le plus régulier,

[1] Voir *Informations sociales*, 19 nov. 1928.
[2] *L'Internationale syndicale chrétienne*, nos 11, 12, 1928.
[3] *Les Documents du Travail*, oct. 1927.

le plus complet possible de la main-d'œuvre disponible. Qui dit rationalisation doit vouloir dire tendance à l'élimination de tout gaspillage, et il n'en est pas de plus grave que celui qui résulte du chômage des travailleurs. A cet effet, la rationalisation ne peut être limitée au cadre d'une entreprise ou même d'une industrie. Il n'est de vraie rationalisation que celle qui s'étendrait au contrôle de l'économie tout entière, nationale et internationale. Mais cette conception idéale de la rationalisation est encore loin d'être réalisée. Et, en attendant qu'elle le soit, il faut bien constater que les diverses mesures prises sous son étiquette, au cours des dernières années, dans l'organisation des affaires, ont eu pour contre-coup un assez sérieux chômage. Ce chômage, on peut lui reconnaître un caractère momentané. Les travailleurs licenciés ont de grandes chances d'être assez rapidement rengagés, soit dans leur ancien emploi, soit dans un autre, par suite du développement des affaires résultant des progrès techniques réalisés. Mais si de nouveaux progrès surviennent incessamment, leur conséquence est aussi que de nouveaux travailleurs sont sans cesse licenciés, avant même que les autres aient pu retrouver à s'employer. C'est ce qui semble s'être produit, au cours des dernières années, dans plusieurs pays, où le rythme des mesures de rationalisation a été particulièrement rapide.

Il se peut qu'il en soit ainsi à l'avenir, d'une façon de plus en plus générale et de plus en plus marquée. Le chômage qui résulterait de ces circonstances devrait alors être considéré, de plus en plus, comme une sorte de chômage physiologique. Nous voulons dire par là une sorte de chômage qu'il faudrait se résigner à considérer comme normal puisqu'on ne pourrait en supprimer les causes sans nuire au progrès général. On trouvera dans cette idée un argument supplémentaire en faveur du développement de l'assurance-chômage qui indemnise justement les victimes d'un mal dont la société, dans son ensemble, est responsable et qui, pour une part, serait inhérent au progrès.

LE SALAIRE ET L'EMPLOI

Par G. D. H. Cole

Maître de Conférences en sciences économiques à l'Université d'Oxford

---

D'après la théorie classique du salaire, l'entrepreneur s'efforce constamment d'employer de la main-d'œuvre jusqu'à un point marginal, qui est déterminé par la productivité du travail en relation avec celle des autres facteurs de la production. L'entrepreneur, nous dit-on, cherche toujours à combiner ces facteurs dans les proportions les plus économiques, en vue de réduire son coût de production au point le plus bas possible. Il semble donc que plus la main-d'œuvre sera bon marché, plus elle sera utilisée, d'une part parce que, à tous les stades de la production, elle se substituera davantage aux autres facteurs, tels que les machines, d'autre part parce que le travail à meilleur marché, en abaissant le coût de production total, permettra à l'entrepreneur d'abaisser ses prix, et ainsi de produire et de vendre plus de marchandises. Les bas salaires, envisagés de ce point de vue, apparaissent comme un véritable bienfait, et comme un moyen d'accroître la production et la richesse.

Cependant, tout économiste sait bien que cet argument ne peut être accepté tel quel. Il comporte pour le moins trois assertions évidemment fausses. La première est que la productivité du travail n'a pas de rapport avec le montant du salaire payé au travailleur; la seconde, que l'élasticité de la demande des produits n'est pas affectée par le niveau des salaires; et la troisième, que le travail peut être considéré comme un simple assemblage d'unités homogènes, et qu'on peut ignorer les différences de qualité entre un travailleur et un autre.

Ce ne sont d'ailleurs pas les seules erreurs que comporte l'affirmation générale suivant laquelle la hausse des salaires entraînerait une diminution de l'emploi, et la baisse des salaires une augmentation de l'emploi. Il peut être souvent vrai qu'un entrepreneur ou un groupe d'entrepreneurs puissent augmenter leurs ventes et

accroître leurs profits grâce à une réduction des salaires, qui ne serait pas imitée par leurs concurrents; mais il est très douteux qu'une réduction générale des salaires, dans tout un même champ de concurrence, puisse entraîner les mêmes conséquences. Dans ce domaine de l'économie, comme dans beaucoup d'autres, il serait extrêmement fallacieux de conclure directement du particulier au général.

Que pouvons-nous donc dire de certain sur les rapports entre le salaire et l'emploi ? Il vaut mieux n'en rien dire du tout avant d'avoir essayé de définir plus clairement les termes de la question.

Le salaire

Le caractère double du salaire peut, si l'on n'y prête attention, introduire une grande confusion dans le sujet. Du point de vue de l'entrepreneur, le salaire est un coût de production; du point de vue de l'ouvrier, il est un revenu, un moyen d'existence. Ce qui importe à l'entrepreneur, ce n'est pas le taux du salaire qu'il paie, mais ce que lui rapporte chaque shilling, chaque mark, chaque franc ou chaque dollar qu'il paie. Et ce qui importe à l'ouvrier, ce n'est pas non plus le taux du salaire, mais le montant de ce qu'il gagne en contre-partie de chaque unité d'énergie qu'il fournit. Il faut cependant faire d'importantes réserves. L'ouvrier n'a en général que sa force de travail pour lui fournir ses moyens d'existence. Par conséquent, il ne sera pas avantageux pour lui de n'en vendre qu'une très petite quantité, même à un taux élevé, il doit en vendre assez pour pouvoir vivre convenablement. En d'autres termes, un emploi occasionnel et discontinu ne suffit pas à l'ouvrier, sauf si celui-ci est rémunéré à un taux très élevé pour chaque unité d'effort fourni.

Une autre réserve concerne les deux parties en cause, mais ne les affecte pas tout à fait de la même manière. Ce qui importe essentiellement à l'entrepreneur, ce n'est pas le coût absolu de la main-d'œuvre par rapport à sa productivité, mais bien ce coût par rapport aux conditions auxquelles il peut vendre ses marchandises. Et ce qui importe à l'ouvrier, ce n'est pas le montant des sommes qu'il reçoit, mais le pouvoir d'achat de ces sommes par rapport aux différents genres de marchandises et de services qu'il désire acheter. En d'autres termes, le désir de l'entrepreneur de payer des salaires, et le désir de l'ouvrier de travailler pour un salaire donné sont tous deux affectés par le niveau des prix, mais non par les prix des mêmes produits, ni dans les mêmes proportions. L'ouvrier s'intéresse

surtout au coût de la vie, et l'entrepreneur aux prix des différentes marchandises qu'il fabrique, au stade particulier de production ou de distribution dont il s'occupe. On essaye souvent d'établir un contraste en disant que l'entrepreneur s'intéresse surtout aux prix de gros, et l'ouvrier aux prix de détail. Mais cela ne correspond pas tout à fait à la réalité. De façon très générale, on peut mesurer le pouvoir d'achat des salaires au moyen d'un indice général, destiné à représenter le « coût de vie de la classe ouvrière »; cet indice pourra suffire pour obtenir une approximation grossière, mais ne pourra guère, il est vrai, être appliqué à la fois aux salariés et aux professions libérales. Par contre, dans le cas de l'ensemble des entrepreneurs, on ne pourra obtenir aucune approximation même très grossière au moyen d'un simple indice. En effet, les divers groupes d'entrepreneurs sont affectés de façon tout à fait différente, car le « mouvement général » est le résultat des mouvements différents des prix des différents services et marchandises.

De plus, du point de vue de l'entrepreneur, la main-d'œuvre n'est qu'un facteur de la production à côté d'autres; et le désir de l'entrepreneur de fournir du travail est affecté par les prix de tous les facteurs. Il est vrai que si la main-d'œuvre devient relativement chère, et que quelque autre facteur puisse y être substitué à relativement bon marché, il pourra y avoir une tendance à faire un plus grand usage de ce dernier facteur, et à utiliser moins de main-d'œuvre. Mais cette substitution ne peut pas agir de façon complète dans tout le domaine des coûts de production. Un entrepreneur ne peut pas, en général, utiliser moins de main-d'œuvre et plus de matières premières, ou vice versa, et ce n'est que dans certaines limites qu'il peut utiliser moins de main-d'œuvre et plus de machines, ou plus de main-d'œuvre et moins de machines. Dans la règle, le développement de l'emploi d'un facteur implique le développement de l'emploi des autres facteurs, même si les proportions relatives sont modifiées. Une baisse des prix relatifs des machines ou des matières premières peut, par conséquent, entraîner l'emploi non d'une quantité moindre, mais bien d'une quantité plus grande de main-d'œuvre, même si le prix de la main-d'œuvre s'élève de façon absolue aussi bien que relative. En fait, l'utilisation des divers facteurs de la production se développe généralement dans une même direction et non dans des sens opposés; et cette tendance est généralement trop forte pour être contre-balancée par des changements dans le coût relatif des divers facteurs.

Les différences de signification du terme « salaire » deviennent

particulièrement importantes lorsque l'on veut considérer la question du salaire et de l'emploi d'un point de vue international. En effet, les essais de comparaison des salaires des ouvriers dans différents pays ont, jusqu'à maintenant, été basés généralement sur l'un ou l'autre de deux principes, qui ne sont, aucun des deux, pleinement satisfaisants. La première méthode, adoptée dans les statistiques publiées régulièrement par le Bureau international du Travail, tend à mesurer et à comparer le pouvoir d'achat des salaires dans différents pays. On compare les « salaires réels », eu égard aux différences dans le coût de vie, et on s'efforce, par une méthode quelque peu rudimentaire, de tenir compte aussi des différences existant dans les types et la composition des budgets de ménages ouvriers dans les différents pays. La seconde méthode consiste à exprimer le niveau des salaires de chaque pays en valeur or, ou en dollars, sans tenir compte des différents niveaux des prix ni des niveaux de consommation. La première de ces méthodes considère le salaire uniquement comme un revenu et se rapproche ainsi du point de vue de la classe ouvrière. La seconde le considère plutôt, du point de vue de l'entrepreneur, comme un coût de production; mais elle ignore les différences existant dans le rendement du travail et dans l'effort demandé à l'ouvrier en contre-partie de son salaire.

