

ENCYCLOPÉDIE
DES
TRAVAUX PUBLICS

Fondée par M.-C. LECHALAS, Inspecteur général des Ponts et Chaussées

COURS
D'ÉCONOMIE POLITIQUE

PROFESSÉ A L'ÉCOLE NATIONALE DES PONTS ET CHAUSSÉES

PAR

C. COLSON

Ingénieur en chef des Ponts et Chaussées
Conseiller d'Etat

LIVRE DEUXIÈME

LE TRAVAIL ET LES QUESTIONS OUVRIÈRES

PARIS

GAUTHIER-VILLARS

Imprimeur-libraire de l'École Polytechnique, etc.
QUAI DES GRANDS-AUGUSTINS, 55

FÉLIX ALCAN

Editeur
BOULEVARD SAINT-GERMAIN, 108

Tous droits réservés

ENCYCLOPÉDIE DES TRAVAUX PUBLICS

Directeur : G. LECHALAS, Ingénieur en chef des Ponts et Chaussées, quai de la Bourse 13, Rouen.

Volumes grand in-8°, avec de nombreuses figures.

Médaille d'or à l'Exposition universelle de 1889
Exposition de 1900 (Voir pages 3 et 4 de la couverture)

OUVRAGES DE PROFESSEURS A L'ÉCOLE DES PONTS ET CHAUSSÉES

- M. BECHMANN. *Distributions d'eau et Assainissement*. 2^e édit., 2 vol. a 20 fr., 40 fr. -
Cours d'hydraulique agricole et urbaine, 1 vol. 20 fr.
- M. BRICKA. *Cours de chemins de fer de l'École des ponts et chaussées*. 2 vol., 1343 pages
et 464 figures 40 fr.
- M. COLSON. *Cours d'économie politique* : Six livres, chacun. 6 fr.
- M. L. DURAND-CLAYE. *Chimie appliquée à l'art de l'ingénieur*, en collaboration avec MM. De-
rôme et Feret, 2^e édit., considérablement augmentée, 15 fr. — *Cours de routes de l'École*
des ponts et chaussées, 606 pages et 234 figures, 2^e édit., 20 fr. — *Leçon des plans et nivellement*, en collaboration avec MM. Pelletan et Lulliermond, 1 vol., 763 pages et 280 figures
(cours des Ecoles des ponts et chaussées et des mines, etc.) 25 fr.
- M. FLAMANT. *Mécanique générale (Cours de l'École centrale)*, 1 vol. de 514 pages, avec 203
figures, 20 fr. — *Stabilité des constructions et résistance des matériaux*, 2^e édit., 670 pages,
avec 270 figures, 25 fr. — *Hydraulique (Cours de l'École des ponts et chaussées)*, 1 vol., 2^e éd.,
considérablement augmentée (Prix Montyon de mécanique), XXX, 683 pages avec
130 figures 25 fr.
- M. GABRIEL. *Traité de physique*, 2 vol., 448 figures. 20 fr.
- M. HIRSCH. *Cours de machines à vapeur et locomotives*, 1 vol., 510 pages, 51 fig. 48 fr.
- M. F. LEBLANC. *Travaux maritimes*, 1 vol. de 490 pages, avec 110 figures et un atlas de 46
grandes planches, 40 fr. — *Ports maritimes*, 2 vol. de 1006 pages, avec 524 figures et 2
atlas de 37 planches, double in-4^e (Cours de l'École des ponts et chaussées) 50 fr.
- M. F. B. DE MAS, Inspecteur général des ponts et chaussées. *Riviers à courant libre*, 1 vol.
avec 97 figures ou planches, 17 fr. 50. — *Riviers canalisées*, 1 vol. avec 176 figures ou
planches, 17 fr. 50. — *Canaux*, 1 vol. avec 190 figures ou planches. 17 fr. 50
- M. NIVORT, Inspecteur général des mines : *Cours de géologie*, 2^e édition, 1 vol. avec carte
géologique de la France ; 615 pages, 429 fig. et un tableau des formations géologiques
de 7 pages 20 fr.
- M. M. D'OCAGNE. *Géométrie descriptive et Géométrie infinitésimale* (cours de l'École des
ponts et chaussées), 1 vol., 340 fig. 12 fr.
- M. DE PREAUDEAU, Inspect. général des P.-et-Ch., prof. à l'École nat. *Procédés généraux
de construction. Travaux d'art*. Tome I, avec 508 fig., 20 fr. Tome II, avec 384 fig., 20 fr.
- M. J. RÉVAL. *Traité des Ponts en maçonnerie*, en collaboration avec M. Durand, 2 vol., avec
600 figures, 40 fr. — *Traité des Ponts métalliques*, 2 vol., avec 500 figures, 40 fr. —
— Le 1^{er} volume des Ponts métalliques est à sa seconde édition (revu, corrigé et très
augmenté). *Constructions métalliques, élasticité et résistance des matériaux : fonte, fer et
acier*, 1 vol., de 652 pages, avec 203 figures, 20 fr. — *Cours de ponts*, professé à l'École
des ponts et chaussées : *Études générales et ponts en maçonnerie*, 1 vol. de 410 pages
avec 284 figures, 14 fr. — *Cours de ponts métalliques*, tome I, de 560 pages
avec 375 figures, 20 fr. — *Cours de résistance des matériaux* (École des ponts et chaus-
sées), 120 figures., 16 fr. — *Cours de stabilité des constructions*, 240 figures, 20 fr. —
Poussée des terres et stabilité des murs de soutènement. 40 fr.

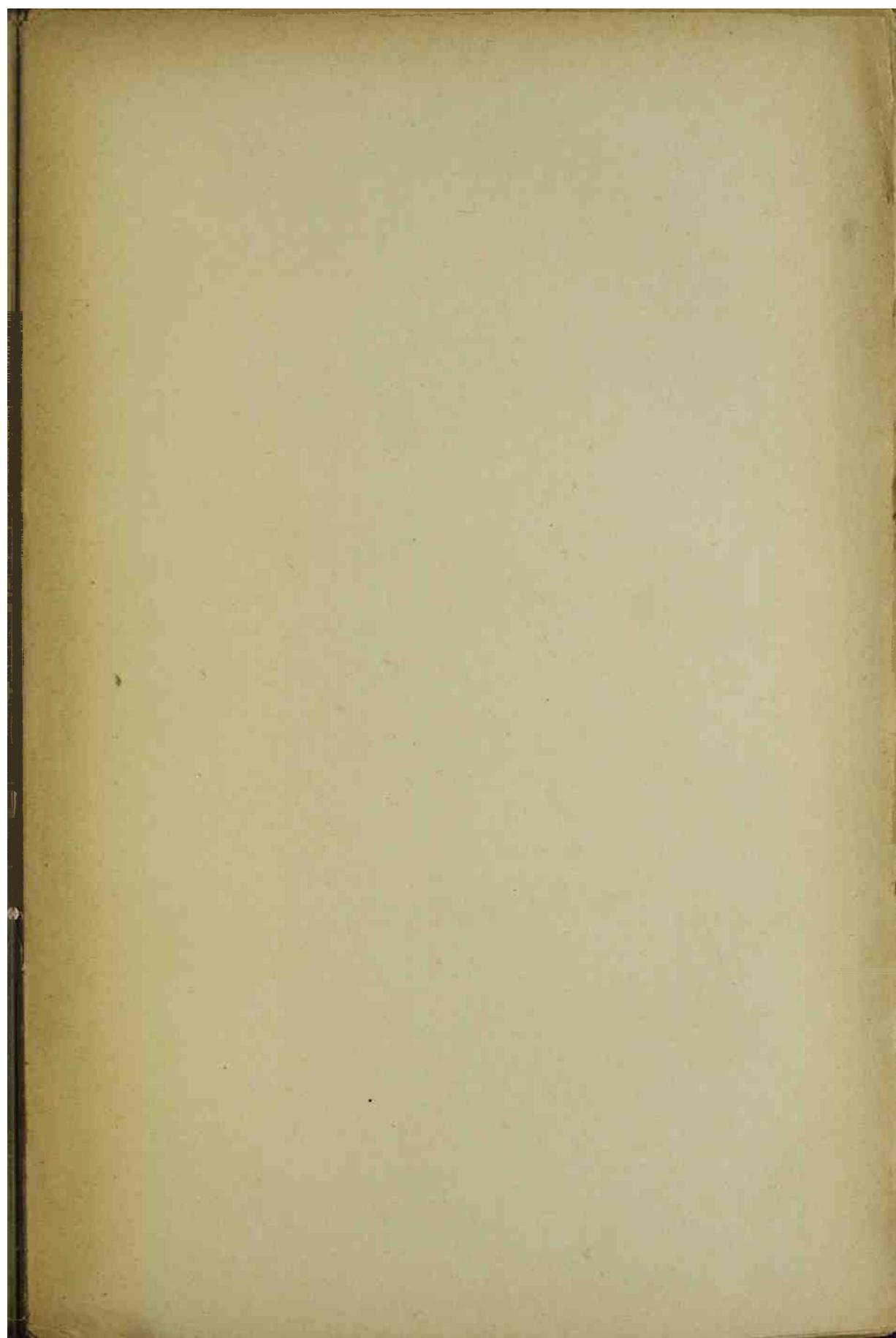
OUVRAGES DE PROFESSEURS A L'ÉCOLE CENTRALE DES ARTS ET MANUFACTURES

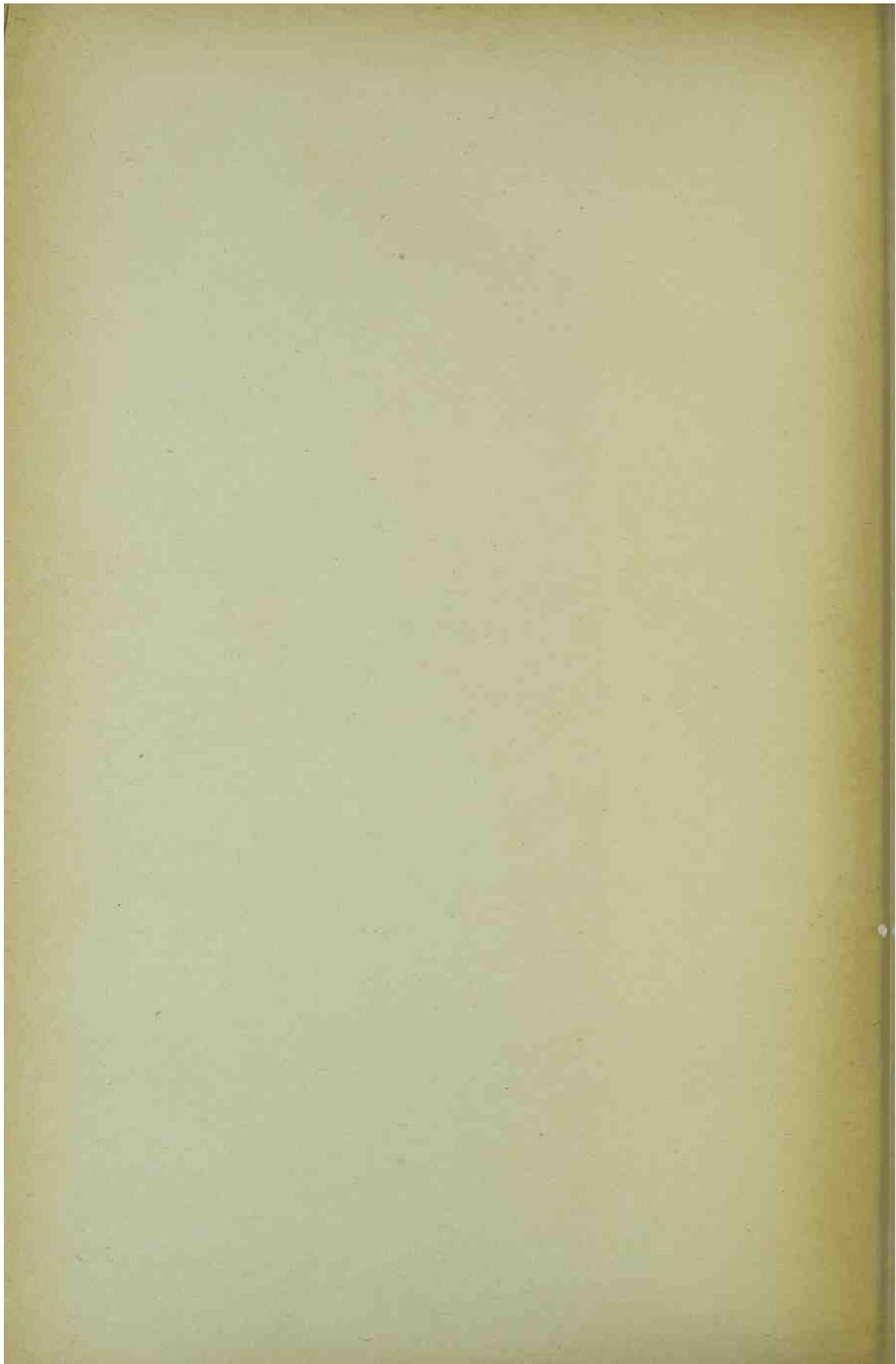
- M. DEHARME. *Chemins de fer. Superstructure* ; première partie du cours de chemins de
fer de l'École centrale. 1 vol. de 696 pages, avec 310 figures et 1 atlas de 73 grandes
planches in-4^e doubles (voir *Encyclopédie industrielle* pour la suite de ce cours). 50 fr.
On vend séparément : Texte, 15 fr. ; atlas, 35 fr.
- M. DENFER. *Architecture et constructions civiles. Cours d'architecture de l'École centrale* :
Maçonnerie, 2 vol., avec 794 figures, 40 fr. — *Charpente en bois et menuiserie*, 1 vol.,
avec 680 figures, 25 fr. — *Couverture des édifices*, 1 vol., avec 423 figures, 20 fr. — *Char-
penterie métallique, menuiserie en fer et serrurerie*, 2 vol., avec 1.650 figures, 40 fr. —
Fumisterie (Chauffage et ventilation), 1 vol. de 726 pages, avec 731 figures (numérotées
de 1 à 375, l'auteur affectant chaque groupe de figures d'un numéro seulement), 25 fr.
Plomberie : Eau ; Assainissement ; Gaz, 1 vol. de 568 p. avec 391 fig. 20 fr.
- M. DONON. *Cours d'Exploitation des mines*, 1 vol. de 692 pages, avec 1.100 figures 25 fr.
- M. MONNIER. *Electricité industrielle*, cours professé à l'École centrale, 2^e édition considéra-
blement augmentée, 1 vol. de 826 pages : 404 très belles figures de l'auteur. 25 fr.
- M. M^o PELLETIER. *Droit industriel*, cours professé à l'École centrale 1 vol. 15 fr.
- MM. E. ROUCHÉ et BRISSE, anciens professeurs de géométrie descriptive à l'École centrale.
Coupe des pierres, 1 vol. et un grand atlas (avec de nombreux exemples). 25 fr.

OUVRAGES D'UN PROFESSEUR AU CONSERVATOIRE DES ARTS ET METIERS

- M. E. ROUCHÉ, membre de l'Institut. *Éléments de statique graphique*, 1 vol. 12 fr. 50
MM. ROUCHÉ et Lucien LÉVY. *Calcul infinitésimal*, 2 vol. de 557 et 829 p. (*Enc. indust.*) 15 fr.

(Voir la suite ci-après)

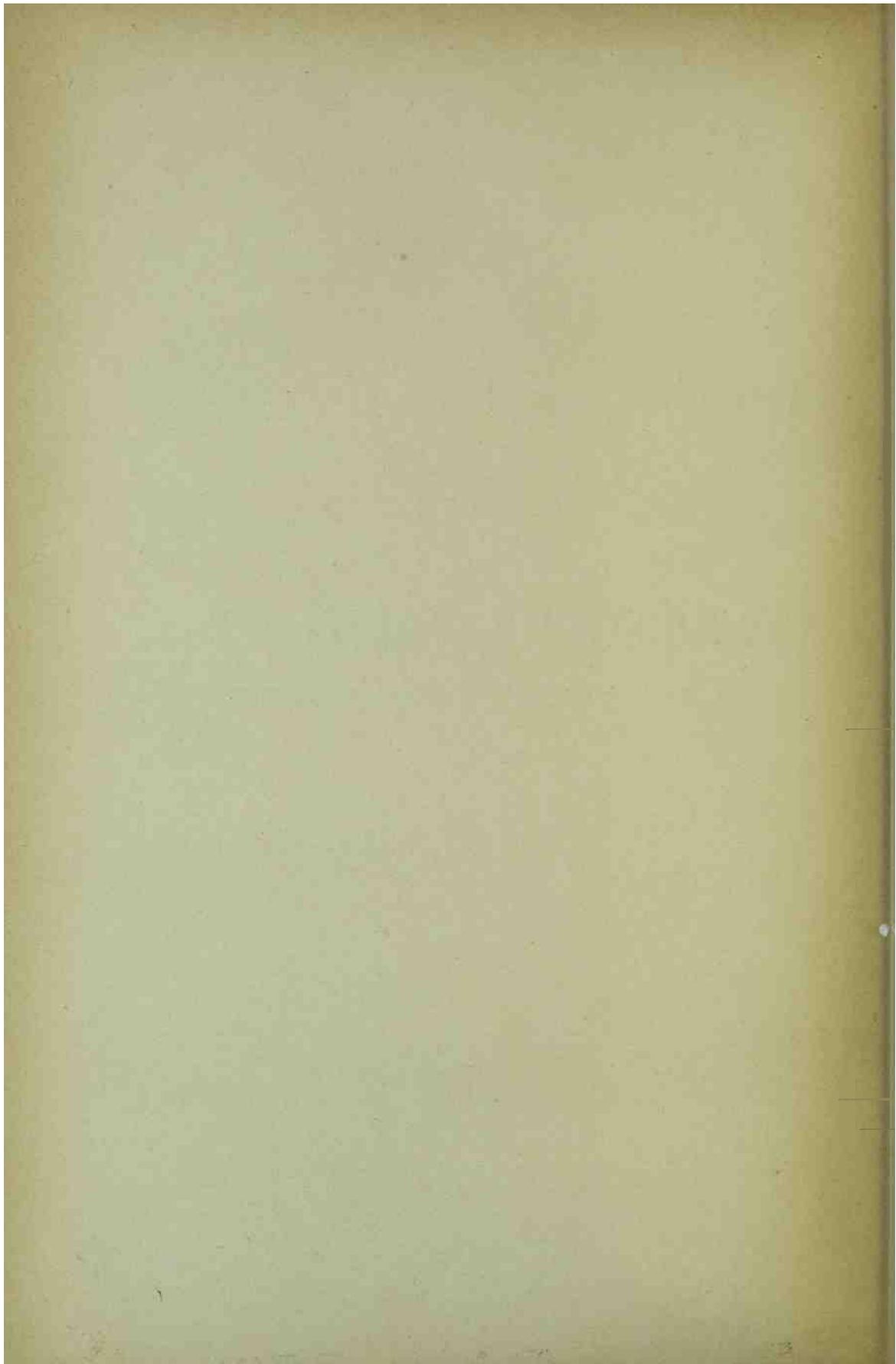




COURS
D'ÉCONOMIE POLITIQUE

PROFESSÉ A L'ÉCOLE NATIONALE DES PONTS ET CHAUSSÉES

LIVRE II



DEP. J. 2049

ENCYCLOPÉDIE

DES

TRAVAUX PUBLICS

Fondée par M.-C. LECHALAS, Inspecteur général des Ponts et Chaussées

12AN0270059

COURS

D'ÉCONOMIE POLITIQUE

PROFESSÉ A L'ÉCOLE NATIONALE DES PONTS ET CHAUSSÉES

PAR

C. COLSON

Ingénieur en chef des Ponts et Chaussées
Conseiller d'Etat

LIVRE DEUXIÈME

LE TRAVAIL ET LES QUESTIONS OUVRIÈRES

PARIS

GAUTHIER-VILLARS

Imprimeur-libraire de l'École Polytechnique, etc.
QUAI DES GRANDS-AUGUSTINS, 55

FÉLIX ALCAN

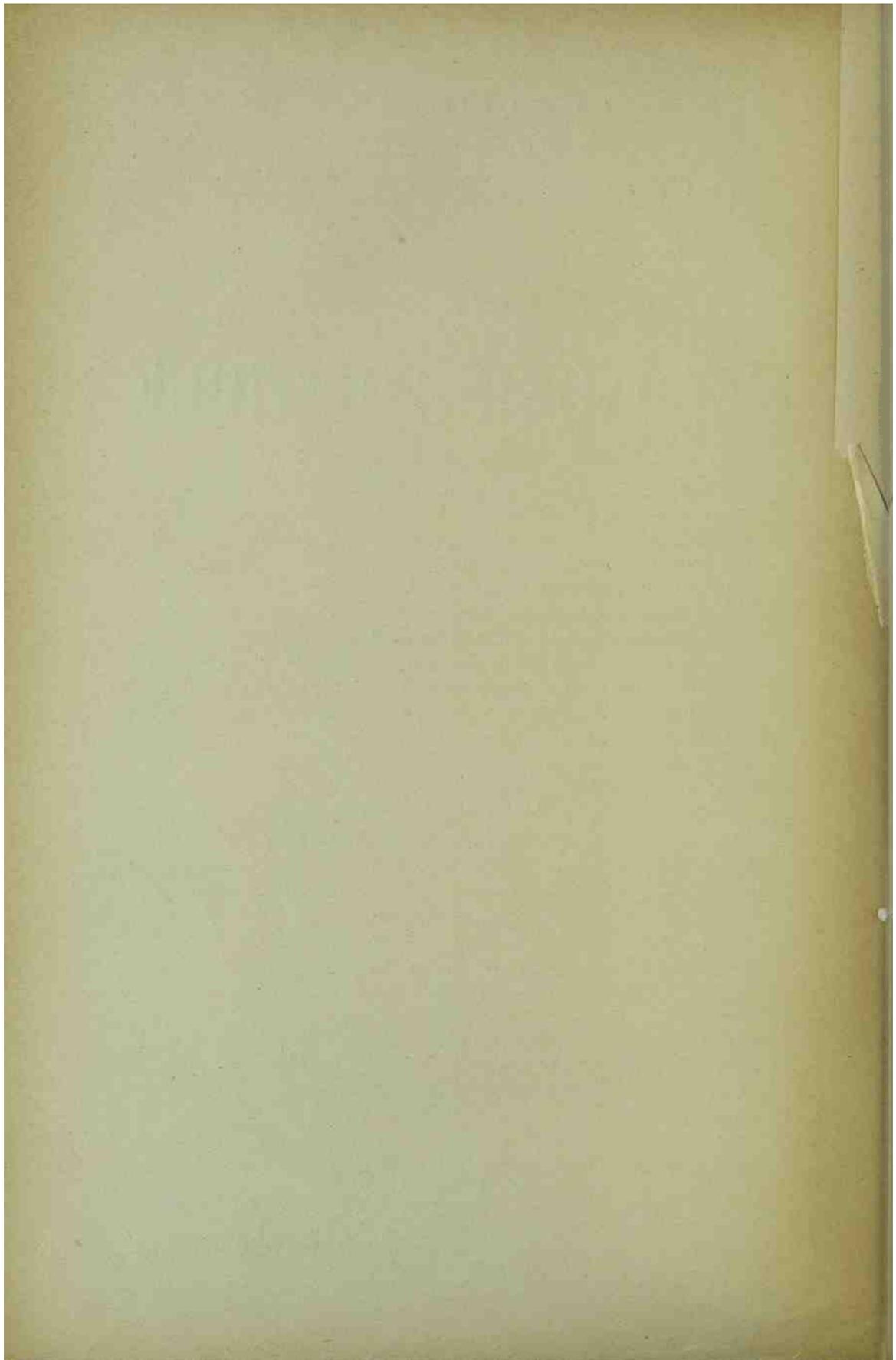
Editeur
BOULEVARD SAINT-GERMAIN, 108

Tous droits réservés

1901

Quatrième tirage 1908

N.ro INVENTARIO PRE 16347



COURS

D'ÉCONOMIE POLITIQUE

LIVRE DEUXIÈME

LE TRAVAIL ET LES QUESTIONS OUVRIÈRES

Objet du livre deuxième. — Ayant terminé l'étude théorique des lois générales de l'Économie politique, nous pouvons aborder maintenant l'examen plus approfondi des principaux problèmes que font naître la production, la répartition et la circulation des richesses, sans craindre d'être arrêtés, à chaque instant, par l'enchevêtrement de tous les phénomènes économiques, et par la répercussion incessante qu'ils exercent les uns sur les autres. Nous commencerons par les plus importants, de beaucoup, parmi ces problèmes, par ceux qui concernent la partie de la population la plus nombreuse, en même temps que la plus intéressante à raison des difficultés avec lesquelles elle est aux prises, par les questions que l'on appelle *questions ouvrières*.

A. — LA POPULATION OUVRIÈRE ET LA STATISTIQUE DES PROFESSIONS. — On désigne sous le nom de population ouvrière la partie de la population qui tire du travail manuel ses principaux moyens d'existence. Aucune statistique précise ne peut permettre d'en donner l'effectif, parce qu'aucune limite précise ne la sépare des autres fractions de la population. Il est dans la nature des choses qu'une gradation insensible s'établisse, depuis le manœuvre qui vit au jour le jour de l'effort de ses bras, jusqu'au négociant, au savant ou à l'artiste dont le travail est exclusivement intellectuel, ou jusqu'au rentier qui tire tout son revenu du placement de ses capitaux dans des entreprises à la gestion desquelles il ne prend aucune part.

Des tentatives ont cependant été faites pour dresser la statistique de ce que l'on peut appeler la population *active*, de celle

qui se livre à un travail manuel ou intellectuel ; la plus sérieuse est le recensement des professions, qui a été dressé par l'Office du travail, à l'occasion du dernier recensement de la population en France, celui de 1896. D'après ce relevé, la population active comprend 48 p. 100 de la population totale, soit 18.467.000 individus, dont deux tiers d'hommes et un tiers de femmes. Elle se diviserait de la manière suivante :

EMPLOI	SEXE	Forêts et agriculture	Industrie, transports et pêche.	Commerce et professions libérales	Service domestique et soins personnels	Service de l'Etat et des Communes
Chefs d'établissements	hommes .	1.822.000	530.000	288.000	12.000	»
	femmes..	1.251.000	198.000	179.000	2.000	»
Employés et ouvriers des établissements . . .	hommes .	2.186.000	2.776.000	558.000	183.000	584.000
	femmes..	1.074.000	980.000	241.000	598.000	104.000
Travailleurs sans place unique, ou petits patrons .	hommes .	1.604.000	804.000	347.000	16.000	»
	femmes..	413.000	784.000	255.000	64.000	»
Employés sans place	hommes .	27.000	128.000	23.000	5.000	»
	femmes..	11.000	44.000	6.000	14.000	»
Situation indéterminée	hommes .	36.000	92.000	15.000	1.000	»
	femmes..	6.000	53.000	29.000	60.000	»

Si l'on veut grouper les professions d'après leur nature, en réunissant la pêche à l'exploitation agricole des richesses naturelles, et le personnel des établissements industriels de l'Etat à celui de l'industrie, on trouve que la population active se répartit ainsi qu'il suit :

Agriculture et récolte des produits naturels	46,3 p. 100
Industrie et transports	34,5 —
Commerce, professions libérales et fonctions publiques	14, —
Soins personnels et services domestiques	5,2 —

Au point de vue de la situation personnelle des travailleurs, il résulte de cette statistique que, dans la population active, la partie qui gagne sa vie en engageant ses services dans des entre-

prises dirigées par autrui représente un peu plus de la moitié, tandis que 23 0/0 environ des travailleurs recensés jouent le rôle de chef d'établissement, et 23 0/0 également travaillent pour leur compte, ou louent leurs services sans avoir d'engagement fixe avec aucun patron.

L'incertitude des limites qui séparent les diverses positions et les erreurs des déclarations ne permettent pas d'attribuer à ces chiffres une valeur absolue. En effet, les distinctions entre les diverses catégories ne répondent pas toujours à des différences de situation sociale bien marquées.

D'abord, dans la classe des travailleurs isolés, et même dans celle des chefs d'établissement, pour tous ceux qui n'emploient que fort peu d'ouvriers, le travail manuel joue un rôle considérable. Or, les entreprises dont le personnel se compose du patron et d'un petit nombre d'aides sont de beaucoup les plus nombreuses. A cet égard, la statistique des établissements industriels autres que les entreprises de transport ou les exploitations minières est très instructive ; elle groupe ainsi ces établissements :

Pas d'ouvriers	37.413
De 1 à 4 ouvriers.	485.694
De 5 à 20 —	65.184
De 21 à 100 —	14.628
De 101 à 500 —	3.079
De 501 à 2000 —	365
De 2001 à 5000 —	17

Le commerce donnerait une proportion encore plus grande de petites maisons, et en ce qui concerne l'agriculture, nous verrons qu'en France, la majorité des travailleurs ruraux consacrent tout ou partie de leur travail à l'exploitation de parcelles du sol dont ils sont propriétaires.

D'autre part, parmi les ouvriers proprement dits, beaucoup possèdent une certaine épargne. En outre, le développement des industries d'art, qui emploient beaucoup de dessinateurs, celui des machines exigeant des mécaniciens habiles, multiplient les emplois qui, par leur nature, participent à la fois du travail manuel et du travail intellectuel, et dont la rémunération s'établit en conséquence. Même dans le travail des ouvriers proprement dits, on distingue le travail *qualifié*, supposant l'apprentissage d'un état, du travail du simple manœuvre, au courant duquel tout homme peut se mettre en quelques heures ; c'est la distinction que l'on formule souvent au moyen des expressions anglaises *skilled labour* et *unskilled labour*.

Toutes ces nuances établissent un nombre infini de gradations, et s'il faut bien, pour classer les hommes et pour raisonner sur leur situation, établir des divisions nettes, les situations mixtes sont de beaucoup plus nombreuses. Dans tout pays où aucune entrave légale ne vient parquer les individus dans des castes légalement définies, la plupart des hommes appartiennent, à la fois, quoique dans une mesure très inégale, à la classe des capitalistes, à celle des entrepreneurs, à celles des travailleurs manuels ou intellectuels ; mais il n'en est pas moins vrai qu'en tout pays, la majeure partie de la population tire ses principales ressources du travail quotidien de ses bras.