Il y a une autre difficulté encore; c'est que les différents pays n'établissent pas leurs statistiques des salaires sur une base uniforme. Certains pays les établissent sur la base des taux de salaires et d'autres sur la base des gains; il y a aussi des difficultés relatives à l'unité de temps (heure, jour, semaine), ou à la classification des données existantes, etc. Certains pays établissent des données séparées pour les ouvriers qualifiés et les ouvriers non qualifiés, pour les hommes et pour les femmes, tandis que d'autres pays se contentent de fondre toutes les données en une moyenne générale évaluée.

Par suite de ces différences et des imperfections des statistiques elles-mêmes, il est extrêmement difficile de procéder avec une sûreté suffisante à des comparaisons des salaires sur une base internationale, ou d'aboutir à des conclusions comparatives sur les effets des hauts ou des bas salaires sur le chômage au point de vue international. Au cours des dernières années, j'ai passé, malheureusement sans succès, une grande partie de mon temps à essayer d'obtenir des résultats utiles par la comparaison des données existantes; la seule conclusion à laquelle je sois parvenu, c'est que, à cet égard comme à beaucoup d'autres, il est indispensable d'amener les différents pays à compiler et à publier des statistiques plus

complètes des taux de salaires et des gains, et à adopter aussi une base plus comparable pour leurs données.

Cependant, le fait subsiste que, bien que les données existantes puissent être grandement améliorées, aucune de ces améliorations ne pourra permettre d'obtenir une mensuration purement statistique des niveaux relatifs du coût des salaires dans les différents pays. Il peut être possible de mesurer le montant des salaires-or payés pour la production d'une tonne d'acier brut en Allemagne, en Belgique, en France, en Grande-Bretagne et aux Etats-Unis; mais il n'est pas possible d'évaluer réellement le coût relatif d'une unité de rendement de la main-d'œuvre en général dans ces pays. Il est vrai que cette conception même est très abstraite. Car le coût des salaires dans la production dépend non seulement du rendement propre du travailleur par rapport à son salaire, mais aussi du rendement de l'utilisation du travail, c'est-à-dire du matériel et des machines avec lesquels l'ouvrier doit travailler, de la direction qui lui donne des ordres, des méthodes d'achat et de vente, et de tout le système économique dans lequel son travail est exécuté.

Il n'est guère possible d'espérer obtenir, dans un domaine si complexe, une pleine clarté d'expression, mais pour ma part, je m'efforcerai d'employer des termes distincts pour les différents sens du mot « salaire » que j'ai mentionnés plus haut. Lorsque je parlerai de la somme pour laquelle le travailleur s'est engagé à travailler pendant une certaine période, ou — dans certains cas — pour l'accomplissement d'un certain nombre de pièces ou d'une certaine tâche, j'emploierai le terme de *taux du salaire*. Lorsque je voudrai désigner la somme effectivement gagnée par le travailleur pendant une certaine période, que l'emploi ait été permanent ou occasionnel, j'emploierai le terme de *gain du salaire*, ou plus simplement, de *gain*. Lorsque je m'occuperai de ce que l'une ou l'autre de ces espèces de salaires permet d'acheter, je parlerai de taux de *salaire réel*, ou de *gain réel*, suivant le cas. Lorsque j'envisagerai le salaire du point de vue de l'entrepreneur, je parlerai de *coût du salaire*, considérant par là le coût effectif de la main-d'œuvre dans toute unité de production. Lorsque l'on compare internationalement les salaires exprimés en pouvoir d'achat, il faut parler de *salaires évalués par rapport au coût de vie*, et, lorsque la comparaison est établie, non sur la base du pouvoir d'achat, mais de l'équivalent du salaire en monnaie-or, il faut parler du *salaire-or*. Mais il n'est pas possible, ni au point de vue national ni au point de vue international, de parler avec précision de *coûts réels des salaires*, car il n'existe aucune méthode permettant de les mesurer. Nous ne pou-

vons pas parler non plus de *salaires par unité de productivité de la main-d'œuvre*, car la productivité intrinsèque de la main-d'œuvre ne peut être séparée du rendement du matériel ou de la direction.

Il semblera peut-être que je cherche inutilement à couper les cheveux en quatre; mais on a si souvent parlé d'une chose indéfinie qui s'appelle le « salaire » que je préfère courir le risque de faire trop de distinctions que d'en faire trop peu.

L'emploi

Examinons maintenant le second facteur que nous avons à étudier. Nous nous occupons des rapports existant entre le « salaire » et l' « emploi ». Qu'est-ce que l'emploi ? Il ne peut naturellement pas être mesuré par le nombre des personnes employées; car leur emploi peut être plus ou moins continu et intensif. Dans un pays ou dans une industrie, l'emploi peut être réparti sur un grand nombre de personnes si le travail n'est qu'occasionnel ou s'il existe un chômage partiel systématique, alors qu'ailleurs le même volume d'emploi total peut être réparti sur un nombre bien inférieur d'individus travaillant de façon continue, ou même ajoutant des heures supplémentaires à la durée normale du travail. La durée hebdomadaire du travail peut être plus longue dans un pays ou dans une industrie que dans d'autres pays ou industries. Et, ce qui rend la comparaison d'une difficulté extrême, des quantités de travail très différentes peuvent être fournies dans une heure de travail selon l'intensité de l'effort qui est demandé au travailleur, et selon l'ardeur au travail du travailleur lui-même. Marx avait vu il y a longtemps déjà que cette intensité du travail est une chose différente de la productivité du travail. Un ouvrier est plus productif s'il produit plus, dans des conditions données, avec une moindre dépense d'effort, mais non s'il produit plus pendant une heure en travaillant plus intensivement qu'auparavant. Ou alors le terme « productivité » signifie deux choses entièrement différentes dans ces deux cas. Il est donc préférable de se servir de deux termes différents, et de parler de la productivité du travail dans le premier cas, et de son intensité dans le second.

Il résulte de ce qui précède que le volume de l'emploi et celui du chômage ne peuvent pas être mesurés en déduisant simplement du chiffre de la population entrant en ligne de compte le nombre des chômeurs complets. Il faut tenir compte aussi du chômage partiel, comme le font l'Allemagne et la Grande-Bretagne, à des degrés différents, dans leurs systèmes d'assurance-chômage. Mais,

même dans ces pays, et à plus forte raison ailleurs, on ne peut pas mesurer toute discontinuité dans l'emploi. Pour l'ensemble du monde, les statistiques du chômage sont encore dans l'enfance; et, dans quelques grands pays, comme les Etats-Unis, il n'est même pas possible d'évaluer approximativement de façon sérieuse le nombre des personnes employées et le nombre des chômeurs, pour ne pas parler de l'étendue du chômage partiel et de l'emploi occasionnel. En outre, un pays tel que la France, qui importe de la main-d'œuvre en période de prospérité, n'a pas de statistiques de l'emploi pouvant mesurer les variations réelles de la demande de main-d'œuvre. Les chômeurs de l'industrie française sont en partie dispersés dans des pays qu'ils auraient quitté pour venir en France si la demande de main-d'œuvre s'était accrue dans ce pays.

Dans ces circonstances, le montant total des bordereaux de salaires, corrigé suivant les variations du taux des salaires [1], peut fournir une meilleure mesure que le nombre des chômeurs ou le volume de l'emploi. Il serait donc très désirable d'élaborer de meilleures statistiques des salaires totaux payés, et de les publier à des intervalles plus fréquents, en vue de l'établissement d'une meilleure corrélation des phénomènes industriels.

Dans les pages suivantes, lorsque je parlerai du chômage en général, j'entendrai par là la quantité totale de temps perdue, par suite du manque de possibilités d'emploi, par des ouvriers disponibles, qu'il en résulte pour eux un chômage complet ou un chômage partiel; et, lorsque je parlerai de l'emploi, j'entendrai par là le nombre total d'heures d'ouvrier effectuées, que ce soit par un grand ou par un petit nombre d'ouvriers. Nulle part je ne parlerai des effets de l'augmentation ou de la diminution de l'intensité du travail pendant l'heure de soixante minutes; mais j'indiquerai quand ce facteur devra être pris en considération.

* * *

M'étant ainsi efforcé d'éclaircir le point de départ, je puis maintenant revenir au principal problème que nous avons à examiner. Notre objet est de déterminer, en termes généraux, s'il existe une relation entre le « salaire » et le volume de l'emploi, et, dans l'affirmative, quelle est cette relation. Examinons tout d'abord la question du point de vue de l'industriel isolé.

[1] Et, pour des périodes étendues, suivant les données relatives au passage des ouvriers d'une branche de l'industrie à une autre.

Pour notre industriel hypothétique, la question de savoir s'il vaut la peine de produire — ou quelle est la quantité qu'il vaut la peine de produire — se présente sous la forme d'une relation entre les coûts de production estimés et les prix de vente prévus. Toute réduction du coût permet de vendre à un plus bas prix ou augmente le profit en cas de vente au même prix. Cela s'applique également au coût des salaires et à tous les autres éléments du coût — par exemple en cas de réduction du prix des matériaux, ou du taux d'intérêt réclamé par les banques. Une réduction du taux des salaires entraîne presque certainement une réduction immédiate du coût de production total; car, même si la réduction produit une baisse du rendement de la main-d'œuvre, il n'est guère probable, si on se borne du moins à envisager une courte période, que cette baisse puisse être égale à la baisse du taux des salaires, à moins que ce taux n'ait été exceptionnellement bas avant la réduction déjà, ou que la baisse ne provoque de la part des ouvriers un ressentiment se traduisant par un travail délibérément ralenti. Par conséquent, la réduction des taux de salaires peut apparaître à l'entrepreneur individuel comme un moyen facile d'obtenir une production plus abondante, ou à meilleur compte.