B. — PLAN ADOPTÉ POUR L'ÉTUDE DES QUESTIONS OUVRIÈRES. — Les faits que nous venons d'exposer montrent que les familles dont l'existence est dominée par le taux des salaires et la régularité du travail constituent la majorité de l'espèce humaine ; les ressources que la plupart d'entre elles peuvent ajouter à leur gain quotidien, les réserves dont elles disposent pour vivre, quand le salaire vient à leur manquer par suite de chômage ou d'invalidité, sont toujours assez limitées et très souvent nulles. Il en résulte une situation difficile et précaire, qui soulève un certain nombre de problèmes spéciaux, se rattachant d'une part à la détermination des salaires, d'autre part aux moyens de suppléer à leur absence ou à leur insuffisance ; c'est l'étude de ces questions qui fait l'objet du présent Livre.

Nous diviserons cette étude en six chapitres.

En premier lieu, nous examinerons, plus en détail que nous n'avons pu le faire dans l'exposé de la théorie générale, l'influence que le mouvement de la population exerce sur les salaires ; nous discuterons les théories opposées à celle que nous avons présentée sur la manière dont les richesses produites se répartissent entre le capital et le travail, et nous examinerons comment, en fait, l'effectif des travailleurs varie, par l'effet de la natalité, de la mortalité, de l'émigration et de l'immigration.

Ensuite, nous étudierons les diverses modalités suivant lesquelles le travailleur reçoit sa rémunération, selon les bases diverses adoptées pour le contrat d'association entre le travail et le capital : salariat proprement dit, participation aux bénéfices ou coopération.

Puis nous discuterons les mesures de police édictées dans l'intérêt des travailleurs, et les règles auxquelles le contrat de prestation de travail est ou peut être soumis, au point de vue soit des

formes suivant lesquelles il est conclu, soit de la manière de trancher les litiges particuliers ou collectifs auxquels il donne lieu entre employeurs ou employés, soit des facilités de groupement ou d'entente que la loi accorde aux uns ou aux autres, soit enfin des clauses relatives à la durée du travail journalier et au taux de sa rémunération.

Nous passerons en revue les remèdes divers qui ont été imaginés pour mettre les familles ouvrières à l'abri de la misère, lorsque le produit du travail de leurs membres ne suffit pas à les faire vivre, d'abord sous forme d'assurances facultatives ou obligatoires, — puis sous forme d'assistance publique ou privée.

Nous terminerons en cherchant à donner une idée de la manière dont la situation générale des classes ouvrières s'est modifiée au cours du XIX^e siècle, ainsi que de la réelle amélioration dont elles ont bénéficié, et en résumant les mesures qui paraissent propres à activer encore le progrès dans ce sens.

CHAPITRE PREMIER

LA POPULATION ET LES SALAIRES

I. Influence réciproque du mouvement de la population et du taux des salaires. — A. — RAPPEL DE LA THÉORIE DES SALAIRES. — La première et la principale des questions qui intéressent la population ouvrière, c'est le taux des salaires. Il est évident, *a priori* en quelque sorte, que ce taux est intimement lié au mouvement de la population, puisque le nombre des travailleurs est la base essentielle de l'offre de travail. Nous avons donné, dans la première partie du cours, de trop longs développements sur les conditions dans lesquelles le jeu de l'offre et de la demande règle le cours des salaires, pour nous y arrêter longtemps ici ; nous devons rappeler seulement les conclusions auxquelles nous sommes arrivé, dans les études qui font l'objet du chapitre IV de notre Livre premier.

Le point essentiel de ces conclusions, c'est que la rémunération du travail a pour base sa productivité. La masse des richesses à répartir, chaque année, entre les travailleurs et les capitalistes, est déterminé par la *productivité totale* des agents de production existant. Les conditions dans lesquelles se fait le partage dépendent de la *productivité relative* du capital et du travail, dans la situation où se trouve l'art industriel à chaque époque : Nous avons vu, en effet, que ce qui règle la *proportion* de travail et de capital employée dans chaque production, à un taux donné de salaires et d'intérêts, c'est l'étude que font les entrepreneurs des moyens de réaliser le prix de revient minimum. Il suit de là que, pour que le travail et le capital trouvent emploi précisément dans la proportion où ils sont offerts sur le marché, il faut que le rapport entre le taux du salaire et celui de l'intérêt soit tel, que quand ils sont employés en totalité (sauf la proportion de chômages temporaires qui est la conséquence inévitable des fluctuations industrielles), toute substitution de main-d'œuvre à des machines ou de machines à de la main-d'œuvre, dans les fonctions où cette substitution serait le plus facile-

ment réalisable, amène une hausse du prix de revient des produits. Les taux auxquels le salaire et l'intérêt, dégagés de toute rémunération accessoire, se fixent sous l'action de la concurrence, pour que la demande absorbe les quantités offertes, remplissent nécessairement cette condition. Leur valeur relative dépend donc essentiellement de la quantité de travail qui devrait être *substituée* à une certaine quantité de capital, ou inversement, pour obtenir une même production. Or, la *proportion* dans laquelle le travail et le capital devraient être substitués l'un à l'autre, pour produire les mêmes résultats, est précisément ce qui caractérise leur *productivité relative*, dans un état donné de l'art industriel, de la richesse publique et de la population.

L'offre de travail qui doit nécessairement trouver preneur, puisqu'à quelque prix que ce soit, il faut bien que tous ceux qui ne possèdent pas de capitaux travaillent pour vivre, dépend surtout de la population. Elle présente cette particularité, qu'à l'inverse de ce qui arrive pour la plupart des marchandises, la quantité offerte n'est pas plus grande à un prix plus élevé qu'à un prix plus bas ; c'est plutôt l'inverse qui a lieu. Sans doute, parmi les ouvriers aisés, qui gagnent largement leur vie, on en trouve beaucoup qui ne consentent à prolonger leur travail que s'ils reçoivent, pour les heures supplémentaires, un salaire majoré, de telle sorte que pour provoquer un surcroît d'offre, il faut accroître le prix, comme s'il s'agissait de marchandises. Mais à côté de ceux-là, il y a une population nombreuse qui gagne juste le nécessaire ; quand le salaire de l'heure de travail baisse, cette population cherche une compensation dans un travail plus prolongé, de sorte qu'elle offre plus de travail, quand le salaire unitaire est moindre, que quand il est plus élevé. Si donc cette partie de la population est prépondérante, l'offre totale de travail croît, lorsque la situation générale du marché tend à faire baisser les salaires. C'est là une différence, par rapport aux lois ordinaires de l'offre, qu'il importe de ne pas oublier.

Les conditions dans lesquelles la productivité du travail, et par suite le taux des salaires, se lient au mouvement de la population, s'aperçoivent alors aisément. Dans un pays neuf, l'accroissement rapide du nombre des travailleurs pourra amener une augmentation plus que proportionnelle de la production totale, et par suite des salaires, tant que la population n'aura pas atteint la densité nécessaire pour permettre d'appliquer les procédés industriels les plus avantageux, la production en grand et la division

du travail, sans que la nécessité d'aller chercher une clientèle trop dispersée entraîne des frais de transports excessifs. Mais une fois que la population a une densité suffisante, son accroissement tend à déprimer les salaires, si les capitaux et les agents naturels disponibles ne croissent pas proportionnellement au nombre des travailleurs, par deux raisons : en premier lieu, les moyens de production auxiliaires employés par chaque ouvrier allant en diminuant, la production par tête diminuera nécessairement ; en second lieu, le capital étant plus rare par rapport au nombre d'ouvriers, il n'en sera fait usage que dans les emplois où il est relativement plus avantageux, où sa productivité est relativement plus grande, et le taux de l'intérêt haussera. Ainsi, la masse des produits à partager étant moindre, eu égard au nombre des travailleurs, et le prélèvement des capitalistes plus élevé, le salaire baissera, si les progrès de l'art industriel ne compensent pas cette tendance. Inversement, le salaire tendra à hausser, si l'accroissement de la population se ralentit.

Mais il peut se produire ici une de ces actions réciproques qui sont si fréquentes dans les phénomènes économiques. L'un des effets de l'accroissement des salaires est de mettre la population ouvrière à même d'élever un plus grand nombre d'enfants. Si elle consacre à cet emploi une portion notable de l'augmentation de ses ressources, le nombre des travailleurs se trouvera accru au bout d'un certain temps, et le salaire tendra de nouveau à baisser. Inversement, la misère qui serait la conséquence d'une baisse marquée des salaires, en arrêtant la multiplication de la population, amènerait à la longue une réaction naturelle dans le sens de la hausse.

Ce sont là des effets qui se produisent incontestablement, dans une certaine mesure. Ce ne sont point eux, cependant, qui régissent seuls le mouvement de la population. Ce n'est pas uniquement d'après l'étendue des ressources des travailleurs que se règle le nombre des enfants qu'un pays élève. Nous avons vu que l'accroissement de la richesse peut recevoir bien d'autres emplois que de pourvoir aux charges de familles de plus en plus nombreuses et, en fait, il en reçoit bien d'autres. D'un autre côté, la misère n'empêche pas ceux qu'elle frappe de donner le jour à de nombreux enfants, et ceux-ci arrivent à l'âge d'homme, si l'assistance publique vient suppléer à l'impuissance où sont les parents de les nourrir. Les statistiques que nous analysons plus loin montrent qu'il n'est nullement exact de dire que le progrès de la population est constamment proportionnel à celui de la richesse

publique, et même que généralement, il se ralentit à mesure que le bien-être se développe.

B. — THÉORIE DE MALTHUS. — C'est pour ne s'être pas rendu compte de ce fait, que Malthus a formulé les théories qui, sous le nom de *principe de la population*, ont valu à son nom, tant de réputation et tant d'attaques. Frappé du pullulement des populations ouvrières de l'Angleterre au début du siècle, et de la multiplication rapide des colons des États-Unis, il admettait que la tendance naturelle de la population serait de doubler tous les 25 ans environ, et de croître ainsi en progression géométrique, si rien n'y mettait obstacle. D'un autre côté, il estimait que l'accroissement des subsistances, dans une série de périodes successives égales, entravé par la limitation de terres cultivables, ne pouvait en aucun cas dépasser celui des termes successifs d'une progression arithmétique. Dès lors, l'insuffisance des ressources viendrait nécessairement limiter l'augmentation de la population, et la misère, qui est le moyen repressif par lequel cette insuffisance exerce son action, serait le sort nécessaire de l'immense majorité de l'espèce humaine, tant que celle-ci ne saurait pas se dominer suffisamment pour arrêter cette redoutable multiplication des bouches à nourrir.

Combinée avec la théorie de la rente de Ricardo, cette doctrine a été l'une des sources principales des idées pessimistes qui ont longtemps prévalu chez un grand nombre d'économistes. Si, comme le disait J. B. Say, partout où il naît un pain, il naît un homme, jamais les ressources de la masse de la population ne pourront dépasser le strict nécessaire. Tout le progrès économique n'aura d'autre effet que de multiplier cette masse misérable, et d'enrichir les propriétaires du sol, puisque la rente du sol anciennement exploité croîtra, à mesure que le besoin obligera à produire des subsistances nouvelles dans des conditions de plus en plus difficiles.

Pour écarter ces maux, Malthus ne voyait qu'un remède, la *contrainte morale*, limitant le nombre des naissances par l'austérité des mœurs. Certains écrivains, dans les pays où les préoccupations causées par la progression rapide de la population avaient propagé ses doctrines, l'Allemagne et l'Angleterre, ont été jusqu'à recommander des pratiques que l'auteur du principe de la population réprouvait aussi sévèrement que qui que ce soit.

La doctrine de Malthus est un des exemples les plus frappant

des erreurs auxquelles peut conduire la généralisation hâtive de certaines observations. Que, physiologiquement, l'espèce humaine puisse, en 25 ans, doubler ou même augmenter davantage, cela n'est pas douteux ; mais l'idée que la misère seule l'empêche, en fait, de pulluler avec cette rapidité, n'est nullement conforme à la réalité. Même dans les pays neufs, où la mise en valeur des terres incultes offre des ressources indéfinies, et où rien ne vient entraver la tendance à la multiplication des hommes, il faut au moins deux fois plus de temps pour que la population double par l'effet de la natalité seule ; il faut bien plus de temps encore, dans les pays de vieille civilisation.

L'accroissement de la population varie prodigieusement, d'une époque ou d'un pays à un autre, suivant les habitudes, les mœurs, l'état sanitaire. Le développement des naissances, jusqu'à l'extrême limite du nombre des enfants que chaque famille peut élever, est un cas exceptionnel, qui ne présente une certaine fréquence que dans quelques milieux où l'habitude de la misère a enraciné l'imprévoyance.

D'un autre côté, la difficulté d'accroître les subsistances, qui hantait les économistes anglais du début du siècle, a disparu, depuis que la facilité des transports a permis d'alimenter les pays très peuplés avec les produits des régions jadis incultes ; les progrès de la culture, qui augmentent le rendement des terres, l'abaissement du loyer des capitaux, qui permet l'application économique des méthodes les plus parfaites, ont renversé la situation, et c'est aujourd'hui l'abondance des produits agricoles qui s'accroît plus vite que la population.

Cette abondance des denrées n'a d'ailleurs nullement eu l'effet qu'en eussent attendus les disciples de Malthus, et n'a pas amené un essor nouveau de la population. Au contraire, l'accroissement du bien-être, les progrès de la civilisation ont amené une diminution de la natalité qui, en France particulièrement, est un sujet de légitimes préoccupations, et que nous chiffrerons un peu plus loin ; ce fait donne le démenti le plus formel à l'idée que les penchants naturels des hommes doivent les amener à multiplier, précisément dans la mesure où les moyens d'existence le leur permettent.

Cela ne veut pas dire qu'il y ait là une situation définitivement acquise. L'accroissement de la population, d'une part, le développement de la production des subsistances, de l'autre, ont présenté des variations considérables suivant les époques. Il serait évidemment absurde de considérer ces deux phénomènes comme

indépendants l'un de l'autre ; mais il serait tout à fait excessif d'admettre que leur marche est nécessairement parallèle. Les conditions physiologiques, morales, économiques, présentent des différences trop grandes, pour qu'il soit possible de formuler une règle générale sur leur importance relative, et l'histoire nous montre que la situation a prodigieusement varié à cet égard. Tout ce que l'on peut dire, c'est que dans les circonstances actuelles, et probablement pour un certain temps encore, la crainte de pléthore de la population serait purement chimérique.

C. — LE PRIX DE REVIENT DU TRAVAIL, LE SALAIRE NÉCESSAIRE ET LA LOI D'AIRAIN ; ACTION RÉCIPROQUE DES SALAIRES ET DES BESOINS. — L'idée que la multiplication des travailleurs suivrait nécessairement tout accroissement des ressources mises à leur disposition, et absorberait la totalité de ces ressources, a engendré une théorie des salaires, aujourd'hui à peu près abandonnée, mais qui a donné lieu à trop de discussions, et qui a eu sur les idées encore régnantes dans beaucoup de milieux une répercussion trop directe, pour que nous la passions sous silence.

Cette théorie consiste, au fond, à faire rentrer la *force de travail* des ouvriers dans la catégorie des marchandises dont la production est caractérisée par ce fait, que la quantité produite est exactement proportionnelle aux sommes consacrées à cette production, de sorte qu'elle peut être augmentée ou diminuée sans que le prix de revient unitaire varie, et que ce prix de revient règle seul le prix de vente, tandis que les variations de la demande ne modifient que les quantités produites. La dépense nécessaire pour produire la force de travail, celle que l'on peut appeler son *prix de revient*, est représentée par les frais d'entretien et de renouvellement de la population ouvrière. Ainsi, dans la théorie en question, le salaire serait toujours égal à la dépense strictement indispensable pour entretenir les forces des travailleurs et pour leur permettre d'élever les enfants qui les remplaceront un jour dans l'atelier social. Il ne pourrait jamais s'élever au-dessus du *salaire nécessaire* pour assurer aux familles ouvrières l'existence la plus pénible qu'elles puissent supporter sans s'éteindre.

Cette théorie serait exacte, si la théorie de Malthus l'était. Si, effectivement, dès que les salaires tendent à hausser par une cause quelconque, cette hausse avait pour conséquence nécessaire un accroissement proportionnel de la population ouvrière, son seul effet durable serait d'accroître la quantité de travail disponible, sans jamais procurer plus de bien-être aux travailleurs.

Les oscillations de la demande de travail pourraient momentanément améliorer un peu leur situation ou aggraver leur misère, de même que les mouvements des marchés font osciller le cours des produits industriels autour du prix de revient, en mettant la masse des entrepreneurs tantôt en bénéfice et tantôt en perte ; mais au bout de peu de temps, l'augmentation de la population, effet prétendu inévitable de l'augmentation de ses ressources, ou sa diminution par suite des privations, ramèneraient le salaire à la position d'équilibre stable, répondant au coût de l'existence.

Ces conséquences, mises en relief par Ricardo, admises par Stuart Mill, ont servi de base aux polémiques d'un des fondateurs du socialisme allemand, Ferdinand Lassalle. Il montrait comment, de l'aveu même de ses défenseurs, l'organisation économique basée sur le droit de propriété et la liberté des transactions, maintiendrait éternellement la masse des travailleurs dans l'état le plus voisin de la misère qui soit compatible avec la conservation du nombre de bras nécessaire à l'exploitation des richesses naturelles, poursuivie au seul profit des propriétaires et des capitalistes. À quoi bon vanter les progrès de la richesse générale, si une *loi d'airain*, contre laquelle la générosité même des riches serait aussi impuissante que les efforts des pauvres, ne permettait pas aux travailleurs de profiter de ces progrès pour autre chose que pour accroître le nombre des misérables.

Les idées pessimistes de certains économistes, les conséquences révolutionnaires qu'en ont déduites les socialistes, seraient absolument fondées, si la théorie du salaire nécessaire était exacte. Mais elle ne l'est pas et ne peut pas l'être, parce que l'idée sur laquelle elle repose, celle de la tendance constante à la multiplication de l'espèce, absorbant toutes les ressources disponibles, est une idée fautive, démentie par tous les faits. Ce n'est aujourd'hui que très exceptionnellement que l'on rencontre des populations ouvrières où la consommation de la majorité des familles soit réduite au strict minimum physiologiquement nécessaire à l'existence, et où le nombre des enfants soit porté au chiffre maximum que le salaire des parents puisse entretenir ; il suffit, pour s'en convaincre, de suivre le développement de la consommation du tabac et de l'alcool, qui ne rentrent certes pas dans celles qui sont indispensables à la conservation des classes ouvrières. S'il est exact de dire que les travailleurs manuels ne gagnent, en général, que le salaire nécessaire à leur existence, c'est parce que la notion du *nécessaire* présente, comme nous l'avons déjà

indiqué, une grande élasticité. Le nécessaire, pour chacun, c'est ce qu'il a l'habitude de consommer, en sorte que les besoins augmentent avec les ressources. Telle est l'influence de l'habitude que beaucoup d'hommes font passer la satisfaction des besoins factices qu'ils se sont créés, dès qu'ils l'ont pu, avant celle des besoins essentiels, et par exemple, retranchent sur leur nourriture plutôt que de se priver de fumer. C'est ainsi que l'amélioration des salaires amène un accroissement des consommations, sans que l'on puisse dire que ceux qui en profitent ont un véritable superflu : le nécessaire, pour eux, a augmenté, à mesure qu'ils ont eu la possibilité de se donner un peu plus de bien-être. S'il est exact que le salaire moyen est toujours le salaire nécessaire pour la population ouvrière, ce n'est pas, comme le croyaient Ricardo et Lassalle, parce que le salaire se règle sur les besoins, c'est parce que les habitudes, et par suite les besoins, se règlent sur les salaires.

On en acquiert la preuve en observant les différences que les salaires présentent, dans un même pays, suivant les professions. On ne voit pas que les ouvriers qui ont les salaires les plus élevés soient ceux qui ont le plus d'enfants ; c'est souvent le contraire qui est vrai. Mais selon que chacun gagne plus ou moins, a plus ou moins de charges, ses habitudes comportent une existence plus ou moins confortable. La loi d'airain signifie tout simplement que, dans chaque pays et à chaque époque, le salaire moyen permet à la famille de composition moyenne de vivre dans les conditions moyennes d'existence, lesquelles constituent le nécessaire pour la population ouvrière ; or, c'est là une pure tautologie.

On répond, il est vrai, que les pays où l'homme a peu de besoins, tels que l'Afrique ou l'Extrême-Orient, sont ceux où les salaires sont les plus bas. L'Européen gagne et consomme plus que l'Hindou ou le Chinois, et parmi les Européens, l'Anglais a, à la fois, plus de besoins et de plus gros salaires que le Napolitain. Mais la question est de savoir, entre les deux phénomènes coexistants, salaires très bas et besoins peu étendus, lequel est la cause de l'autre. Que, dans une certaine mesure, tous deux soient cause et effet, par l'action réciproque que nous signalions plus haut, cela n'est pas douteux ; mais pour savoir quel est généralement le phénomène qui amène l'autre, il faut les observer dans des pays où des transformations économiques se produisent, où l'industrie se développe. On voit, alors, que les habitudes qui constituent les besoins se modifient, lorsque les salaires eux-

mêmes ont commencé par hausser. Comme, d'ailleurs, ni l'une ni l'autre de ces modifications ne se produit spontanément, il faut qu'elles aient une autre cause, et la seule cause admissible, parce qu'elle est la seule sur laquelle on puisse fonder une théorie concordant avec les faits observés, c'est la productivité du travail. Cette productivité est très variable, d'un pays ou d'une époque à une autre ; quand elle augmente d'une manière générale, dans un pays, les salaires haussent, et avec eux les besoins se multiplient.

La productivité différente du travail s'explique par des causes très diverses. Elle peut tenir, d'abord, à des différences dans la quantité de besogne faite par les divers hommes, laquelle dépend elle-même en partie de leurs aptitudes physiques et morales, en partie de l'intérêt plus ou moins grand qu'ils attachent à obtenir de quoi vivre confortablement ; par cette dernière influence, la corrélation des salaires et des besoins reparait, mais avec un caractère tout différent de celui que lui donne la théorie du salaire nécessaire. Si le taux des salaires est deux ou trois fois plus élevé à Londres qu'à Naples, c'est qu'il faut au moins deux ou trois Napolitains pour faire la même besogne qu'un Anglais. Sans doute, c'est en partie parce que le Napolitain a peu de besoins, qu'il travaille mollement ; mais alors ce n'est plus son salaire, c'est son effort qui se règle sur ses besoins. Ce n'est plus une loi d'airain qui le retient dans la misère, ce sont ses goûts qui lui font préférer les douceurs de l'indolence à la bonne nourriture laborieusement acquise, et qui l'amènent à gagner peu, en produisant peu.

Dans d'autres pays, le travailleur, quoique très laborieux, gagne peu, parce que l'état arriéré de l'art industriel, l'absence de capitaux, rendent son travail peu productif. Tel est, par exemple, le cas de la Chine. Il est vrai que les arts et les capitaux des pays de vieille civilisation peuvent y être introduits. Mais cette introduction ne peut se faire que peu à peu ; et tant qu'elle ne fournit un travail productif qu'à une minime fraction de la population, elle ne relève guère le taux du salaire, qui dépend de la situation générale du marché. De plus, au début, la difficulté d'installer et d'entretenir un outillage, de recruter un personnel dirigeant, dans un pays peu civilisé et parfois peu sûr, entraîne des charges telles, que souvent les produits d'une entreprise créée dans ces conditions peuvent à peine soutenir la concurrence des produits similaires, obtenus dans les régions où une industrie ancienne paie des salaires triples ou quadruples.

Mais quand ces difficultés sont surmontées, quand l'introduction des arts et des capitaux, dans un pays où il existe une main-d'œuvre abondante, se développe assez pour offrir un travail productif à une partie notable de cette main-d'œuvre, la concurrence des entrepreneurs amène une hausse marquée des salaires. C'est, notamment, le phénomène que tous les observateurs signalent, actuellement, au Japon et dans les Indes. Dans un même pays, en Allemagne, on a pu constater, au début de l'essor industriel actuel, que c'étaient les régions où les capitaux s'étaient accumulés de longue date, et où les ouvriers avaient depuis longtemps des habitudes de travail intense et productif, qui présentaient les plus hauts salaires, et que la hausse s'éten-
dait avec la richesse générale et l'habileté professionnelle.

De même, le Chinois qui va travailler aux Etats Unis, le Piémontais qui vient en France faire des terrassements, ne s'y contente nullement des salaires dont il se contenterait dans son pays. Il est vrai qu'il est généralement payé sensiblement moins cher que l'ouvrier indigène ; ce n'est, en effet, qu'en acceptant un salaire moindre, qu'il peut se faire embaucher à la place des ouvriers du pays, et l'habitude, qui joue un si grand rôle dans tous les phénomènes économiques, lui fait accepter, pendant un certain temps, une rémunération sensiblement inférieure à celle qui répond à la situation du pays où il est employé. Mais, à moins qu'un afflux continu de travailleurs, habitués à des salaires inférieurs et à une vie plus dure, ne vienne déprimer le taux des salaires d'une manière permanente, l'étranger originaire d'un pays pauvre, malgré ses besoins moindres, ne tarde pas à obtenir un salaire très voisin de celui de l'ouvrier indigène, inférieur seulement dans la mesure nécessaire pour triompher de la répugnance plus ou moins grande que les entrepreneurs éprouvent à l'employer, à raison de sa nationalité. C'est un fait constant, que la différence de salaire, en un même lieu, pour les ouvriers de race différente, s'atténue très rapidement, soit par la hausse des salaires des uns, soit par la baisse des salaires des autres, et ne subsiste, même atténuée, que quand l'hostilité de race est très marquée.

Ce ne sont donc pas les besoins des ouvriers, c'est la productivité du travail, découlant de l'aptitude des travailleurs, de l'abondance des capitaux employés concurremment avec eux, de la situation de l'art industriel, qui exerce sur les salaires la principale influence. Le genre de vie et les besoins se règlent en conséquence ; mais comme cette adaptation n'est jamais immé-

diète, l'habitude, qui ralentit toutes les modifications économiques, exerce son action ordinaire. Elle retarde la hausse des salaires, dans les milieux longtemps arriérés où les procédés perfectionnés de production pénètrent, et elle influe par là notablement sur les conditions dans lesquelles la concurrence s'exerce, au début, entre les producteurs nouveaux et les anciens. Mais elle ne prévaut pas indéfiniment contre les lois naturelles, et partout où la richesse se développe plus vite que la population, la hausse des salaires en est la conséquence nécessaire.

Les socialistes eux-mêmes reconnaissent, aujourd'hui, la vérité de ces affirmations, et la *loi d'airain* n'est plus guères invoquée par eux. Mais au fond, c'est bien elle que l'on retrouve dans la théorie de l'*armée de réserve des sans-travail* qui, selon Karl Marx, assure le maintien de l'exploitation des travailleurs par les capitalistes. Si cette prétendue armée de réserve existait, il n'est pas douteux que la concurrence des sans-travail ramènerait sans cesse le salaire des ouvriers au niveau strictement nécessaire pour faire vivre ceux d'entre eux qui trouveraient un emploi, tandis que la misère ferait périr les autres. En fait, il n'en est pas ainsi, parce qu'il n'est pas vrai que la tendance normale des classes ouvrières soit de multiplier jusqu'à l'extrême limite possible, et parce que c'est un fait, que l'aisance peut s'accroître dans le monde des travailleurs, et qu'elle y amène d'ordinaire une restriction de la natalité, au moins aussi efficace que la misère pour arrêter l'essor de la population.

D. — PRÉJUGÉS SE RATTACHANT A LA THÉORIE DU SALAIRE NÉCESSAIRE. — C'est la notion fautive du salaire nécessaire qui se retrouve, d'une manière plus ou moins consciente, dans un certain nombre de préjugés très nuisibles au développement de la richesse générale, et souvent entretenus par des intérêts particuliers, dont nous devons dire quelques mots.

Le premier de ces préjugés, souvent invoqué par l'égoïsme des propriétaires ou par l'avidité du fisc, c'est que le *coût des subsistances serait indifférent à l'ouvrier*. Si, en effet, son salaire était réglé par ses besoins, il hausserait ou baisserait proportionnellement au prix des objets nécessaires à la vie. Comme le disait un économiste, la loi d'airain deviendrait la loi d'or, puisqu'elle assurerait à la population ouvrière ce singulier privilège, de voir ses ressources se régler automatiquement sur ses besoins. Que lui importerait, alors, que les droits de douane augmentent

la rente de la terre, en élevant le prix du blé, et que les impôts de consommation accroissent le coût de la viande ou du vin ; elle retrouverait d'un côté ce qu'elle perdrait de l'autre.

Mais rien n'est plus contraire aux faits que cette affirmation ainsi généralisée. Elle ne répond à la réalité que quand les variations des prix tiennent à la variation de la valeur de la monnaie ; dans ce cas, en effet, il n'y a pas de modification réelle dans la valeur respective des denrées et du travail, et la hausse ou la baisse du pouvoir d'achat de la monnaie agit parallèlement sur tous les prix. En dehors de ce cas, il est encore vrai que, quand le coût des objets nécessaires à la vie présente un certain écart dans deux localités, assez voisines et assez semblables pour que le déplacement de l'une à l'autre soit très facile et s'effectue sans répugnance, un écart analogue se produit nécessairement dans les salaires, car s'il en était autrement, presque toute la population ouvrière se porterait peu à peu vers les points où la vie serait plus facile. Mais quand un écart, même marqué, dans le prix des subsistances, se produit entre deux pays éloignés, où la langue et les habitudes diffèrent, les travailleurs qui se résignent à rompre tous les liens de nationalité, de famille, d'amitié, pour aller chercher une vie plus facile, sont rarement assez nombreux pour que leur départ amène d'un côté une hausse, de l'autre une baisse des salaires, qui compensent la différence du prix des subsistances. Enfin, quand la hausse ou la baisse des prix des objets nécessaires est générale dans le monde civilisé, les ouvriers n'ont aucun moyen d'y échapper, et il faut bien qu'ils en subissent les conséquences. On n'observe pas, en effet, que quand l'abondance ou l'insuffisance des récoltes amène des variations notables dans le prix du pain ou des denrées, les salaires offrent des variations analogues, et l'on voit, au contraire, que les périodes de cherté se traduisent, pour les populations ouvrières, par des souffrances incontestables.