Cependant, cette conclusion ne peut s'appliquer universellement. Certains patrons paient délibérément un taux de salaire relativement élevé en vue, soit de s'assurer la main-d'œuvre la plus qualifiée, soit de persuader leurs ouvriers d'activer leur travail plus qu'à l'ordinaire. De tels patrons pourront peut-être accueillir avec plaisir une chute générale des taux des salaires, qui leur permettra de réduire leur coût de main-d'œuvre tout en conservant à leurs taux la même supériorité relative qu'auparavant, mais ils ne désirent pas réduire cette supériorité, par crainte de perdre l'avantage qu'ils ont au point de vue de la vitesse du travail ou de l'habileté des ouvriers. Ils ne sont donc pas tentés de réduire les taux des salaires de leurs seuls ouvriers. Mais il faut reconnaître que de tels patrons demeurent toujours l'exception.

Elargissons notre exemple pour embrasser non seulement une entreprise isolée, mais l'ensemble d'une industrie dans un secteur donné du marché. Les entrepreneurs de ce secteur verront très probablement les mêmes avantages dans la réduction des taux de salaires que nous avons supposé que l'aurait fait un entrepreneur isolé, surtout si leurs produits sont en concurrence avec ceux d'autres entrepreneurs se trouvant en dehors du marché en question. Ainsi, si les entrepreneurs d'une industrie particulière, soit dans le Lancashire, soit en Allemagne, peuvent réduire le taux de leurs salaires

au-dessous du taux payé par leurs concurrents soit de Londres, soit de Grande-Bretagne, ils pourront y voir un avantage qui leur permettra de produire plus ou d'augmenter le profit sur chaque unité produite. Car ils peuvent espérer que la réduction des salaires ne sera pas contre-balancée, à brève échéance en tout cas, par la diminution du rendement, et ils peuvent parvenir, s'ils réduisent leur prix de vente, à s'emparer de certains débouchés de leurs concurrents, et, peut-être, à s'assurer le bénéfice d'une augmentation de la demande totale, ou, s'ils laissent les prix inchangés, à effectuer le même chiffre de ventes dans des conditions plus avantageuses.

Il est évident que certains des bénéfices espérés de cette réduction seront obtenus aux dépens des entrepreneurs d'autres régions qui ne pourront pas, ou ne désireront pas opérer des réductions correspondantes de leurs taux de salaires. Si la réduction devient universelle, il n'y a pas de raison de supposer que les affaires seront réparties autrement qu'auparavant, si ce n'est dans la mesure où les salaires forment, dans les différentes régions, une proportion différente du coût total de la production. Mais, si même la proportion des ventes reste inchangée, le montant total peut être accru, et il sera certainement accru si l'on réduit les prix de vente lorsque le coût diminue, et si la demande totale de la marchandise en question est élastique. Le montant du gain dépendra alors du degré d'élasticité de la demande totale, sauf dans la mesure où le salaire forme des proportions différentes du coût total chez les différents producteurs.

Mais il nous faut maintenant élargir plus encore notre exemple. Nous n'avons parlé jusqu'à maintenant que des conditions affectant un seul produit, et comportant une modification du taux des salaires dans l'industrie fabriquant le produit en question, sans qu'il se produise de changement correspondant dans d'autres industries. Il nous faut maintenant voir ce qui arrivera si la modification du taux des salaires devient générale pour toutes les industries, ou du moins pour un grand nombre d'industries différentes.

Lorsque le taux des salaires est réduit dans une seule industrie, une réduction du montant total des bordereaux de salaires peut en résulter ou non. Cela dépendra de la politique poursuivie par les employeurs dans l'industrie, et de l'élasticité de la demande pour le produit en question. Lorsque les entrepreneurs peuvent laisser les prix inchangés, et préfèrent adopter cette méthode, il en résultera toujours une diminution du montant total des bordereaux de salaires; car ils ne vendront certainement pas plus de marchandises qu'auparavant, et ils en vendront peut-être moins par suite de la piminution du pouvoir d'achat de leurs propres employés. Ce dernier

facteur sera probablement relativement peu important, si la modification se rapporte à une seule industrie, à moins que l'industrie ne soit très localisée et ne vende la majeure partie de sa production sur le marché local. Mais il est évident qu'en tout cas il ne sera pas vendu une plus grande quantité du produit; le montant total des bordereaux de salaires doit par conséquent diminuer.

Si toutefois les prix sont réduits, cette conséquence ne se produira pas nécessairement. Mais, en règle générale, le montant total des salaires diminuera dans ce cas, à moins que l'élasticité de la demande ne soit assez grande pour que les acheteurs soient disposés à dépenser au total des sommes plus considérables à l'achat des marchandises en question après la réduction des prix qu'ils ne le faisaient avant. Cette hypothèse ne paraît pas facilement réalisable sauf lorsque des débouchés sont conquis aux dépens des concurrents. Mais alors les concurrents feront tout leur possible pour diminuer leurs prix, soit en réduisant les taux de salaires payés à leurs ouvriers, soit par d'autres moyens, et le gain obtenu par la réduction primitive des salaires en sera rendu essentiellement instable. Ce n'est que par une élasticité suffisante de la demande totale que le montant total des bordereaux de salaires peut être durablement augmenté. Et ce fait, dans le cas d'une seule industrie, ne semble pouvoir se produire que très rarement.

Mais, lorsque nous envisageons non une seule industrie, mais un large groupe d'industries, ou l'industrie dans son ensemble, toute une série de nouvelles considérations entrent en ligne de compte. Car alors il n'est plus possible d'ignorer la perte directe de pouvoir d'achat due à la baisse des taux de salaires. Cette perte ne sera compensée que si, chez tous les salariés affectés par la baisse, l'élasticité de la demande est assez forte pour compenser la baisse du revenu individuel. En d'autres termes, les prix doivent être réduits suffisamment pour persuader les salariés d'acheter plus, malgré la réduction du taux de leurs salaires, non seulement d'une marchandise, mais de toutes les marchandises affectées par le mouvement de baisse, en vue de permettre l'augmentation de l'emploi; une pareille augmentation pourrait ramener le montant total des bordereaux de salaires à l'ancien niveau, après que la demande des personnes qui ont pu être embauchées de cette façon aura pu se manifester. Mais cette supposition est très improbable, car une chute générale des taux de salaires, même si elle est accompagnée d'une chute correspondante des prix, ne semble guère permettre d'accroître la demande au-dessus du niveau primitif, pour autant que les revenus proviennent des salaires.

Il reste naturellement la possibilité d'une augmentation de la demande par suite d'achats plus importants effectués au moyen d'autres revenus que ceux provenant des salaires. Mais, à moins que les prix ne soient réduits, il n'y a pas de raison de prévoir un accroissement de la demande, sauf d'une seule source : les profits qui ont été accrus aux dépens des salaires. Et il est très improbable que, l'accroissement de la demande provenant de cette source, qui résulte simplement d'un transfert de revenus du salaire au profit, dépassera la diminution de la demande provenant de la réduction des taux de salaires ; et, si les prix sont réduits, il sera de nouveau improbable que, dans la totalité de l'industrie, l'accroissement de la demande au moyen de revenus autres que le salaire dépassera la diminution de la demande due à la réduction des salaires, à moins que la diminution de prix ne soit considérable.

Peut-elle cependant être assez considérable pour parvenir à ce résultat ? A cet égard, nous rencontrons de nouveau la distinction essentielle entre les différentes sortes de prix. Le seul changement de prix qui affectera finalement la demande totale est une baisse des prix de détail. Mais la réduction des coûts de salaires réagira largement sur les prix de gros des matériaux et des produits manufacturés. Sans aucun doute, elle réagira aussi bien, si elle est généralement répandue, sur les prix de détail ; mais il est certain qu'elle ne réagira pas sur ces derniers aussi sensiblement ni aussi rapidement que sur les prix de gros des matériaux et produits manufacturés. Par conséquent, il est vraisemblable qu'une partie seulement de la réduction des coûts de salaires sera répercutée sur les prix de détail, et qu'il se passera beaucoup de temps avant que même cette partie de la réduction soit pleinement répercutée. Il est donc probable que l'élasticité de la demande dans la vente au détail (de laquelle dépend en définitive la demande dans la vente en gros) ne sera pas suffisante pour que le montant total des salaires ne soit pas diminué. Ce n'est pas à dire qu'il n'y aura pas d'augmentation de l'emploi, mais seulement que l'augmentation ne sera pas suffisante pour ramener le montant total des salaires au chiffre antérieur.

Il semble résulter de ce qui précède que, sauf dans des circonstances très exceptionnelles, une baisse des taux de salaires dans toutes les professions (ou dans un groupe étendu de professions) d'une région aura pour conséquence probable la réduction du montant total des bordereaux de salaires, sauf dans le cas où la diminution des taux de salaires n'affecterait qu'une seule région à l'exclusion des autres, de sorte qu'il soit possible à cette région de s'emparer d'une grande partie des débouchés de ses concur-

rents, et, par ce moyen, d'obtenir une élasticité supérieure pour la demande de ses produits.