Cela ne veut pas dire que les salaires ne s'en ressentent pas, dans une certaine mesure. Si la situation économique justifie, dans leur taux, quelque-une de ces modifications qui ne se produisent jamais à jour fixe, la cherté du pain peut être une *occasion* d'accélérer la hausse ou de retarder la baisse. Quand un renchérissement durable se produit, la gêne qui en résulte, pour une population habituée à mieux vivre, peut retarder quelques mariages, faire redouter les charges d'une nombreuse famille, et jusqu'au jour où de nouvelles habitudes auront été prises, elle ralentit ainsi l'essor de la population, ce qui tend à relever les

salaires. Le contraire se produit, quand il y a une baisse tenant à l'abondance des objets nécessaires à la vie. Mais jamais la nouvelle situation d'équilibre ne s'établit, en pareil cas, qu'après une modification dans les habitudes, répondant à une diminution ou à une augmentation générale du bien-être de la population.

Rien n'est donc plus faux que de soutenir, comme on trouve parfois commode de le faire, qu'on peut sans inconvénients prendre des mesures qui augmentent le coût des objets nécessaires aux classes ouvrières, en comptant sur le jeu naturel des lois économiques pour leur procurer une juste compensation.

En sens inverse, on s'imagine parfois, ou du moins on affirme que *la diminution de la quantité de travail effectuée est tout avantage pour les ouvriers*, qu'elle est compensée par une hausse du salaire telle, que le montant total de leurs ressources n'est pas modifié. Cela encore serait vrai, si le gain de chaque famille ouvrière était nécessairement réglé par ses besoins. La prolongation de la journée des hommes, le travail des femmes et des enfants ne feraient qu'accroître la quantité de travail fournie au patron, sans qu'en moyenne le salaire total de chaque famille en soit modifié, puisqu'il serait toujours ramené au salaire nécessaire.

Ici encore, nous rencontrons une doctrine renfermant une part de vérité, puisque la réduction du travail offert tend nécessairement à faire hausser les salaires. Il est vrai encore que, dans les travaux où les femmes, les enfants, peuvent s'employer utilement, tels que l'agriculture où le tissage, les salaires sont généralement plus bas que dans les industries où le chef de famille doit, à lui seul, faire vivre tous les siens, comme la métallurgie ; l'avantage accessoire qui résulte, pour la famille ouvrière, de ce que tous ses membres peuvent gagner un salaire, permet en effet de recruter plus aisément le personnel nécessaire à ces industries. Enfin, plus l'enfant cesse de bonne heure d'être une charge pour sa famille, moins on redoute les nombreuses familles, et plus la population s'accroît, ce qui ralentit aussi la hausse des salaires.

Mais avec tout cela, les tableaux des salaires publiés, par exemple, par l'Office du travail, montrent que le salaire total d'une famille est sensiblement plus élevé, dans les industries où le père, la mère et les enfants d'un certain âge travaillent, que dans celles où l'homme travaille seul. Ainsi, dans les industries textiles, en dehors de Paris, plus de la moitié du personnel se compose de femmes et d'enfants, tandis que dans la métallurgie,

la proportion n'est que de 10 p. 100 environ ; la durée du travail journalier est, en moyenne, d'environ 11 heures 1/2 dans les industries textiles, et de 10 heures 1/2 dans la métallurgie. Or, le salaire moyen de l'homme, par heure de travail, dépasse légèrement 0 fr. 30 dans la première profession, et n'atteint pas 0 fr. 40 dans la seconde ; le salaire moyen de la femme est d'environ 0 fr. 20. Il résulte de ces chiffres que le salaire total journalier du ménage est plus élevé, d'environ 1 fr. 50, dans l'industrie où le travail est plus prolongé et plus général, que dans l'autre, et l'écart est encore plus marqué, si les enfants gagnent aussi quelque chose. Comme, d'ailleurs, les centres où s'exercent ces industries sont souvent assez éloignés les uns des autres, il n'y a pas là seulement un écart entre des situations individuelles, mais un écart dans la situation générale de la population ouvrière, tenant aux facilités d'emploi plus étendues, qui réagit sur les salaires de toutes les professions.

Si l'on ajoute que le prix des produits, dans l'ensemble d'un pays, est nécessairement plus bas quand l'extension du travail et la baisse du salaire unitaire diminuent les prix de revient, on reconnaît que la prolongation du travail accroît nécessairement le salaire total réel, mesuré par l'abondance des produits que la famille ouvrière peut se procurer.

Cela ne veut pas dire que le travailleur n'ait pas le droit de réclamer la réduction des journées excessives dans la mesure où la situation économique le permet, et que l'autorité publique ne doive pas intervenir pour éviter qu'on abuse des forces des enfants. Mais il ne faut pas, pour appuyer les mesures de cet ordre, s'aveugler volontairement sur les conséquences qu'elles entraînent, en ce qui concerne la situation des ouvriers.

C'est également sur la théorie du salaire nécessaire que se fonde l'opinion très répandue que le *travail fait dans les prisons, dans les couvents, dans les ouvroirs de charité exerce sur les salaires une action très déprimante*. Les travailleurs employés dans ces établissements sont entretenus avec les ressources du budget, des fondations religieuses, de la charité publique ; ils n'ont pas besoin, pour vivre, du salaire qui est nécessaire à l'ouvrier libre, et l'on peut leur allouer une rémunération bien moindre, sans que leur nombre diminue. Le produit de leur travail pourrait donc être vendu à un prix beaucoup inférieur aux prix de revient de l'industrie libre ; on en conclut qu'il le sera, et que cette réduction mettra l'industrie libre hors d'état de soutenir la

concurrence, à moins qu'elle ne réduise elle-même les salaires dans une proportion analogue.

Ce raisonnement suppose ingénument que, du moment où les personnes qui vendent les produits obtenus dans ces conditions *pourraient* les vendre au-dessous du prix général du marché, elles useront nécessairement de cette faculté. Cela serait vrai, si elles avaient à employer une main-d'œuvre tellement abondante, que ses produits ne pussent être écoulés que grâce à une baisse générale des prix. Mais en pratique, la main-d'œuvre dont elles disposent est très limitée; ce n'est donc pas elle seule qui pourvoit le marché, et ce n'est pas son coût qui règle les prix. Puisque, pour alimenter la consommation, il faut que des entreprises libres subsistent, il faut bien que ces entreprises vendent à des prix en rapport avec leurs frais de production. Rien n'empêche les entrepreneurs du travail dans les prisons, les directeurs des ouvroirs, de vendre leurs produits à des prix analogues à ceux de ces entreprises concurrentes, et ils ne manquent pas de le faire, comme il est facile de le constater, toutes les fois qu'ils produisent des articles comparables. Les prétendus ouvroirs de charité, où l'on emploie des jeunes filles parfaitement en état de gagner leur vie, savent fort bien tirer de la vente des produits obtenus toute la recette possible.

Seulement, quand on fait travailler des prisonniers ou des assistés appartenant à des professions très diverses, comme il est impossible d'organiser l'emploi utile d'aptitudes si variées dans les prisons et les hospices, on les emploie presque tous à des métiers nouveaux pour eux, sans d'ailleurs que l'aiguillon de la nécessité les pousse à s'y appliquer; par suite, les produits obtenus sont souvent de qualité très médiocre, et ne trouvent acheteur qu'à très bas prix. Il n'y a même qu'un nombre assez restreint d'objets à la production desquels on puisse employer le personnel qui ne fait que traverser ces établissements, et qui ne peut être soumis à un apprentissage. Si les débouchés ouverts à ces objets ne dépassent pas la production de ce personnel, si même ils ne peuvent l'absorber que grâce à une baisse des prix, certaines branches d'industrie se trouveront, du fait de cette baisse, monopolisées par les prisons ou par les ouvroirs. Cela ne veut pas dire que ces établissements dépriment les salaires d'une manière générale; cela veut dire que, du moment où ils renferment plus de bras qu'il n'en faut pour exécuter les travaux très limités qui sont exécutables dans des conditions aussi défavorables, les travailleurs libres n'ont plus intérêt à se diriger vers des emplois surabondamment pourvus.

Il est vrai que, si les prisonniers, les religieux, les assistés chômaient absolument, la diminution qui en résulterait dans le travail disponible agirait dans le sens de la hausse sur le taux général des salaires ; mais comme cette action ne serait obtenue qu'en mettant entièrement à la charge du budget ou de la charité publique l'entretien d'un personnel qui peut, sinon gagner de quoi vivre dans les conditions où il se trouve, du moins produire l'équivalent d'une partie de ce qu'il coûte, elle entraînerait, pour l'ensemble de la population ouvrière, bien plus de charges que d'avantages. L'intérêt général des travailleurs, c'est que la portion de la population qui vit sans produire, par un prélèvement sur la production des autres, soit aussi restreinte que possible, et que le travail auquel certaines sujétions ne laissent que des emplois limités soit utilisé le mieux possible. On peut compter sur l'intérêt de ceux qui disposent des produits de ce travail pour ne pas les vendre à un prix inférieur à celui qu'ils peuvent en tirer ; or, ce prix ne descendra jamais au-dessous du prix de revient des produits similaires, dans la situation générale du marché du travail, tant que les besoins de la consommation absorbent une production supérieure à celle des établissements alimentés par le travail en question.

II. Mouvement de la population. — Nous avons dit que les prétendues lois de Malthus n'étaient nullement conformes à la réalité expérimentale des faits. L'histoire nous montre, en effet, que l'accroissement de la population n'a nullement eu pour limite unique et universelle la quantité des subsistances disponibles. Comme tous les phénomènes économiques liés à la libre activité humaine, la tendance à l'accroissement de la population dépend des idées, des mœurs, des goûts, qui varient suivant les lieux et les époques, bien plus que des aptitudes physiologiques, qui partout permettraient à l'humanité de multiplier bien plus rapidement qu'elle ne le fait. C'est cette faculté qui explique la rapide reconstitution des populations décimées par les guerres, si souvent constatée dès qu'une période de paix a permis aux familles de combler leurs pertes ; mais ce mouvement ne tarde pas à s'arrêter, bien avant d'avoir atteint la limite qui résulterait de l'impossibilité de nourrir plus d'habitants. S'il y a eu des époques où la misère et la famine faisaient périr une partie de la population, il y en a eu beaucoup d'autres où le développement du bien-être général a manifesté, avec évidence, que la production des choses nécessaires à la vie augmentait plus vite que le nombre des consom-

mateurs. Sans doute, les périodes où la richesse a augmenté ont généralement été aussi celles où la population s'est multipliée; mais il semble bien que ce n'est qu'exceptionnellement que cette multiplication a atteint le maximum réalisable, et en général, le nombre des habitants de chaque pays est resté très inférieur à l'effectif de ceux que la terre aurait pu nourrir.

L'imperfection des anciens dénombrements ne permet de tirer des exemples probants de l'histoire qu'en entrant dans des discussions de détail que nous ne pouvons aborder. Même de nos jours, dans les études portant sur des peuples encore peu civilisés, bien des phénomènes d'accroissement, en apparence surprenants, s'expliquent aisément par cette simple circonstance, que d'un dénombrement au suivant, l'adoption de procédés plus précis a permis de comprendre dans la statistique une partie de la population qui avait échappé aux comptages antérieurs. Seuls, les dénombrements périodiques auxquels il est procédé depuis un siècle, dans les pays civilisés, présentent une exactitude assez rigoureuse. Ils suffisent largement à établir qu'aucune loi naturelle ne pousse l'humanité à une multiplication trop rapide, et que, bien loin de conduire à un pullulement excessif, l'accroissement de la richesse générale amène un ralentissement parfois excessif de la natalité.

Mais la natalité n'est qu'un des éléments du mouvement de la population dans un pays. L'augmentation ou la diminution du nombre total des habitants résulte de quatre causes distinctes: la natalité, la mortalité, l'émigration des indigènes, l'immigration des étrangers. Le tenue régulière des registres de l'état civil a permis d'avoir des statistiques très complètes sur la marche des deux premières de ces causes, dans les pays civilisés; sur les deux autres, les renseignements de fait sont loin d'avoir la même précision, mais il en existe cependant d'assez instructifs. Nous allons d'abord donner quelques indications sur chacune d'entre elles; nous verrons ensuite quelles sont les variations qui en résultent pour le chiffre total de la population.

A. — LA NATALITÉ. — La diminution de la natalité, en France, est un des phénomènes qui ont le plus appelé l'attention publique depuis quelques années. Il ne paraît pas avoir pour cause une diminution appréciable dans le nombre des mariages. Ce nombre a sans doute un peu diminué, mais dans les dernières années seulement; il était, en moyenne, de 8 pour 1.000 habitants par an avant 1870; il est aujourd'hui d'environ 7,5 pour 1.000, sensi-

blement égal ou même supérieur à celui de l'Angleterre et de l'Italie, à peine inférieur à celui de l'Autriche ou de l'Allemagne. L'âge du mariage a, il est vrai, sensiblement reculé ; en France, comme dans toute l'Europe, la proportion des jeunes gens des deux sexes qui se marient avant 20 ou 25 ans est en diminution marquée. Mais la France reste l'un des pays où la proportion des gens mariés, par rapport à la population en âge de l'être, est la plus élevée, et cependant elle est un de ceux où la natalité est la plus faible.

Cette faiblesse résulte d'une diminution extrêmement marquée, qui se manifeste depuis le commencement du siècle. Le nombre d'enfants légitimes, par mariage, est tombé de 3,75 environ à 2,75. La diminution a été moindre pour les naissances illégitimes, de telle sorte qu'elles ont passé de 6 0/0 du total à 8 0/0 ; mais leur chiffre, par rapport à la population, est aussi en décroissance. Avant 1830, sauf dans des années exceptionnelles, la natalité totale restait comprise entre 30 et 32 pour mille habitants. De 1830 à 1870, elle a peu à peu diminué jusqu'aux environs de 26 pour mille, en moyenne. De 1870 à 1890, la diminution s'est accentuée, et la natalité moyenne est descendue aux environs de 22,5 pour mille ; elle dépasse à peine 22 pour mille actuellement.

Il y a là un phénomène que beaucoup de personnes croient spécial à la France. Peut-être, en effet, avait-il un caractère exceptionnel dans la première moitié du siècle ; mais la statistique montre qu'aujourd'hui, dans toute l'Europe, la diminution de la natalité est un phénomène général ; la seule différence entre notre pays et la plupart des autres contrées de l'Europe, paraît être que ce phénomène s'est manifesté plus tôt chez nous, et que nous avons, en cette matière, une avance sur les autres peuples, qui peut être fâcheuse à certains points de vue. Le tableau ci-après, donnant la natalité moyenne, par périodes triennales, de 1874 à 1897, montre que la diminution est sensible partout, et qu'elle est marquée surtout dans les pays, comme la Belgique, l'Angleterre, l'Allemagne, où le développement de la richesse publique est le plus considérable. Nous constaterions des faits analogues en Hollande, dans les pays scandinaves, et même aux États-Unis : la diversité des régions comprises dans l'Union américaine ne permet de tirer de sa statistique générale aucune induction précise ; mais dans les États où la population est assise depuis le plus longtemps, ceux de la Nouvelle-Angleterre, la natalité est descendue, depuis bien des années, à un chiffre très voisin du nôtre.

NOMBRE ANNUEL DE NAISSANCES PAR 1000 HABITANTS (1).