Nous ne contestons donc pas qu'un pays, ou une région économique, ne puisse, dans de certaines conditions, augmenter le volume de l'emploi sur son territoire en déterminant une baisse des taux de salaires qui ne s'étende pas à ses concurrents. Dans des conditions exceptionnellement favorables, il peut même en résulter dans cette région une augmentation du montant total des bordereaux de salaires, pourvu que la réduction du coût de production profite entièrement au consommateur sous la forme d'une baisse correspondante des prix, et que rien n'en soit retenu pour accroître les profits ou éliminer des pertes. Mais on ne peut parvenir à ce résultat que si un certain nombre de circonstances, sur lesquelles il est très difficile de compter, sont réalisées. La conquête des débouchés doit être assez importante pour compenser la diminution de la demande qui tendra à se manifester dans le marché interne, par suite des différences d'incidence sur les prix de gros et les prix de détail, et, en outre, pour accroître suffisamment l'expansion de la demande. Le succès ne peut de plus être réalisé que si les régions ou pays concurrents acceptent passivement leur défaite, sans réduire leurs prix en diminuant leurs taux de salaires ou autrement.

En réalité, la diminution des coûts de salaires dans une région tend naturellement à déclancher dans les autres régions un mouvement semblable et de grande envergure. Et ceci reste vrai, que la diminution soit obtenue par la réduction des taux de salaires ou par d'autres moyens. Si, dans une région, les taux de salaires sont réduits, les autres régions s'efforceront de suivre cet exemple, ou d'arriver à une réduction de leur coût de production par l'amélioration des machines, des méthodes de vente, ou même, en cas de nécessité, par l'octroi de primes ou de subsides, ou peut-être encore par l'élévation des droits destinés à protéger leur marché intérieur et à augmenter les possibilités d'exportation par la pratique du dumping, aux dépens des consommateurs nationaux. Les gains commerciaux réalisés en captant les débouchés des rivaux sont toujours précaires, et ils le sont surtout lorsqu'ils sont obtenus à l'aide d'une baisse des taux de salaires, parce qu'il est vraisemblable que cette politique entraînera sur le marché interne des résultats contraires à ceux auxquels elle vise, et qu'à la longue elle conduira à une diminution du rendement. Cependant, si elle peut en certains cas avoir pour conséquence immédiate l'augmentation du volume de l'emploi, ou même, dans des circonstances

très exceptionnelles, l'augmentation du montant total des bordereaux de salaires, il est extrêmement probable qu'à la longue elle conduira à une diminution de l'emploi ainsi que des gains. C'est même, du point de vue international, une politique tout à fait désastreuse, parce que propre à déclancher un mouvement mondial de baisse des taux de salaires, sans aucune compensation sous forme d'augmentation du volume de l'emploi.

Dans cette discussion, la question de l'effet de la réduction des taux de salaires sur le rendement n'a été abordée qu'incidemment. C'est cependant une question essentielle. Les taux des salaires agissent sur le rendement de deux manières différentes: par leurs effets sur les ouvriers d'une part, et sur les entrepreneurs d'autre part.

Dans le cas de l'ouvrier, la réduction des taux de salaires n'a pas nécessairement d'influence défavorable, à condition que les gains effectifs ne soient pas diminués, ou que la réduction soit compensée par une baisse équivalente des prix des marchandises et des services achetés par les ouvriers atteints par cette mesure. Mais ce n'est que grâce à l'emploi plus complet des ouvriers qui auparavant étaient chômeurs partiels que les gains pourront ne pas être diminués malgré la réduction des taux de salaires. Un tel résultat ne peut évidemment être obtenu que par l'accroissement de la demande. C'est exactement le même cas que celui que nous avons déjà examiné auparavant; car, comme nous l'avons dit, nous entendons par augmentation de l'emploi soit l'emploi d'un plus grand nombre d'ouvriers, soit l'emploi plus complet du même nombre d'ouvriers. Il peut être souvent préférable, et je crois qu'il est préférable, aussi bien du point de vue des ouvriers que de celui du rendement industriel, de concentrer un volume donné d'emploi sur un nombre limité d'ouvriers plutôt que de le répartir sur un plus grand nombre d'ouvriers au prix d'un chômage partiel systématique. Mais cette question est étrangère à notre sujet, car cette alternative peut se présenter à n'importe quel niveau du taux des salaires. La réduction des taux de salaires ne peut augmenter le total des gains que si elle provoque une augmentation du volume de la demande; or nous avons déjà examiné les conditions dans lesquelles cette augmentation peut se produire.

Il nous reste donc à considérer la deuxième possibilité, c'est-à-dire une baisse des prix de tous les services et marchandises achetés ordinairement par l'ouvrier, suffisante pour compenser entièrement la diminution de son gain. Mais il est très improbable

que cette baisse se produise, non seulement à cause de la tendance des prix de détail à subir une baisse moindre que les prix de gros, mais aussi parce qu'il y a certaines dépenses fixes de la classe ouvrière qui probablement ne diminueront pas du tout (par exemple, les primes d'assurance, et, dans les conditions actuelles, les loyers), et certaines autres qui probablement diminueront beaucoup moins que les marchandises en général (par exemple, les impôts et les taxes, et, sans doute, un grand nombre de services). Et, si même la baisse des taux de salaires n'entraîne pas immédiatement de modification considérable du rendement de la classe ouvrière, il est probable qu'elle réagira sur lui à la longue par son action sur le niveau de vie — à moins que, naturellement, la baisse ne soit compensée et au delà par un développement des services sociaux de l'Etat, rendu possible par une forte imposition des revenus autres que le salaire.

Cependant, dans l'état actuel des choses, les effets de la baisse des salaires sur l'entrepreneur semblent devoir être plus directs et plus désastreux que les effets sur l'ouvrier. Il n'est pas douteux que, dans le monde entier, partout où des taux de salaires élevés ont été introduits, ils ont été un très puissant stimulant du rendement industriel. Toutes les fois que, pendant une longue période, les entrepreneurs ont été contraints, soit par l'action de l'Etat ou des syndicats, soit par la pénurie de main-d'œuvre, à payer des taux de salaires élevés, la mécanisation de l'industrie a reçu une forte impulsion, et le coût de production total a été fortement réduit. Il est pour le moins plausible d'admettre qu'aux Etats-Unis, les hauts salaires ont été le plus puissant des facteurs qui ont concouru à intensifier la mécanisation, et qu'en Grande-Bretagne, au cours du dix-neuvième siècle, la hausse des salaires due à la pression des Trade-Unions a été l'une des causes essentielles de la supériorité de rendement des méthodes de production britanniques sur celles du continent. On déclare quelquefois que ces salaires relativement élevés n'ont pu être obtenus qu'aux prix d'un chômage supérieur à celui qui aurait existé dans le cas où les salaires seraient restés à un niveau plus bas. Mais cette affirmation n'est appuyée d'aucune preuve; car rien ne démontre que les pays à taux de salaires élevés aient eu un chômage plus considérable que ceux possédant des taux de salaires inférieurs. Je ne soutiens pas de façon absolue que ce ne soit pas le cas; mais j'affirme qu'aucune trace de preuve ne vient à l'appui de cette thèse.

A vrai dire, en examinant la question, on voit que la thèse contraire est bien plus vraisemblable. Ce sont en général les pays à

taux de salaires élevés qui ont développé le plus rapidement leur production et leur commerce, et qui ont pu le plus facilement absorber les excédents de leur population croissante. Ceci est vrai, de la Grande-Bretagne, des Etats-Unis et de l'Allemagne, et, si la Belgique semble faire exception, c'est que le coût de la vie y est particulièrement bas.

La réduction des taux de salaires se présente à l'entrepreneur comme un moyen de réduire sans effort son coût de production. Elle supprime un stimulant puissant de l'amélioration du rendement du matériel et de l'organisation industrielle. Elle peut permettre à une entreprise de subsister pendant quelque temps sans adapter ses méthodes aux améliorations techniques les plus modernes; et c'est presque toujours le premier moyen qui vient à l'esprit de l'entrepreneur accablé de difficultés. Le conseil de jeter au vieux fer le matériel suranné est souvent mal accueilli, et l'idée de l'amélioration de l'organisation industrielle se présente souvent à l'entrepreneur sous la forme de la pénible nécessité d'apprendre une technique nouvelle et difficile, ou du moins de faire un usage extraordinaire de ses facultés imaginatives. Souvent aussi il est nécessaire, à l'époque actuelle, de sacrifier, dans une certaine mesure, l'indépendance et l'isolement des diverses entreprises; et les hommes d'affaires, élevés dans des traditions d'individualisme, ont souvent une répugnance extrême à coopérer entre eux, à renoncer à leurs rivalités, ou à abandonner la pratique du secret de fabrique et de l'isolement qui n'est pas en accord avec les conditions de l'industrie moderne. L'entrepreneur verra moins d'inconvénients dans la réduction des taux de salaires, qui lui offrira, en outre, des résultats plus immédiats. Car, comme nous l'avons vu, la réduction des taux de salaires sur un champ restreint produira souvent, pendant quelque temps, une augmentation du profit ou de la production, ou de l'un et de l'autre, mais sera finalement la cause de pertes; par contre, les résultats de la réorganisation industrielle et de l'amélioration du rendement du matériel apparaissent plus tardivement, mais leurs effets durables sont bien plus sûrs.