ANNÉES	FRANCE	BELGIQUE	ANGLETERRE	IRLANDE	ALLEMAGNE	AUTRICHE	HONGRIE	ITALIE	RUSSIE
1874-76	26,1	32,9	35,9	26,5	40,3	39,9	44,5	37,3	50,1
1877-79	25,3	31,8	35,4	25,8	39,3	38,8	44	37	48,1
1880-82	24,9	31,2	34	24,4	37,3	38,2	43,3	36,3	49,1
1883-85	24,7	30,1	33,4	23,8	36,9	38,3	44,9	38,2	49,6
1886-88	23,7	29,4	32	23	36,8	38,2	43,4	37,9	48,8
1889-91	22,6	29,3	31,9	22,7	36,4	37,2	42,1	37,2	48,6
1892-94	22,5	29,1	30,3	22,8	36,1	36,9	41,4	36,2	47,1
1895-97	22,4	28,9	29,9	23,4	36,1	37,8	40,6	35,1	•
1898	22,2	28,6	29,4	23,1	36,2	36,2	37,7	33,9	•

(1) D'après les statistiques publiées par M. Bojio, chef de la statistique en Italie, et par le *Registral general* en Argentine.

On voit que si la diminution de la fécondité est un fait général, il n'en est pas moins vrai qu'actuellement, sauf l'Irlande, où la faiblesse de la natalité s'explique par l'émigration d'une grande partie de la population adulte, tous les autres pays ont un nombre de naissances très supérieur à celui de la France. Les pays moins avancés qui ne figurent pas à notre tableau, l'Espagne, la Serbie, la Roumanie, la Bulgarie, donnent en général des chiffres encore plus élevés, compris entre ceux de la Hongrie et de la Russie.

Le caractère général du phénomène montre l'inanité de la plupart des motifs donnés pour expliquer la diminution de la natalité française. Certains écrivains ont voulu y voir une question de race; la multiplication exceptionnellement rapide des Canadiens français montre bien que le même sang, dans d'autres conditions sociales, donne des résultats tout différents. D'autres y ont vu un effet de la religion; notre tableau montre que l'Italie, la Belgique, l'Autriche-Hongrie, pays catholiques, sont aussi prolifiques que l'Angleterre protestante ou que l'Allemagne, qui l'est pour plus de moitié. L'École de Le Play a consacré de nombreux ouvrages à exposer que notre Code civil exerçait une influence néfaste, en poussant les pères de famille à restreindre leur postérité, pour ne pas voir morceler un domaine que la loi ne leur permet pas d'attribuer tout entier à l'un de leurs fils; mais la Belgique, la Prusse rhénane, l'Alsace-Lorraine ont conservé pendant un siècle, sous l'empire de la même législation, une natalité bien plus forte que la nôtre. L'Angleterre, le seul pays de l'Europe occidentale où la liberté de tester soit entière, n'a pas une natalité plus forte que la Prusse, l'Autriche, les Pays-Bas, où la loi oblige à partager également entre les enfants la moitié de la fortune paternelle. Dans un même pays, sous un même climat, avec une même religion et une même législation, la même race donne des différences énormes de natalité, d'une époque à une autre, aussi bien que d'une province ou d'un département à un autre.

Toutes les causes si souvent invoquées étant ainsi éliminées, quelle peut être l'explication de ces écarts? M. Paul Leroy-Beaulieu a montré, par un ensemble d'exemples très frappant, que la seule qui réponde aux faits est précisément le développement du bien-être, de la civilisation et des mœurs démocratiques. L'évolution qui se fait dans ce sens paraît diminuer sensiblement la fécondité physiologique des peuples les plus avancés; mais

surtout, elle les pousse à la restriction volontaire de la natalité, à la fois par ses mauvais et par ses bons côtés. A mesure que l'habitude et le goût du bien-être pénètrent dans la population, d'un côté, l'égoïsme pousse les hommes à éviter les charges d'une nombreuse famille et les femmes à redouter les fatigues et les soucis de la maternité, de l'autre, chaque ménage se préoccupe davantage du sort futur de ses enfants, tient à assurer à chacun d'eux une éducation plus complète, une situation meilleure, un patrimoine plus important, et pour y arriver, ne veut en avoir qu'un nombre limité.

Ces phénomènes ne sont pas nouveaux, et c'est un fait bien connu, dans tous les temps et dans tous les pays, que les aristocraties, les classes privilégiées ou simplement douées d'une large aisance, tendraient à s'éteindre, si elles n'étaient constamment recrutées par le mouvement ascensionnel des couches inférieures de la population. Qu'il s'agisse des patriciens de l'ancienne Rome, des seigneurs féodaux ou même des illustrations modernes, la prompte disparition de la majorité des familles qui ont occupé une grande place dans l'histoire est un fait universel. Partout où il a été tenu des répertoires de la situation d'un certain nombre de familles ayant une situation assise, ce fait peut se prouver par des chiffres ; il se produit aussi bien dans les milieux où l'audace et l'esprit d'entreprise sont le plus développés, que dans les plus stagnants. Le livre d'or de la noblesse vénitienne ou les registres de la bourgeoisie de Berne en sont des exemples typiques. Quand on feuillette le *peerage* anglais, on est étonné du petit nombre de familles qui subsistent, parmi celles qui ont reçu des titres de noblesse, même depuis que l'aristocratie anglaise a cessé d'être décimée par les guerres civiles ; or, il est probablement sans exemple qu'un descendant mâle du premier titulaire d'une pairie ait existé, au moment où la branche aînée s'éteignait, et qu'il n'ait pas revendiqué le privilège d'une origine dont on tire vanité à un si haut point. Le nombre infime des rejetons des familles de millionnaires américains est un fait qui frappe tous les voyageurs. Partout, les familles riches ou puissantes n'ont pas pu ou n'ont pas voulu multiplier largement le nombre de leurs descendants, de sorte que, le jour où quelques malheurs prématurés les ont frappées, elles ont disparu.

Il semble bien que, jusqu'à nos jours, la conception de l'existence qui amène cette restriction de la natalité, était restée exceptionnelle. La grande masse de la population était constituée par les prolétaires, vivant au jour le jour du travail de leurs

bras, et ne craignant pas de mettre au monde de nombreux enfants, dont chacun aurait les mêmes ressources. Si la France est le premier grand pays où la natalité ait autant diminué, c'est qu'elle est aussi le premier où la grande division de la propriété ait répandu dans la masse de la population les idées, les goûts et les préoccupations propres jusque-là à certaines classes. Les ouvriers de l'industrie y sont longtemps restés étrangers ; aujourd'hui, leurs vices comme leurs vertus les poussent dans la même voie : la corruption des mœurs dans les grandes agglomérations, et notamment l'alcoolisme, en empêche une partie de fonder des familles, tandis que le souci de leur responsabilité vis-à-vis de leurs enfants, et le désir de les voir s'élever à une situation meilleure, déterminent les autres à n'en pas avoir de trop nombreux. Les mœurs et les lois, en retardant considérablement l'âge où les enfants commencent à travailler, détournent les ménages qui redoutent la gêne d'en procréer de nouveaux, alors que les aînés sont encore une charge, à l'âge où ils apportaient jadis leur part de ressources à la maison. De même, le mouvement féministe, en ouvrant des carrières de plus en plus nombreuses aux jeunes filles, qui autrefois n'avaient, disait-on, d'autre carrière que le mariage, leur permet de gagner leur vie en attendant qu'elles trouvent un époux à leur gré, et quand ensuite leurs idées se sont mûries et arrêtées avec l'âge, elles se résignent plus difficilement à accepter un mariage qui ne leur plairait pas entièrement ; quelques-unes ne se marient pas, et beaucoup se marient tard. Or, c'est un fait d'expérience, que le retard dans l'âge du mariage amène, dans la fécondité, une diminution marquée, surtout pour les femmes ; des statistiques très probantes, sur ce point, montrent que le mariage tardif doit diminuer la natalité, même indépendamment de toute restriction volontaire.

La justesse de ces considérations paraît établie déjà par les statistiques générales que nous avons fournies ; elle l'est plus encore, quand on pénètre dans le détail du mouvement de la population dans les diverses parties d'un même pays. On constate que ce sont les régions arriérées et peu riches, celles où les idées et les habitudes ne se sont pas encore modifiées sous l'action du progrès économique, où les croyances chrétiennes, très favorables aux nombreuses familles, ont conservé leur empire, qui soutiennent la natalité : la Bretagne en France, les provinces flamandes en Belgique et dans le Nord, les cantons primitifs en Suisse. Lorsque le développement de la richesse commence à amener quelque bien-être dans ces régions, son premier effet est

même d'augmenter l'essor de la population, en donnant aux familles les moyens d'élever plus d'enfants, avant de leur en avoir ôté le désir ; il y a alors une période où les faits semblent bien confirmer les théories de Malthus. Mais cette période n'est pas de longue durée ; dès que les idées et les habitudes ont eu le temps de se modifier, sous l'influence du progrès, la natalité se restreint, et non seulement on cesse d'avoir à redouter l'essor excessif de la population, mais même la crainte contraire ne tarde pas à naître.

Les hommes d'Etat se préoccupent, en effet, avec raison, de la diminution excessive de la natalité, au point de vue notamment de son influence sur la puissance militaire d'un pays. En cette matière, comme en beaucoup d'autres, on attribue à la législation une influence qu'elle n'a pas, et on cherche dans les lois un remède à une situation que le changement des idées et des mœurs pourrait seul modifier. Quelques écrivains ont attribué aux *charges fiscales et militaires* une influence notable sur la natalité : la diminution qui se produit en Angleterre, en Belgique, en Suisse, où ces charges sont infiniment moindres que dans plusieurs pays à natalité bien plus forte, montre que leur poids n'est pas la véritable cause de l'arrêt de notre population, et il serait bien étonnant que ce fût précisément quand le développement de la richesse publique met un pays à même de les supporter plus aisément, que leur effet devient plus sensible.

Mais si le montant total des charges d'un pays ne paraît pas exercer une influence notable sur la natalité, la répartition de ces charges peut n'être pas sans action. Puisqu'il semble bien que ce soit par crainte de voir diminuer leur propre bien-être ou celui de leurs enfants, que beaucoup d'hommes craignent de trop multiplier leur postérité, il est probable que les charges d'un mariage précoce et fécond seraient moins redoutées, si elles étaient compensées en partie par un allègement dans la part des charges publiques incombant aux nombreuses familles. Le prélèvement que l'Etat fait sur le temps et les ressources des citoyens est assez considérable, pour que sa réduction, accordée aux ménages qui ont beaucoup d'enfants, puisse peut-être exercer une influence appréciable sur les dispositions de la population à cet égard. Mais il faudrait, pour cela, que cette réduction fut appliquée dans une mesure très large, difficilement conciliable avec les nécessités budgétaires ; limitée aux cas exceptionnels de familles de six ou sept enfants, pour lesquels elle a été proposée à

diverses reprises, elle ne saurait évidemment produire aucun effet.

Au point de vue militaire, dès à présent, les soutiens de famille et les frères de militaires en activité bénéficient d'exemptions ; une large extension des dispenses aux pères de famille pourrait, dans un certain nombre de cas, faciliter les mariages précoces.

Au point de vue fiscal, les impôts directs sont les seuls dont il soit possible de modifier l'application, en tenant compte de la situation de chaque famille. Mais dès à présent, une tendance marquée se manifeste, à exonérer de ces impôts tous les citoyens ayant une situation modeste, une propriété minime ; on dégrève notamment ceux dont le loyer est faible, ce qui fait profiter principalement les célibataires de réductions qui devraient être réservées aux pères de plusieurs enfants. De même, on a fait de gros sacrifices pour généraliser des avantages, comme la gratuité de l'enseignement, qui eussent pu n'être accordés de plein droit qu'aux familles nombreuses. On commence à se préoccuper des intérêts de celles-ci, dans l'étude des remaniements d'impôts qu'on projette trop souvent. Mais si on voulait prendre des mesures vraiment efficaces, au point de vue de la natalité, il ne faudrait pas en limiter l'effet aux indigents, puisque c'est dans les familles un peu aisées que la crainte d'accroître ses charges entraîne le plus de calculs restrictifs ; il faudrait accorder, non pas des réductions infimes, mais de très larges dégrèvements, dès que le nombre des enfants serait de trois ou quatre par exemple, et une exemption totale s'il atteint cinq ou six. C'est alors que l'on se heurterait bien vite à des impossibilités que pourraient seules faire disparaître de longues années d'une gestion financière très prudente, dont on est aujourd'hui bien éloigné. Il faudrait, en effet, compenser le dégrèvement accordé aux pères de famille par un accroissement sensible des charges des citoyens qui ne pourraient pas invoquer le même motif d'exemption ; or, en France notamment, ces charges approchent déjà de la limite acceptable. Dans cette question, comme dans la plupart de celles que nous étudierons dans le présent Livre, nous nous heurtons aux difficultés budgétaires, qui sont la pierre d'achoppement de la réalisation de la plupart des réformes sociales par l'intervention de l'État.

Il faut reconnaître, d'ailleurs, que les remèdes résultant de mesures législatives ou fiscales ne présentent pas seulement de grandes difficultés d'application, et que leur efficacité resterait toujours très douteuse. Les empereurs romains se sont ingénies,

de toutes les manières, à frapper par les lois les citoyens sans enfants, et les innombrables dispositions, dans ce sens, que l'on trouve dans le droit romain, n'ont pu enrayer le mouvement d'extinction des anciennes familles. Ce qu'il faut, pour que la natalité augmente, c'est que les hommes redoutent moins de diminuer leur propre bien-être, et qu'ils se préoccupent moins d'assurer à leurs enfants un avenir exempt de risques, c'est surtout que l'esprit d'entreprise, se développant, les habitue à compter principalement pour leurs descendants, sur la possibilité, ouverte à chacun, de se créer des ressources en rapport avec ses besoins et ses habitudes ; ce sont, en un mot, les mœurs et les idées qu'il faut changer, plus que les lois.

Il n'est pas très probable qu'une transformation radicale se produise à cet égard, et nous verrons, sans doute, la situation constatée en France, depuis longtemps, se propager à l'étranger, plutôt que se modifier chez nous. Mais il ne faudrait pas, par l'exagération à laquelle se laissent si facilement aller les observateurs frappés par les phénomènes dont ils sont témoins, nous laisser épouvanter par le spectre de la dépopulation, comme les contemporains de Malthus l'étaient par celui de la surpopulation. Le sentiment de la famille, le désir de se survivre dans ses enfants, sont des sentiments trop ancrés dans le cœur de l'homme pour que l'excès de la restriction volontaire amène jamais une diminution considérable de l'espèce. A travers des périodes alternatives de développement et de recul, il est plutôt vraisemblable que la natalité oscillera autour du chiffre nécessaire pour maintenir la population dans un état à peu près stationnaire.

B. — LA MORTALITÉ. — L'état stationnaire ou même l'accroissement de la population peut d'ailleurs être réalisé, malgré la diminution de la natalité, si une diminution parallèle se manifeste dans la mortalité ; à cet égard, les progrès faits au cours de ce siècle sont considérables. Le nombre des décès, même en dehors des grandes guerres, varie plus, d'une année à l'autre, que celui des naissances, par l'effet des épidémies ; la moyenne est cependant en décroissance marquée.

En France, la mortalité annuelle était en moyenne de 26 pour mille habitants sous la Restauration ; de 1830 à 1870, elle est descendue aux environs de 24 pour mille. Aujourd'hui, elle n'est plus que de 21 à 22 pour mille. Mais la réduction est encore plus marquée dans d'autres pays, ainsi qu'il résulte du tableau suivant :

MORTALITÉ ANNUELLE POUR 1000 HABITANTS

PAYS	1874-79	1880-85	1886-91	1892-97	1898
France	22,3	22,2	22	21,6	21,2
Belgique.....	21,6	20,9	20,2	19,2	17,6
Royaume-Uni	21,4	19,6	19,1	18	17,7
Allemagne.....	26,5	25,8	24,3	22,5	20,6
Autriche.....	30,7	30,1	28,7	27,2	24,9
Hongrie.....	37,3	33,6	32,2	30,5	28
Italie	29,5	27,9	27,2	24,7	23,2

On voit qu'en général, la mortalité, dans les divers pays, est d'autant plus grande que la natalité est elle-même plus grande, et qu'elle décroît en même temps que celle-ci, ce qui s'explique par deux raisons : la première, c'est que la diminution du nombre des naissances coïncide, en général, avec le développement du bien-être et de la civilisation, qui sont naturellement des causes de diminution dans le nombre des morts prématurées ; la seconde, c'est qu'une faible natalité réduit la proportion des enfants en bas-âge dans un pays, ce qui entraîne une réduction de la mortalité moyenne, la proportion des décès étant relativement énorme dans la première enfance, surtout pour les enfants illégitimes. Elle atteint 15 à 16 p. 100, en France, sur l'ensemble des enfants, dans la première année.

Il suit de là que la France, étant au dernier rang pour la natalité, devrait y être également pour la mortalité. Or, à cet égard, non seulement la Belgique et l'Angleterre, mais aussi la Hollande et les pays scandinaves, et même aujourd'hui l'Allemagne, ont sur nous un avantage marqué.

Tandis que l'action des pouvoirs publics est presque inefficace pour accroître le nombre des naissances, elle peut, au contraire, obtenir des résultats sérieux pour la réduction du nombre des décès. En effet, si la santé de chacun dépend, dans une large mesure, de sa conduite privée, et si les précautions individuelles peuvent exercer une certaine influence même sur la propagation des maladies contagieuses, ce sont surtout les mesures générales de police, l'organisation des hôpitaux, enfin les travaux

publics assurant l'alimentation des centres en eaux potables ou la suppression des causes d'infection telles que les marais pestilentiels, qui peuvent agir sur l'état sanitaire général. En particulier, l'assistance aux enfants abandonnés, et surtout la surveillance de l'industrie des nourrices, diminuent énormément la mortalité des enfants en bas-âge. Or, ce sont là des missions qui rentrent essentiellement dans les attributions des pouvoirs publics. A ces divers points de vue, des progrès sensibles pourraient être réalisés en France. Si la mortalité dans la première année est presque double en Autriche et en Bavière (où la proportion des enfants naturels, plus exposés à cette mortalité, est aussi presque double de ce qu'elle est chez nous) si elle est plus élevée en Prusse et en Italie (où la proportion des naissances illégitimes est cependant la même qu'en France), elle est un peu moindre en Angleterre et en Suisse, et elle descend à 10 ou 12 p. 100 seulement dans les pays scandinaves.

La diminution de la mortalité serait un avantage médiocre, au point de vue purement économique, si elle résultait principalement de la prolongation de la vieillesse. Mais, au contraire, c'est pour les enfants et pour les jeunes gens que l'on constate surtout des différences sensibles d'un pays à l'autre. La réduction de la proportion des décès est donc une cause d'économie et de force pour un pays. Quand une même augmentation de la population est obtenue avec une natalité et une mortalité moindres, les soins et les frais qu'entraîne l'éducation des enfants sont diminués, la proportion des adultes dans la population totale est plus forte, et ce sont là des avantages certains. La durée de la vie moyenne, de quelque façon qu'on la calcule (et il en existe beaucoup, qui donnent des résultats très différents), a augmenté de plusieurs années dans ce siècle, en France. L'âge moyen auquel se produit le décès est depuis assez longtemps chez nous (comme en Angleterre et en Belgique), d'environ 40 ans, tandis qu'il atteint 45 ans dans les pays scandinaves, et qu'il descendait encore récemment à 36 ans en Prusse, à 32 ans en Italie. La prolongation de la vie moyenne, réalisable surtout par la protection de la première enfance et par les mesures d'hygiène, devrait être un des premiers soucis des pouvoirs publics, dans un pays à faible natalité comme le nôtre.

C. — L'ÉMIGRATION. — Lorsque l'excédent des naissances sur les décès tend à multiplier la population d'un pays plus vite que ses ressources ne se développent, il arrive souvent qu'une partie de

cette population émigre, pour aller chercher ailleurs des conditions plus favorables d'existence. L'émigration prend parfois un grand développement même dans des pays où le bien-être général est en progrès, si la partie aventureuse de la population a lieu d'espérer qu'elle pourra améliorer plus rapidement sa situation dans des pays neufs. La supériorité des peuples civilisés dans les arts industriels leur permet d'exploiter ces pays beaucoup plus fructueusement que les peuples primitifs, de sorte que, là où ceux-ci paraissent avoir atteint le maximum de densité compatible avec la production qu'ils tiraient du sol, il y a place pour toute une couche nouvelle d'une population plus avancée — et il en serait ainsi, lors même que l'arrivée des colons n'amènerait pas, comme cela a lieu dans bien des cas, l'extinction des peuplades primitives, qui n'arrivent pas à s'adapter aux nouvelles conditions d'existence résultant de leur présence.

De tout temps, l'émigration a été pratiquée par les peuples qui tenaient la tête de la civilisation. Les colonies phéniciennes et grecques ont couvert les bords de la Méditerranée. Les colonies militaires établies par les Romains, chez les peuples conquis, ont porté dans une grande partie de l'Europe leur langue et leurs mœurs. Les invasions des barbares étaient des émigrations en masses de peuples chassés eux-mêmes de leur territoire par d'autres, trop à l'étroit sur le sol occupé par leurs ancêtres. A partir de la découverte de l'Amérique, un champ immense a été ouvert à l'émigration européenne ; les richesses du nouveau continent ont attiré de nombreux colons, et il a souvent servi de refuge aux proscrits des luttes du vieux monde. Souvent, en effet, les guerres et les persécutions religieuses ont chassé une partie des habitants des pays qui y étaient en proie, même sans que ces pays eussent un trop plein de population ; c'est ainsi que la révocation de l'édit de Nantes a peuplé le Brandebourg de réfugiés français, et amené en Angleterre et aux Pays-Bas de nombreux artisans, qui y ont porté nos industries. Mais c'est seulement dans notre siècle, notamment dans sa seconde moitié, que la facilité des communications a permis l'établissement d'un courant continu d'émigration individuelle, déversant sur les pays neufs une portion notable du surcroît de population des pays très prolifiques. L'Amérique, l'Australie, aujourd'hui la Sibérie, ont vu ainsi leur population croître avec une extrême rapidité. Même entre les pays européens, les échanges de population sont devenus fréquents, et beaucoup de travailleurs des pays où les salaires ne sont pas élevés vont chercher un gagne-pain dans les pays plus riches.

La *statistique* ne nous renseigne que d'une manière très imparfaite sur le mouvement d'émigration dans les divers pays. Elle ne peut suivre d'une manière complète que l'émigration des travailleurs pauvres, qui s'embarquent pour les pays d'outre-mer en usant des conditions économiques de transport offertes à cette catégorie de voyageurs. Les émigrants aisés, ou les travailleurs qui se déplacent à l'intérieur d'un même continent, se confondent avec les voyageurs ordinaires, et rien ne permet de les distinguer. L'activité du mouvement d'émigration varie, d'ailleurs, dans une très large mesure d'une année à l'autre ; médiocre dans les années de prospérité, elle augmente énormément quand, par suite d'une crise dans certaines parties de l'ancien monde, il devient plus difficile d'y trouver à s'employer ; au contraire les crises qui se produisent dans les pays neufs en détournent momentanément le courant d'immigration.

On évalue à une douzaine de millions le nombre des Européens qui ont émigré de 1820 à 1880 ; les trois quarts provenaient des Iles Britanniques, et le reste principalement de l'Allemagne. Les cinq sixièmes de ce courant se sont dirigés vers les Etats-Unis d'Amérique.

Depuis 1880, le mouvement d'émigration a pris un développement qui s'est légèrement ralenti seulement dans ces dernières années, par suite de la prospérité exceptionnelle des pays industriels. De 1880 à 1893, les Iles Britanniques ont donné en moyenne, chaque année, environ 240.000 émigrants, l'Empire d'Allemagne près de 140.000, l'Italie 100.000, l'Autriche-Hongrie 50.000, l'Espagne et le Portugal 60.000, les Pays Scandinaves 60.000. Depuis 1894, le courant moyen est descendu à 150.000 émigrants pour les Iles-Britanniques, à 30.000 pour l'Allemagne, à 20.000 pour les Pays Scandinaves ; mais il a sensiblement augmenté en Espagne, en Portugal, en Autriche-Hongrie ; il est monté aux environs de 150.000 émigrants pour l'Italie, et paraît s'élever jusqu'à 300.000 pour la Russie. Au total, l'Europe envoie chaque année, depuis 1880, 600.000 à 900.000 individus aux pays neufs. Dans ce mouvement, sauf pendant certaines années exceptionnelles, les Français n'entrent guère que pour 5.000 à 6.000 têtes.

La principale destination de cette masse d'émigrants a été les Etats-Unis : de 1880 à 1893, ils en ont reçu, en moyenne, plus de 500.000 par an ; de 1894 à 1899, la moyenne annuelle des arrivées n'y est plus que de 280.000. Pour le Brésil, l'Uruguay, la République Argentine, l'immigration, inférieure à 80.000 per-

sonnes au début de cette période, montait à 150.000 en 1885, à 300.000 vers 1890 ; fortement ralentie un moment par les crises qui ont frappé ces régions, elle est remontée, aujourd'hui, entre 200.000 et 300.000 personnes par an, chiffres dont il faudrait déduire, à la vérité, des rapatriements assez nombreux. Le Canada a reçu, pendant une période, plus de 80.000 immigrants par an ; l'Australie et la Nouvelle-Zélande, où l'immigration amenait, au moment de la fièvre de l'or, jusqu'à 200.000 colons chaque année, ont elles-mêmes aujourd'hui une émigration qui compense presque les arrivées.

Les *effets économiques* de l'émigration ont été très discutés. Certains économistes l'ont considérée comme une cause d'affaiblissement pour un peuple, parce qu'elle lui enlève surtout des hommes faits, dont il a supporté les frais d'éducation, et en même temps les capitaux qu'ils emportent. Mais il est très rare que l'émigration prenne un développement considérable, en dehors des pays où la population a une tendance à croître trop rapidement, et dans ces derniers, elle prévient les inconvénients qui pourraient résulter de cet accroissement. Elle est indispensable dans les pays, comme l'Italie, où la main-d'œuvre croîtrait bien plus vite que les emplois utiles que peuvent lui offrir l'industrie et l'agriculture ; si elle a en partie vidé certains pays, comme l'Irlande à qui elle a enlevé, depuis 50 ans, près de la moitié de sa population, c'est qu'une constitution vicieuse de la propriété et une mauvaise organisation économique y réduisaient cette population à la misère.

On a dit, il est vrai, que la restriction de la natalité apporterait à l'excès de population un soulagement plus efficace que l'émigration des adultes. Mais si cette émigration enlève certaines richesses aux pays où elle prend naissance, elle leur procure de larges compensations. Nous avons indiqué le rôle considérable que joue aujourd'hui, dans la vie économique, l'échange des produits divers entre toutes les parties du globe ; à ce point de vue, c'est un avantage marqué, pour un peuple, d'avoir dans les pays lointains des représentants de sa langue, de ses mœurs, de ses goûts, qui lui facilitent les relations et procurent à son exportation une clientèle toute trouvée. L'habitude de ne point redouter l'émigration est un des éléments constitutifs de l'esprit d'entreprise, si nécessaire à la prospérité économique ; quand les familles envisagent sans effroi l'idée de voir quelques enfants s'expatrier, elles sont moins enclines à cette crainte d'une pos-

térité trop nombreuse, dont l'excès est aujourd'hui plus à redouter que l'excès contraire, et la population y gagne plus qu'elle n'y perd. On peut préférer, au point de vue moral, l'état d'esprit d'un peuple où l'amour du sol natal et les sentiments de famille sont plus puissants que le désir de conquérir au loin une prompt fortune ; économiquement, le développement d'un certain goût pour les tentatives aventureuses, la préférence donnée aux vastes espérances sur une médiocrité tranquille et sans risques, sont des éléments de force.

Si l'émigration a de réels avantages, ce serait pourtant une erreur de l'envisager comme un moyen efficace, pour un pays, de se débarrasser sans inhumanité des éléments vicieux ou incapables de travail que sa population renferme, et qui nuisent plus qu'ils ne servent à sa prospérité. Ces éléments ne sont généralement pas plus capables d'être utilement employés dans une colonie que dans la mère patrie, et ils y périssent misérablement, si l'on ne fait pas, pour les mettre à même d'y vivre et pour en tirer parti, des sacrifices analogues à ceux qu'il eût fallu supporter dans la métropole.

En particulier, la *transportation* des condamnés à des peines graves ou des récidivistes n'est un moyen efficace de colonisation que tout à fait au début de l'occupation d'un pays. Elle a pu constituer le premier peuplement de certaines régions, et y fournir de la main-d'œuvre pour les premiers travaux publics nécessaires à leur mise en valeur ; mais cette main-d'œuvre, de qualité très médiocre, ne peut donner un rendement sérieux que si on applique aux transportés un régime très sévère et des châtiements corporels. Certains qu'on ne les laissera pas mourir de faim, ils travaillent généralement peu, et seulement sous une surveillance continue ; le nombre de ceux qui ont les qualités et les aptitudes nécessaires pour exploiter les terres qu'on leur concéderait est infime ; leur placement chez d'autres colons est difficile. La présence de nombreux condamnés dispersés, ou de libérés, écarte d'un pays les émigrants libres, et si une colonie offre des ressources naturelles qui puissent attirer ceux-ci, ils ne tardent pas à protester contre un voisinage nuisible à la sécurité et à la moralité publique. Aussi est-ce seulement dans les colonies nouvelles, où l'établissement d'immigrants libres doit être précédé de l'exécution des travaux nécessaires pour rendre le pays salubre et praticable, que la colonisation pénale peut rendre quelques services ; dès qu'on la dirige vers des régions assez

riches et assez saines pour attirer un courant spontané d'immigration, elle risque de nuire, à la fois, à la mère patrie, où la répression n'inspire plus une crainte suffisante, parce que la pénalité appliquée aux crimes paraît peu redoutable, et aux colonies, qu'elle déconsidère et rend peu sûres.