Il y a donc des arguments très forts, et qui semblent décisifs, contre toute tentative de combattre le chômage par la réduction des taux de salaires. C'est du point de vue international que se présentent les objections les plus sérieuses; car, à l'heure actuelle, il est extrêmement probable que si une campagne tendant à la réduction des taux de salaires est couronnée de succès dans un pays, elle sera suivie d'une campagne semblable dans tous les autres pays. Il serait bien préférable, pour combattre le chômage, de conclure un

accord international en vue d'élever les taux de salaires, et d'augmenter ainsi le volume du pouvoir d'achat conformément à l'expansion moderne de la capacité de production. Cela ne signifie naturellement pas que les taux de salaires nominaux puissent toujours être absolument sacro-saints. Les ouvriers seraient plus opposés encore que les patrons à une stabilisation permanente des taux nominaux existants; les changements dans le niveau relatif des salaires d'un métier à l'autre sont aussi rendus nécessaires par les changements dans les méthodes de production et dans la mode. Il faut en outre tenir compte des changements de valeur de la monnaie. Ainsi, pendant les dernières années, la baisse mondiale des prix a eu pour conséquence l'augmentation de la valeur réelle du taux de salaire, fixé en monnaie. Dans certains cas, où les taux de salaires ont été réglés automatiquement au moyen d'une échelle mobile basée sur le coût de vie, le pouvoir des gains (lorsque l'emploi n'a pas été augmenté ni diminué) a été maintenu au même niveau; dans d'autres cas, en particulier dans les branches dépendant de l'exportation, les taux de salaires ont quelquefois subi une réduction qui a été supérieure à la baisse du coût de la vie. Mais, pour l'industrie dans son ensemble, il est généralement résulté de la baisse des prix une augmentation du pouvoir d'achat des gains payables pour une semaine de travail normale. Cependant, par suite de l'augmentation du chômage total et partiel, le gain réel effectif de l'ouvrier n'a souvent pas été augmenté, ou même a subi une baisse; et la baisse des prix n'a certainement pas produit d'augmentation du gain réel total de la classe ouvrière considérée dans son ensemble, ou, du moins, du gain réel par tête. Mais elle a contribué à augmenter le coût de production total, car l'entrepreneur a dû payer un taux de salaire représentant une plus grande proportion du prix de vente total de ses marchandises. Toutes choses étant égales d'ailleurs, il doit donner une quantité plus grande de marchandises en échange d'une quantité donnée de travail.

Mais toutes choses ne sont généralement pas égales d'ailleurs; en effet, sous la pression des taux de salaires surtout, l'entrepreneur a le plus souvent fait des efforts considérables pour améliorer l'utilisation de la main-d'œuvre. Il a développé plus que jamais la mécanisation, il a cherché à supprimer les dépenses superflues, et il a réussi à augmenter sa production sans avoir eu besoin de procéder à une augmentation correspondante de la main-d'œuvre employée, et souvent en employant même une quantité de main-d'œuvre fortement réduite, et en donnant ainsi naissance à ce qu'on a appelé le « chômage technologique ». Tout cela a été dans

une grande mesure le résultat des taux de salaires élevés; et il est absurde de déclarer qu'on aurait pu obtenir une productivité égale avec des taux de salaires inférieurs. On ne peut pas non plus affirmer de façon certaine qu'il y aurait en ce cas moins de chômage; car cela aurait dépendu de l'importance de la concurrence et de l'élasticité de la demande pour les produits en question. Si l'industrie n'avait pas été rendue plus productive, il aurait pu se produire un ralentissement des affaires qui aurait causé une crise de chômage aussi forte que celle qui résulte des améliorations techniques de la productivité, ou une diminution de la demande potentielle qui aurait produit le même effet.

Il n'est pas douteux que, dans tous les pays, le rendement technique de la production a été grandement augmenté depuis la guerre, mais cette augmentation ne s'est pas faite partout suivant un rythme uniforme. Ce n'est pas dans une insuffisance de la capacité de production, mais seulement dans l'utilisation incomplète, par le système économique mondial, de la capacité existante qu'il faut voir la source des difficultés éprouvées pour le paiement des salaires aux taux actuels — ou à un taux supérieur. Il n'existe pas de pénurie, et il n'est pas impossible d'augmenter la production des denrées alimentaires, des matières premières, ou des objects manufacturés. Malgré cela on parle à nouveau de surproduction, et cependant des hommes sont privés du nécessaire au milieu de cette abondance qu'ils ne peuvent contrôler. Il est certain que la réduction des taux de salaires serait un remède tout à fait inadéquat à pareille situation; car elle accentuerait nécessairement les facteurs tendant à la limitation des marchés et à la diminution de la demande mondiale totale. Aussi toute consolidation de la structure des salaires au moyen de conventions collectives ou de l'action des pouvoirs publics a-t-elle été, somme toute, un bienfait, dans la mesure où elle a évité aux nations de se lancer dans une lutte commerciale pour la conquête des débouchés des concurrents, basée sur la baisse des taux de salaires.

Néanmoins, pour autant qu'une pareille lutte peut se poursuivre, il peut devenir impossible à un pays de maintenir ses taux de salaires sans perdre des débouchés et, par suite, souffrir du chômage. Ceci peut résulter soit du fait que ses concurrents ont réduit leurs taux de salaires et diminué ainsi, pour quelques temps du moins, leurs coûts de production, soit du fait qu'ils ont amélioré leur rendement relatif sans abaisser les taux de salaires. De même, un pays peut voir ses débouchés passer à d'autres, soit parce qu'il a élevé ses taux de salaires et, ainsi, augmenté pour quelque temps

ses coûts de production, soit parce que son rendement relatif a diminué. Lorsqu'un pays perd des débouchés par suite d'une baisse de son rendement, ou par suite d'une élévation relative du rendement de ses concurrents, trois voies lui sont ouvertes. Il peut prendre des mesures pour augmenter son rendement, et reconquérir ainsi les débouchés perdus. Il peut aussi abaisser ses taux de salaires, pour les mettre en rapport avec la diminution relative de son rendement. Il peut encore se retirer partiellement du marché mondial, s'efforcer de devenir plus indépendant de l'étranger et de compenser ses pertes en assurant une utilisation plus complète des forces productives et de la main-d'œuvre dont il dispose, grâce à une demande stable sur le marché intérieur. Il sera peut-être nécessaire dans certains cas d'utiliser ces forces dans des conditions telles que, pour un effort donné, on obtiendra un profit moindre; mais, dans certaines circonstances, la perte qui en résulte peut être plus que compensée par le développement de l'emploi. Mais la discussion de ce dernier point m'éloignerait trop de mon sujet et toucherait à tout le problème du libre échange et du protectionnisme, qui se rattache étroitement aux questions que nous étudions; le manque de place m'oblige d'y renoncer.

Ce que je désire démontrer, c'est qu'il serait désastreux qu'un pays soit forcé d'abaisser ses taux de salaires sous la pression de la concurrence mondiale — désastreux non pas tant pour le pays en question, bien que son sort soit assez peu enviable, que pour l'économie mondiale dans son ensemble, par suite des répercussions dont elle souffrira. Car si un pays abaisse ses taux de salaires en vue de conquérir des débouchés, les autres pays seront très tentés d'abaisser eux aussi leurs taux de salaires pour regagner les marchés perdus. Il en résultera certainement une baisse des prix des marchandises, surtout dans les pays libre-échangistes, mais aussi une baisse du pouvoir d'achat des revenus de la classe ouvrière, car la baisse du coût de la vie ne sera pas proportionnelle à la diminution générale des prix des marchandises.

Continuons encore notre démonstration. Les bas prix ne sont un bienfait que s'ils vont de pair avec une production abondante et de hauts salaires, ou, en d'autres termes, que s'ils ne sont pas contre-balancés par une diminution du pouvoir d'achat résultant des bas salaires ou du chômage. Ces conditions peuvent bien permettre l'existence de bas prix, mais non d'un mouvement de baisse des prix, sauf dans une situation tout à fait exceptionnelle. Un mouvement de baisse des prix peut être dû à plusieurs causes. Il peut provenir d'une restriction des ressources monétaires et du

crédit, se traduisant par une disproportion entre les besoins et les disponibilités pour le financement des opérations commerciales. Dans ce cas, il constitue toujours un facteur de dépression industrielle et de chômage, car le coût de production des marchandises comprend toujours des éléments fixes qui ne diminuent pas lors de la baisse des prix de vente.

En second lieu, un mouvement de baisse des prix peut résulter d'une concurrence dans la vente, accentuée par une modification du rendement relatif de la production dans une région par rapport à une autre. La région A, par exemple, réduit ses coûts de production grâce à l'augmentation du rendement; les régions B, C et D, dans lesquelles l'augmentation du rendement a été moindre, sont alors obligées soit de diminuer les prix, soit de subir une perte de débouchés. Les régions B, C et D se trouveront alors dans une situation évidemment défavorable et subiront probablement une dépression dans la mesure où elles dépendent de leur commerce extérieur, ou sont exposées aux importations de l'étranger. Elles continueront à en souffrir jusqu'à ce que le niveau de leur rendement atteigne celui de la région A, ou que leurs taux de salaires soient réduits, ou bien encore que leurs méthodes industrielles soient adaptées à la nouvelle situation mondiale.

En troisième lieu, un mouvement de baisse des prix peut résulter d'une concurrence dans la vente, accentuée par une modification non du rendement, mais des taux relatifs des salaires, et sans que le rendement relatif en soit affecté. Si la région A diminue ses coûts de production, non en améliorant son rendement, mais en réduisant ses taux de salaires, les régions B, C et D en souffriront exactement comme si le rendement relatif avait été modifié, et elles se trouveront en face de la même alternative que précédemment.

Des trois causes que nous venons d'énumérer, la première, soit la restriction des ressources monétaires, pourra être rendue évitable dès que les différentes nations auront compris qu'il est nécessaire d'agir en commun pour en empêcher la réalisation. Mais, comme cette question est actuellement discutée par les organes de la Société des Nations, qui a récemment publié un intéressant rapport provisoire sur la situation de l'or, je n'ai pas l'intention de la traiter ici; je me bornerai à relever qu'il est évidemment impossible, aussi longtemps que le facteur monétaire ne sera pas soumis à un contrôle, de prendre des mesures permettant d'ajuster les salaires de façon tout à fait satisfaisante, ou de s'attaquer de façon efficace au problème des taux de salaires dans leurs relations avec le chômage. Le contrôle des fluctuations monétaires est de beaucoup le plus

important de tous les problèmes économiques mondiaux de l'avenir immédiat. Aussi longtemps que nous ne pourrons pas empêcher la variation des prix *résultant de changements dans les disponibilités monétaires et dans le crédit*, nous ne pourrons pas faire de progrès dans le sens de la réglementation internationale des autres facteurs.

Quant à la seconde cause, soit l'amélioration du rendement économique dans une région par rapport aux autres, quel que puisse être notre désir d'en combattre les effets défavorables, nous ne pouvons ni espérer ni désirer la contrôler. Car nous désirons évidemment voir augmenter le rendement de la production mondiale, mais nous ne pouvons nous attendre à ce qu'il augmente partout en même temps et suivant le même rythme. Que faut-il donc faire pour prévenir les effets défavorables qui peuvent se produire dans les régions où l'augmentation est la plus lente ? Le seul moyen raisonnable de faire face à une telle situation est de faire augmenter les revenus, et spécialement les revenus de salaires, parallèlement à l'accroissement de la productivité, de telle sorte que l'élévation du rendement soit accompagnée d'une élévation des revenus, et non d'une baisse des prix. Ceci entraîne un développement des ressources monétaires et du crédit dans la région en question, développement suffisant pour financer un volume croissant de transactions, les prix restant au même niveau; cette condition ne peut être réalisée que si des moyens assurant un développement suffisant des disponibilités monétaires totales sont prévus sur un plan international.

Cependant, même ces mesures ne permettront pas de faire face entièrement à la situation, car l'augmentation du rendement de la production ne sera pas également répartie sur toutes les marchandises produites dans la région en question, et même la stabilisation du niveau général des prix n'entraînera pas la stabilisation de tous les prix particuliers. Les prix particuliers ne peuvent pas être stabilisés, vu les changements relatifs des coûts de production qui se produisent entre les différentes marchandises. Par conséquent, la stabilisation du niveau général des prix n'empêchera pas les marchandises dont les coûts de production ont diminué plus fortement que la moyenne de pénétrer sur le marché mondial à un prix réduit et de concurrencer ainsi les produits des pays où le rendement a subi une augmentation moindre, ou n'a pas augmenté du tout. Cependant, la stabilisation du niveau général des prix atténuerait sensiblement les effets de cette concurrence et ramènerait le problème du rendement relatif à des dimensions plus abordables.

Il reste une difficulté encore plus sérieuse à envisager. Si même,

dans le pays où le rendement a été augmenté, le niveau intérieur des prix est stabilisé, cela n'implique pas la stabilisation des prix à l'exportation. Dans les conditions modernes de la production, il est souvent profitable, lorsque l'on possède un marché intérieur assuré, de produire des marchandises supplémentaires pour l'exportation, à un prix relativement bas; cela est surtout vrai des pays qui ont augmenté dans la plus grande mesure leur rendement. Ces pays seront donc très tentés, même si leur niveau intérieur des prix est stabilisé, d'organiser une espèce de « dumping » à l'exportation, en vendant leurs marchandises à l'étranger à un prix moindre que dans le pays. Mais cette tendance sera moins forte dans le cas de la stabilisation intérieure des prix, parce que cette stabilisation, résultant de l'augmentation des revenus réalisée parallèlement à l'augmentation du rendement, tendra à élever les coûts de production, ou plutôt à éviter leur baisse lors de l'augmentation de la productivité.

Dans les limites d'une politique de stabilisation des prix intérieurs, et des mesures internationales qu'il serait désirable et possible de prendre contre le dumping à l'exportation, les inconvénients résultant des différences de vitesse de l'augmentation dans les différentes régions doivent être supportés comme étant une partie des frottements qui sont inévitables dans notre système économique, aussi longtemps du moins que le commerce international ne sera pas solidement établi sur une base collective ou socialiste. Mais les désavantages résultant de la troisième cause du mouvement de baisse des prix nécessitent l'emploi d'un remède plus énergique et plus complet, car ils ne sont compensés par aucune contre-partie sur le plan international. Le fait pour un pays de réduire ses taux de salaires, non par suite d'une baisse du rendement de sa production, mais en vue de s'emparer des débouchés de ses rivaux, entraîne des conséquences fâcheuses pour l'économie mondiale dans son ensemble. Car une telle politique peut finalement aboutir à la diminution du pouvoir d'achat dans le monde entier, et par là à la sous-production et au chômage.

On ne se trompera pas en admettant qu'il n'y a pas de pays important où le rendement de la production soit actuellement en baisse. Dans tous les pays importants, le rendement a augmenté au cours des dernières années avec rapidité, mais non pas partout à la même allure. Aussi ne devrait-il y avoir nulle part nécessité de réduire les taux des salaires; au contraire, ceux-ci devraient partout augmenter rapidement. En fait, dans la plupart des pays, les taux réels de salaires ont augmenté, même là où les taux nomi-

naux ont baissé; mais cette augmentation n'a certainement pas été dans beaucoup de régions aussi grande que l'augmentation de la productivité. En outre, il y a maintenant un puissant mouvement international visant la baisse des salaires dans une mesure correspondant à la baisse des prix qui s'est produite ces dernières années. On ne voit pas très bien de quels prix il s'agit (prix de gros, prix de détail, prix des produits manufacturés, ou « prix généraux » comprenant tous les autres); mais on ne voit malheureusement que trop bien qu'il s'agit de réduire les taux nominaux des salaires. Il est néanmoins évident qu'aucun pays n'estimerait avantageux d'abaisser le niveau de ses taux nominaux de salaires *s'il savait que ses concurrents agiraient de même*, car chaque pays ne voit dans la réduction des salaires qu'un moyen de s'emparer d'une partie des débouchés de ses concurrents. Le remède approprié à cette situation serait certainement une convention internationale contre la réduction des taux nominaux de salaires, de même que la convention de Washington sur les heures de travail est le remède qui a été adopté pour éviter qu'un pays ne prenne un avantage sur les autres en travaillant un plus grand nombre d'heures. Il y a cependant une différence. Il serait impossible d'imposer des salaires uniformes, ou même des minima uniformes de salaires dans tous les pays, ou même en Europe seulement, tandis qu'il est tout à fait possible d'introduire une limitation maximum de la durée journalière du travail. Mais les différents Etats pourraient au moins conclure une convention par laquelle ils s'engageraient à s'abstenir de toute mesure visant à une réduction générale des taux de salaires, et à faire leur possible pour empêcher une telle réduction de se produire. Dans ce cas, il serait possible à l'Organisation internationale du Travail d'encourager, dans les diverses industries, la conclusion de conventions internationales entre patrons et syndicats ouvriers, statuant que le niveau actuel des taux de salaires serait considéré comme minimum pour l'avenir, sous réserve de tous ajustements généraux qui pourraient être apportés par la suite par voie d'accords internationaux. Les marchandises fabriquées dans un pays à des taux de salaires inférieurs aux minima ainsi fixés devraient être considérées comme « sweated », c'est-à-dire résultant d'une exploitation abusive. Il serait nécessaire d'introduire, dans de pareils accords ou conventions, une disposition autorisant la modification des taux nominaux, dans une mesure égale pour tous les pays, dans le cas où il serait établi que la valeur de la monnaie aurait augmenté plus rapidement que le rendement de la production. Mais il est peu probable que ce cas se produise dans la réalité, et le désir d'obtenir

des réductions de salaires serait grandement affaibli, si ces réduction devaient être introduites simultanément dans tous les principaux pays concurrents.

En écrivant cette proposition, je sais bien qu'elle peut être considérée comme utopique. Si le monde n'a pas pu régler même la question de l'or, pourra-t-il régler la question bien plus compliquée des salaires ? J'avoue que cela n'est pas probable, car, pendant les douze dernières années, le monde a donné dans le domaine économique des preuves abondantes d'aberration collective. Mais aucune objection logique ne peut vraiment être opposée à cette proposition, car c'est l'espoir de s'emparer, au moyen de la réduction des coûts de production, d'une partie des débouchés des concurrents, qui est la seule raison qui pousse à la réduction des taux des salaires, ou qui du moins empêche certaines personnes de la considérer comme une calamité. Il n'est simplement pas possible de déclarer qu'il y ait besoin de réduire les taux des salaires parce que ceux-ci seraient trop hauts par rapport à la capacité actuelle de production; il n'est pas sûr que cette capacité soit entièrement employée. Et, comme nous l'avons vu plus haut, la réduction des taux de salaires doit plutôt augmenter que diminuer l'utilisation effective des ressources productives qui sont à la disposition du monde.

Bref, l'idée suivant laquelle des taux de salaires élevés et un niveau élevé de l'emploi se trouveraient en antithèse est aussi loin de la réalité qu'il est possible de l'être pour une idée qui paraît plausible à première vue. Il est possible que des bas taux de salaires puissent améliorer pendant quelque temps la situation de l'emploi dans une région économique donnée, mais ils aboutiront toujours à réduire le volume total de l'emploi dans le monde dans son ensemble.

Nous pouvons cependant envisager notre problème des rapports entre le salaire et l'emploi à un autre point de vue encore — à celui de la quantité de capitaux disponibles pour le développement de la production. Suivant l'argument usuel, les nouveaux capitaux pour le développement de l'industrie proviennent surtout des capitaux amassés par les classes riches, c'est-à-dire des profits et de l'intérêt. Tout ce qui tend à restreindre le montant des profits tend donc à restreindre la quantité de capitaux amassés disponibles pour les besoins de l'industrie. Or les hauts salaires tendent à diminuer la part de profit comprise dans le prix de vente du produit, et à restreindre ainsi la quantité de capitaux amassés et disponibles. La vieille théorie du fonds des salaires réapparaît ici sous un déguisement nouveau.

Il est indubitable que dans le système économique actuel les capitaux nécessaires pour les nouvelles émissions et pour le développement de l'industrie proviennent surtout des profits et de l'intérêt. Cela est vrai aussi bien dans le cas où les extensions industrielles sont financées par des profits mis en réserve que dans le cas où elles sont financées par de nouvelles émissions de titres. Mais, alors que dans le premier cas les capitaux nouveaux sont tirés uniquement de profits, dans le second ils sont tirés indistinctement de profits ou d'intérêts. Le rétrécissement de la marge des profits réagit donc le plus directement sur la partie des capitaux qui est formée des profits mis en réserve; il tend à limiter la faculté de l'industrie de se financer elle-même de cette manière, plus qu'il ne limite sa faculté de se procurer des capitaux au moyen de nouvelles émissions. Les taux de salaires élevés n'affectent pas directement le montant des sommes affectées au paiement des intérêts qui, pendant une époque de baisse des prix comme l'époque actuelle, tendent bien plus que les salaires à absorber une part croissante du revenu national. Dans les conditions actuelles, l'intérêt fournit un volume toujours croissant d'argent disponible pour de nouveaux investissements, et la tendance de cet argent à se diriger de nouveau sur des placements rapportant un intérêt fixe est l'un des traits les plus caractéristiques des investissements actuels. Ce mouvement aurait produit, dans des conditions normales, une baisse du taux de l'intérêt, mais ce taux reste élevé par suite de l'émission constante, par les pouvoirs publics, d'emprunts importants, en vue d'opérer des conversions, ou de faire face à des dépenses nouvelles, ou encore dans des buts exceptionnels, tels que le règlement de dettes internationales. L'élévation du taux de l'intérêt rend naturellement plus difficile le financement des entreprises industrielles qui comportent une part de risque; de plus, la difficulté pour l'industrie d'offrir, dans les conditions actuelles, la perspective d'un profit élevé, contribue à empêcher sa réorganisation, ainsi que son rééquipement à l'aide d'un nouveau matériel permettant de produire à un coût de production très bas. Mais la pénurie en capitaux disponibles pour le développement de l'industrie est due avant tout au taux élevé de l'intérêt sur les valeurs à intérêt fixe, et il n'est pas du tout sûr qu'une baisse des taux de salaires améliorerait notablement la situation. Cela ne serait le cas que si l'abaissement des taux de salaires produisait effectivement une augmentation de la part de profit, mais nous avons vu qu'il n'est pas du tout certain qu'une telle augmentation se produise.

Il ne semble pas en réalité qu'il y ait actuellement une pénurie

de capitaux par rapport à la demande effective. Il n'y a pas de demande importante de capitaux pour la réorganisation industrielle, car l'industrie se trouve actuellement dans une période de dépression; et il n'est pas du tout probable qu'une baisse des taux de salaires accroîtrait de façon appréciable les disponibilités de capitaux, ou fournirait des possibilités avantageuses d'utilisation de ces capitaux. Une pareille baisse perpétuerait plutôt l'usage de méthodes de production surannées, car elle diminuerait le besoin qui se fait sentir pour les entrepreneurs de rééquiper leurs usines avec du matériel plus moderne, et, au lieu d'augmenter la demande de capitaux pour les fins industrielles, viendrait plutôt la diminuer.

Ce n'est pas à dire que des capitaux nouveaux ne soient pas nécessaires. Il en faut; mais la condition de leur emploi effectif est le maintien d'un pouvoir d'achat élevé chez tous les membres de la collectivité, et notamment chez les ouvriers, sur qui repose surtout la demande des biens de consommation. Car les capitaux ne peuvent être employés de façon profitable que s'ils sont destinés à pourvoir, en dernière analyse, aux besoins du consommateur final; toute tentative d'augmenter les disponibilités de capitaux aux dépens de la demande du consommateur est donc suspecte dans son principe même. Il est vrai que si toutes les ressources productives de la nation étaient pleinement employées, le capital ne pourrait être accru qu'aux dépens de la consommation finale, et la consommation finale aux dépens du capital. Mais cette antithèse ne peut être appliquée à une société où les ressources productives ne sont pas totalement employées. Dans une pareille société, il y a des disponibilités potentielles extraordinaires de force productive, qui peuvent être utilisées à l'augmentation des ressources de capitaux, de façon non à diminuer, mais à accroître les revenus consacrés à l'acquisition des biens de consommation. En réalité, la consommation et l'épargne, qu'on représente si souvent comme antithétiques, semblent avoir généralement, dans le système économique moderne, des fluctuations parallèles et non inverses. Il est naturellement possible à une collectivité de dépenser une trop grande partie de son revenu et de ne pas en réserver assez pour l'avenir, de même qu'il lui est possible de vouloir en épargner trop, c'est-à-dire plus qu'il ne serait nécessaire pour suivre la demande des biens consommables. Mais ce serait une erreur que de supposer que des taux élevés de salaires dussent aboutir à la première de ces possibilités, à moins que ces taux ne fussent augmentés plus rapidement que ne le permettrait l'augmentation du rendement de la production.

En outre, comme l'a signalé M. J. A. Hobson, il serait faux

de se figurer que l'épargne ne provient que des excédents de revenus des classes riches de la société. Les hauts salaires n'ont pas seulement une action directe sur le rendement du travail, mais contribuent aussi, grâce à l'amélioration de la nourriture et de l'éducation, à la formation d'une génération de travailleurs plus productive. Et, sans même tenir compte des sommes consacrées à l'éducation et à l'apprentissage, l'épargne des ouvriers n'est certes pas négligeable. C'est elle qui vient constituer les ressources accumulées par les syndicats, les coopératives et les mutuelles, une grande partie des capitaux des compagnies d'assurance professionnelle et des capitaux consacrés à la construction des logements, et, enfin, les sommes considérables utilisées comme capitaux par l'intermédiaire des caisses d'épargne et des institutions d'épargne de tout genre. L'importance de l'épargne de la classe ouvrière est sujette à être sous-estimée parce que cette épargne n'apparaît pas directement sur le marché ordinaire des capitaux, mais indirectement, lors de son réinvestissement par les différents intermédiaires. Une société qui compterait surtout sur le petit épargnant pour se procurer son capital industriel au sens strict de ce terme, serait sans doute obligée d'adopter pour son marché des capitaux des méthodes différentes de celles actuellement en usage, mais il n'y a aucune raison de penser qu'elle manquerait des capitaux nécessaires à son expansion industrielle.

Ma conclusion générale est donc que l'opinion, suivant laquelle le chômage serait dû en grande partie au maintien des taux de salaires à un niveau trop élevé et, par là, antiéconomique, n'est aucunement fondée. Cette manière de voir paraît même profondément paradoxale à la lumière des événements de l'an passé. Car la crise qui s'est abattue sur le monde nous présente en réalité un exemple clair de l'impossibilité pour la demande de suivre le développement de la force de production, alors que, si les hauts salaires étaient responsables du chômage, il serait plus naturel que la demande de biens de consommation dépassât l'offre, et que les prix s'élevassent au lieu de tomber. Le monde dans son ensemble a manifestement besoin d'une augmentation du montant des revenus pouvant être affectés à l'acquisition de biens de consommation, et non d'une contraction de la demande des consommateurs. Une pareille contraction réduirait certainement, au lieu de l'augmenter, l'offre de capitaux pour les investissements.

Le désir de réduire les taux de salaires résulte d'un nationalisme économique, dénaturé et mal compris. Il y a dans chaque pays des gens qui espèrent prendre un avantage sur le reste du monde en

réduisant leurs taux de salaires et leurs coûts de production, et pouvoir parvenir ainsi à la prospérité aux dépens de leurs concurrents. Ils feraient bien, cependant, de se rappeler que plus d'un peut jouer à ce jeu, et que ce jeu devient inutile si tous y jouent. Ils ne devraient non plus jamais oublier le simple fait que la réduction des taux de salaires aura nécessairement une influence fâcheuse sur le marché intérieur, alors que son action sur le marché d'exportation est très problématique et dépend de l'action des concurrents. Dans n'importe quel système économique on devrait donc avoir recours, non en premier lieu, mais en dernier lieu seulement, à la réduction des taux de salaires; et nous serions bien avisés, au lieu d'adopter ce moyen pour échapper à nos difficultés, de rechercher les causes réelles de la dépression mondiale, ainsi que les moyens d'y obvier. Ces causes résident, me semble-t-il, dans l'insuffisance de la demande mondiale, plutôt que dans l'insuffisance de la capacité de production du monde, dans le manque d'une action commune destinée à stabiliser le niveau des prix ou à économiser l'usage de l'or, dans la rigidité de la structure de notre industrie du point de vue de son organisation et de la répartition de la main-d'œuvre, et surtout dans le fait que nous ne nous soucions pas assez d'envisager carrément les réalités du monde économique de l'après-guerre. Si les pays voulaient seulement coopérer en vue d'accroître le pouvoir d'achat des ouvriers, au lieu de rivaliser pour le réduire, il y aurait bien plus d'espoir de voir la dépression vaincue et la puissance de production employée pleinement selon une base raisonnable d'échange mutuel international.

Note sur les taux de salaires relatifs dans les différentes professions

J'ai traité dans l'étude précédente la question de la réduction générale des taux de salaires, mais non la question spéciale soulevée par la réduction des taux de salaires dans les professions « protégées ». Il est exact qu'en général, dans les dernières années, les ouvriers travaillant dans les branches de l'industrie et du commerce qui se trouvent à l'abri de la concurrence internationale ont vu le niveau de leurs salaires s'améliorer par rapport aux ouvriers travaillant pour les industries d'exportation. En particulier, les salaires des ouvriers occupés dans la distribution des marchandises et ceux des ouvriers d'une grande partie des entreprises

d'utilité publique ont été notablement améliorés. Par contre, les ouvriers des industries d'exportation ont subi d'importantes réductions de salaires pendant les années de dépression industrielle. En conséquence, on déclare souvent que si les taux de salaires dans les professions « protégées » étaient ramenés au niveau des professions non protégées, il en résulterait une baisse du coût de la vie, qui mettrait ce dernier en rapport plus étroit avec la baisse survenue dans les prix de gros; le consommateur aurait ainsi à payer moins cher les produits finis, et les industries de production auraient à leur disposition des marchés plus élastiques.

On ne peut nier qu'il y ait quelque force dans cette thèse. Mais il faut rappeler, en premier lieu, que les ouvriers des entreprises de transport et de distribution, par exemple, étaient généralement, avant la guerre, rémunérés très faiblement par rapport aux ouvriers des principaux métiers productifs, et que le niveau absolu de leurs taux de salaires, bien qu'il ait augmenté plus que la moyenne, est, le plus souvent, encore assez peu élevé; il serait donc quelque peu difficile de faire reculer ces ouvriers dans l'ancienne situation d'infériorité relative dont ils ne sont sortis que depuis peu de temps. En second lieu, nous ne devons pas oublier que les taux de salaires, dans les industries d'exportation, ont souvent été réduits à un niveau très bas, pour des causes de stricte nécessité; la proposition de ramener les salaires dans les professions « protégées » au niveau des professions non protégées revient en réalité à une proposition de réduction générale des taux de salaires, et toutes les objections que j'ai signalées dans la présente étude s'y appliquent donc aussi.

En outre, personne n'a indiqué comment on pourrait réduire les taux de salaires dans les professions « protégées », sans que cette réduction fasse partie d'un plan général de réduction des taux de salaires dans toutes les professions. Mais une telle campagne affecterait presque certainement, malgré leur niveau déjà très bas, les taux de salaires dans les professions non protégées plus que dans les professions « protégées ». Car les forces de la concurrence agissent toujours sur les industries non protégées surtout; et si les salaires ont été maintenus à leur niveau dans les industries protégées, c'est surtout parce que, dans ces industries, les ouvriers pouvaient exercer une influence plus grande et négocier avec plus de succès qu'ailleurs.

Par conséquent, une tentative de réduire les taux de salaires dans les professions « protégées » seulement aurait peu de chances de réussir, tandis qu'une tentative de les réduire dans toutes les professions n'aboutirait probablement qu'à exagérer les inégalités

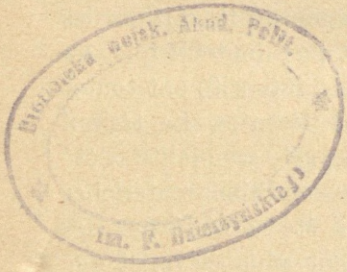
existant entre les groupes protégés et les groupes non protégés. En réalité, il faudrait augmenter les taux de salaires dans les professions non protégées, plutôt que de les diminuer dans les professions « protégées ».

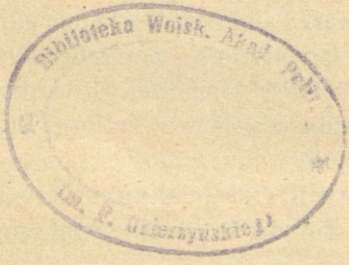
Note sur le rendement du travail

Le rendement du travail dans la production est, comme nous l'avons vu, le résultat de deux forces, de sa productivité et de son intensité. Chacune de ces deux forces est composée et dépend en partie du travailleur et en partie de l'utilisation du travail par les personnes chargées de sa direction. Il n'est pas douteux que, au cours des dernières années, la productivité et l'intensité ont toutes deux augmenté, et ce de deux manières différentes. Le travail est devenu plus productif parce que, d'une part, sa qualité a été élevée avec l'amélioration de l'éducation et des conditions matérielles d'existence, et, d'autre part, par ce qu'il a été secondé par des machines plus puissantes et d'un rendement plus élevé, et que l'administration et le contrôle industriels ont été améliorés. Mais en même temps l'intensité du travail a augmenté, à la fois parce que la crainte du chômage a poussé les ouvriers à travailler avec plus d'assiduité, et parce que les machines modernes et la discipline instituée dans les usines ont tendu à accélérer l'allure. Les deux tendances ont été contre-balancées dans une certaine mesure par la réduction de la durée du travail, mais, malgré cette réduction, la production moyenne par heure d'ouvrier a certainement augmenté rapidement.

Il faut tenir compte de ce facteur lorsque l'on compare les taux de salaires actuels à ceux qui étaient payés il y a dix ou vingt ans. Les salaires horaires, et même les salaires hebdomadaires, ne sont pas payés pour la même quantité d'effort fourni qu'autrefois, mais, souvent, pour une quantité plus importante. Si les taux de salaires s'élèvent proportionnellement à l'augmentation de la production par heure d'ouvrier, cette élévation des taux tient compte à la fois de l'augmentation de la productivité et de celle de l'intensité de l'effort; mais, si un ouvrier dont le salaire hebdomadaire s'élevait en 1919 à x gagne maintenant $2x$, cela ne signifie pas que sa rémunération, exprimée en monnaie, ait été doublée pour un même effort fourni. La tendance d'accroître l'intensité de la production

est naturellement accompagnée de la tendance de se débarrasser des ouvriers les plus vieux et les plus faibles. Il y a parmi les chômeurs une proportion anormale d'homme et de femmes âgées, et ce qu'on appelle le « chômage technologique », qui est dû à la mécanisation croissante de l'industrie, contribue surtout à augmenter le nombre des ouvriers âgés qui ont été congédiés et remplacés par des ouvriers pouvant soutenir une allure plus rapide.


Biblioteka Wojsk. Akad. Pedag.
im. K. Świerczyńskiego


Biblioteka Wojsk. Akad. Pedag.
im. K. Świerczyńskiego

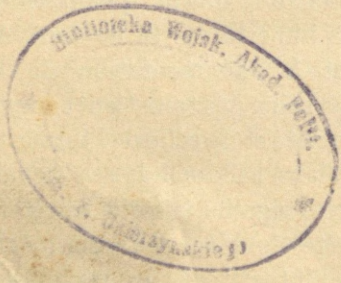

Biblioteka Wojsk. Akad. Pedag.
im. K. Świerczyńskiego

TABLE DES MATIÈRES

Pages

INTRODUCTION 5

Problèmes du chômage en 1931 (Extrait du « Rapport du Directeur ») 7

I. .....

Dangers sociaux (p. 10). — L'Organisation internationale du Travail en face de la crise (p. 10). — Résolution du Conseil d'administration sur la crise du chômage (p. 11).

II. La crise économique. — Son ampleur. — Ses causes. — Remèdes possibles 15

Statistique du chômage (p. 15). — Ampleur de la crise économique (p. 17). — Causes de la crise (p. 19). — Crise agricole (p. 22). — Surproduction industrielle (p. 27). — Problèmes monétaires: l'or (p. 30). — Le manque de confiance et ses conséquences (p. 33). — Chute du prix de l'argent (p. 34). — Coûts de production trop élevés (p. 36). — Troubles du commerce (p. 37). — Population et chômage (p. 47). — Machinisme et rationalisation (p. 50). — A chacun sa tâche (p. 52).

III. Action directe de l'Organisation internationale du Travail contre le chômage 55

Une action directe contre le chômage (p. 55). — Le placement (p. 58). — Migrations (p. 62). — Assurance-chômage (p. 64). — Travaux publics (p. 74).

IV. Durée du travail, salaires et chômage 79

Une autre action de l'Organisation internationale du Travail (p. 79). — Le « short time » (p. 80). — La thèse ouvrière: Réduction permanente de la durée du travail (p. 82). — Le prix de revient: la thèse patronale (p. 87). — Le niveau des salaires (p. 92). — Pensées nouvelles (p. 96).

Les fluctuations monétaires et le chômage 103

I. Avant 1913 105

Etats-Unis (p. 105). — Grande-Bretagne (p. 108). — Allemagne (p. 113). — France (p. 115).

II. 1920-1928. 117

III. 1929-1930 122

Les inégalités de la répartition internationale du capital comme facteur de chômage. Par M. Albert HAHN . . . .

Remarques préliminaires. . . . . .

Inégalités de répartition du capital . . . . .

Pages

Les causes de l'inégalité de répartition 132
La surabondance et la pénurie de capital, facteurs de chômage 133
Inélasticité des salaires lors de la pénurie de capital . . 136
Les effets de l'inégalité de répartition du capital . . . 137
Que peut-il et que doit-il arriver ? 139

Les troubles du commerce international et le chômage. Par M. Maurice Ansiaux 141
Note introductive 141
La notion de l'état normal (p. 142). — Classement des troubles (p. 143).
Première partie: Mesures restrictives du commerce international d'origine légale ou administrative 144
Entraves proprement dites (p. 144). — Le protectionnisme (p. 149). — Les aléas résultant de certains régimes du commerce international (p. 164).
Deuxième partie: Troubles du commerce international dont l'origine remonte à la guerre 168
Troisième partie: De l'étendue du chômage effectif déterminé par les troubles du commerce international 174
Conclusion 181

Population et chômage. Par M. L. Hersch. 183
Annexe: Statistique des naissances, des décès et de l'accroissement naturel de la population dans différents pays 229

La rationalisation et l'emploi des travailleurs 231

Le salaire et l'emploi. Par M. G. D. H. Cole 271
Le salaire 272
L'emploi 276
Note sur les taux de salaires relatifs dans les différentes professions. 297
Note sur le rendement du travail 299

(A

BIBLIOTEKA NAUKOWA
WAP
39196/I/2