Les essais qui ont été faits pour installer dans des régions presque désertes, aux frais de l'Etat ou avec le produit de souscriptions, des vagabonds ou des malheureux à la charge de l'*assistance publique*, n'ont pas mieux réussi. L'idée de fonder des colonies agricoles avec des individus dépourvus de capitaux et n'ayant aucune habitude du travail de la terre ne pouvait conduire qu'à des désastres, et les exemples n'ont pas manqué à cet égard. Les émigrants qui n'ont d'autres ressources que leurs bras ne trouvent les moyens de vivre que s'ils arrivent dans des colonies où des entreprises déjà créées peuvent employer de la main-d'œuvre, et c'est seulement quand ils ont pu faire quelques économies, sur les hauts salaires gagnés dans un pays où les travailleurs sont rares, que les plus énergiques d'entre eux peuvent s'établir à leur compte.

Les abus commis par des *agences d'émigration*, qui attiraient de pauvres gens par des promesses fallacieuses, et qui, après s'être fait payer, au moyen de leurs dernières ressources un transport effectué dans les conditions les plus malsaines, les abandonnaient dans des régions où ils ne pouvaient gagner leur vie, a même obligé les gouvernements à prendre des mesures de police spéciales : en France, particulièrement, la loi du 18 juillet 1860 soumet à une autorisation préalable la création de ces agences

Les colonies à population dense, où la main-d'œuvre ne manque pas, comme celles d'Asie, et celles dont le climat ne permet pas à l'Européen le travail manuel, comme cela a lieu dans une partie de l'Afrique, ne peuvent recevoir utilement que des colons ayant, à la fois, la capacité nécessaire pour diriger le travail des indigènes, et quelques capitaux pour y fonder des entreprises. Les grandes exploitations que des sociétés peuvent y créer offrent un débouché précieux au prolétariat intellectuel, qui tend à devenir si nombreux dans nos pays très cultivés, et aux capitaux dont l'emploi en Europe devient trop peu rémunérateur. Il est rare, d'ailleurs, que des familles puissent s'y fonder définitivement, et la plupart des hommes qui s'y sont installés reviennent dans la mère patrie, lorsqu'ils ont réalisé des économies suffisantes.

En résumé, qu'elle soit dirigée vers des colonies de peuplement ou des colonies d'exploitation, l'émigration de travailleurs valides ou de petits capitalistes entreprenants est souvent pour eux une source de fortune, et en tout cas, pour le pays où elle prend naissance, elle constitue un mode avantageux d'expansion de sa langue et de son influence. S'il est préférable qu'elle peuple des colonies appartenant à la mère patrie, dont elle augmente alors la puissance politique, elle reste néanmoins bien plus avantageuse que nuisible, même si elle se porte vers un pays étranger, tant qu'elle n'atteint pas une proportion excessive. C'est seulement quand le nombre des émigrants d'un pays devient très considérable, que l'on peut y voir la marque d'une natalité excessive, et dire avec vérité qu'élever autant d'enfants, pour ne pas les conserver, est une charge inutile. Enfin, quand l'émigration dépasse l'excédant du nombre des naissances sur les décès, et dépeuple un pays, elle révèle une constitution sociale vicieuse, ayant affaibli outre mesure l'amour du sol natal, à moins que celui-ci ne soit tellement disgracié par la nature, que l'existence y soit par trop difficile.

En tout cas, ce n'est pas de cet excès que la France peut se préoccuper, car notre émigration est infime, comme nous l'avons vu, aussi bien vers les colonies françaises que vers l'étranger. Au point de vue de l'émigration proprement dite, comportant l'abandon définitif du pays natal, il ne semble pas que cette situation tende à se modifier. Au contraire, l'installation temporaire dans les pays lointains paraît, depuis quelques années, séduire davantage la jeunesse cultivée, et les entreprises qui se créent dans nos colonies trouvent aujourd'hui aisément du personnel.

Le nombre des Français en résidence, dans les pays étrangers, est peu élevé. La demeure statistique dressée à cet égard, remontant à 1886, l'évaluait à moins d'un demi million, savoir : 200.000 en Europe (dont moitié en Suisse et en Belgique), 15.000 en Asie, 30.000 en Afrique, 120.000 dans l'Amérique du Nord, 40.000 dans l'Amérique du Sud. Ce dernier chiffre, au moins, paraît sensiblement inférieur à celui qu'on trouverait aujourd'hui.

D.— L'IMMIGRATION ET LA NATIONALITÉ. — Pour les pays vers lesquels l'immigration se porte, il n'est pas douteux qu'elle constitue un avantage considérable, tant que la population n'est pas suffisante pour assurer la mise en valeur des richesses naturelles. C'est grâce au courant continu de l'immigration que l'Amérique et l'Australie ont vu croître leur richesse et leur puissance, dans

une mesure qui eût paru invraisemblable au début de ce siècle.

Quand la population a atteint une certaine densité, la question devient plus délicate. Nous avons vu que c'est l'abondance des capitaux, par rapport au nombre des travailleurs, qui produit la hausse des salaires, et qu'une natalité excessive aurait pour effet de l'enrayer. Si les pays où cette hausse se produit, par suite d'un développement de la richesse publique plus rapide que celui de la population, sont envahis par l'excédent de travailleurs qui ne trouvent pas à s'employer aussi lucrativement dans les pays voisins, il est certain que le prix de la main-d'œuvre en sera déprimé, de sorte que la population ouvrière perdra les avantages que lui aurait procurés une natalité modérée. Les récriminations des ouvriers, contre le tort que leur cause l'emploi d'étrangers habitués à des salaires moindres, ne sont donc pas sans fondement, et l'on ne saurait les écarter, en se bornant à dire qu'une élévation excessive du taux de la main-d'œuvre rendrait l'existence de beaucoup d'entreprises très difficile ; la question est, en effet, de savoir dans quelle mesure cette difficulté se traduirait simplement par une réduction de l'intérêt du capital, concomitante avec la hausse du salaire, c'est-à-dire par une meilleure répartition des richesses, et dans quelle mesure, au contraire, elle entraverait réellement le développement économique d'un pays.

Or, à cet égard, il n'est pas douteux qu'avec la facilité actuelle des communications, un pays ne peut prétendre s'isoler des pays voisins, et arriver, en raison de sa situation propre, à un état d'équilibre, entre la rémunération du travail et celle du capital comportant, pour toutes deux, des taux très différents de ceux qui sont pratiqués dans les autres pays civilisés. En supposant qu'un pays riche, à faible natalité, réussisse à fermer ses frontières aux travailleurs étrangers, il ne faut pas croire que l'accumulation du capital s'y poursuivrait indéfiniment, amenant une baisse de l'intérêt et une hausse de salaire de plus en plus grande. Quand le taux de l'intérêt, dans une région, devient notablement inférieur à ce qu'il est dans les régions voisines, le capital va chercher ailleurs une rémunération plus large. A défaut de l'afflux des travailleurs étrangers, on aurait un exode des capitaux, et le pays où une pareille situation se produirait verrait s'arrêter bien vite chez lui tout développement de la production.

Quant à espérer que l'on évitera ce danger par des mesures de protection, que l'on pourra réaliser un régime économique tel, que l'arrêt de la population, se produisant spécialement dans

un pays, y fasse hausser le salaire *réel* beaucoup plus que dans les pays voisins, sans que l'intérêt des capitaux s'en ressente, et sans qu'il subisse une baisse suffisante pour les pousser à émigrer, c'est se faire une grande illusion. Dans un état donné de l'art industriel, pour que le travail reçoive une part plus grande de la production totale, il faut qu'il soit plus demandé par des capitaux plus abondants, et que ceux-ci soient, par suite, obligés de se contenter d'une rémunération moindre. C'est en vain que l'on chercherait à conserver aux capitaux le même revenu dans un pays à faible natalité que dans les pays voisins, en maintenant, par des droits de douane, des prix plus élevés. Comme nous le verrons en étudiant le commerce international, un régime de protection peut bien relever, à la fois, le taux nominal du salaire et le prix des produits de toute nature ; mais rien ne peut faire que les travailleurs et les capitalistes aient à se partager autre chose que ce qu'a produit leur collaboration, et pour que les premiers puissent prendre plus, il faut que les derniers reçoivent moins. Or, si l'écart du taux de l'intérêt est très sensible entre un pays et les pays voisins, les capitaux se porteront vers ceux-ci, plutôt que d'accepter cette situation, et l'essor économique du premier s'arrêtera.

Ainsi, nul pays ne peut prétendre conserver, au point de vue de la situation respective du travail et du capital, une situation très différente de celle des pays voisins. Si la natalité est particulièrement faible chez une nation, l'équilibre s'établira, avec les pays voisins, soit par l'immigration des travailleurs étrangers, soit par l'émigration des capitaux ; tout au plus la législation peut-elle influencer sur le choix qui sera fait entre ces deux moyens de le maintenir. Or, c'est seulement dans les pays où une accumulation excessive d'hommes et de capitaux, sur un espace trop restreint, nuit au bon emploi des forces productives, que l'émigration des capitaux peut être préférable à une immigration des travailleurs, parce que le résultat principal de celle-ci, dans ces conditions spéciales, serait de faire hausser la rente du sol. Mais c'est là un cas bien rare, car il n'est guère de pays qui soient arrivés à la limite admissible pour la densité de la population, et nous avons déjà montré qu'en raison du perfectionnement des moyens de transport et des méthodes de culture, la rente du sol, depuis longtemps, tend à baisser plutôt qu'à hausser.

Si les déplacements d'hommes ou de capitaux, que l'on ne saurait empêcher, mettent un obstacle absolu à ce que la situation des

pays à faible natalité diffère par trop de celle des pays à population plus abondante, il ne faut pas oublier que ces mouvements comme tous ceux qui tendent à rétablir un équilibre économique, se produisent lentement. C'est cette lenteur qui maintient une certaine inégalité, et qui assure aux ouvriers des pays où il n'y a pas pléthore de population une supériorité de salaires dont ils sont fondés à désirer le maintien, dans la mesure du possible.

Une immigration mesurée par rapport aux besoins ne porte pas, à cet égard, atteinte à leurs intérêts, parce que généralement, il se fait, entre les travailleurs indigènes et les immigrants venant de pays moins riches ou moins avancés, une répartition des tâches, dans laquelle les premiers gardent le travail *qualifié*, régulier, le plus rémunérateur, tandis que les autres se chargent des travaux pénibles, rebutants ou irréguliers. C'est ainsi qu'aux États-Unis, les métiers inférieurs sont exercés par les Irlandais ou les Italiens arrivés sans ressources, qu'en France, l'organisation de grands chantiers de terrassements serait à peu près impossible, dans les moments de prospérité industrielle, sans le concours des Belges ou des Piémontais. Un décret du 10 août 1899 a décidé que désormais les marchés passés au nom de l'État détermineront la proportion d'ouvriers étrangers qui pourront être employés sur les chantiers; mais il spécifie, en même temps, qu'il sera tenu compte, dans cette détermination, de la nature des travaux et de la situation de la région. Il y a bien des cas où, s'il n'était pas fait usage de cette latitude, le coût des travaux publics serait singulièrement accru, et même leur exécution serait totalement entravée.

Quand l'immigration augmente, la concurrence étrangère vient disputer aux indigènes même les emplois lucratifs. En général, pour un même travail, l'étranger se contente d'un salaire moindre que l'indigène; indépendamment du cas fréquent où cela tient à ce qu'il produit moins, en raison d'une instruction professionnelle moins développée et d'une adaptation moins parfaite aux conditions du travail dans le pays, l'écart s'explique par la nécessité où se trouve l'ouvrier immigré d'accepter un salaire plus bas, pour que le patron ne lui préfère pas un compatriote; cet écart peut être considérable, si l'immigrant doit triompher de la répugnance qu'inspirent les rapports avec une race très différente, comme c'est le cas pour les Chinois en Amérique.

On dit souvent que l'immigrant d'un pays pauvre peut se contenter d'un salaire moindre, parce que ses besoins sont moindres; on en conclut que l'affluence des étrangers obligerait l'indigène

à régler ses habitudes sur les leurs, à se contenter d'un bien-être moindre, qu'elle abaisserait les conditions moyennes de la vie des familles ouvrières. Les Anglais attachent une très grande importance à la considération de ces habitudes moyennes, à ce qu'ils appellent *the standard of life* ; nous traduirons par les mots *niveau d'existence* cette expression anglaise, qu'aucune locution consacrée ne rend parfaitement en français.

Nous reconnaissons que le maintien du *niveau d'existence* acquis par la population ouvrière d'un pays est un intérêt public de premier ordre ; mais nous ne croyons pas qu'une immigration modérée puisse y porter atteinte. Nous avons vu combien l'idée que les besoins règlent les salaires est une idée erronée. Pratiquement, une fois que l'étranger s'est familiarisé avec le pays et avec ses habitudes de travail, qu'il en parle couramment la langue, il ne se contente plus d'un salaire moindre que celui de l'ouvrier du pays. Trouvant à gagner la même rémunération pour un même service, il l'exige, soit pour économiser, soit pour prendre le genre de vie de l'indigène ; en fait, toute différence disparaît bien vite, à moins qu'un écart trop grand entre les races et les idées n'empêche toute assimilation, comme cela a lieu pour les Chinois. Ce n'est que quand un flot constamment renouvelé d'immigrants assure une offre régulière de travail à des prix qui, bien qu'inférieurs à ceux des indigènes, paraissent très élevés aux arrivants, que le prix général de la main-d'œuvre baisse réellement, non pas en raison des habitudes différentes des nouveaux venus, mais parce que leur nombre est assez grand pour modifier les conditions respectives d'emploi du travail et du capital.

C'est pour prévenir ce résultat que les classes ouvrières réclament si souvent des entraves à l'immigration. Il peut y avoir un intérêt sérieux, à cet égard, à restreindre plutôt qu'à encourager l'afflux des indigents, qui viendraient modifier brusquement l'équilibre du marché du travail, et souvent grever tout simplement l'assistance publique ; aussi tous les pays se réservent-ils le droit d'expulser les étrangers sans aveu. On a voulu souvent aller plus loin, et entraver l'emploi des étrangers, même dans les entreprises privées. En France, jusqu'ici, on s'en est tenu à la loi du 8 août 1893 sur la protection du travail national, qui se borne à imposer une déclaration aux étrangers résidant, et à interdire d'employer ceux qui ne se seraient pas acquittés de cette obligation ; toutefois, chaque année, des propositions surgissent, pour assujettir à des taxes spéciales les étrangers ou ceux qui les emploient. Aux États-Unis, à mesure que la population

des Etats de l'Est, où débarquent les émigrants, arrive à une densité suffisante, on a pris certaines mesures pour ne pas recevoir les gens sans moyens d'existence. Mais un pays où il reste encore de vastes territoires à mettre en valeur retarderait volontairement son développement, en décourageant l'immigration. Même dans un pays occupé tout entier, si la natalité est très faible, comme c'est le cas chez nous, l'exclusion des étrangers causerait un mal sérieux, en arrêtant l'essor de l'industrie et en provoquant l'émigration des capitaux ; au contraire, une immigration modérée assure le recrutement des métiers pénibles et peu lucratifs, que les indigènes ont tout intérêt à délaissier, sans porter à ceux-ci aucun préjudice réel.

L'immigration ne porte pas atteinte au caractère national d'un peuple, s'il a soin de s'assimiler les étrangers qui s'installent chez lui à demeure. La question de race n'a pas joué un rôle prépondérant dans la formation des *nationalités* modernes, toutes issues des mélanges les plus complexes ; ce sont les mœurs, les idées et la langue qui constituent l'homogénéité d'un peuple, et à cet égard, la puissance d'absorption d'une nation dans laquelle viennent se confondre des émigrants sans lien entre eux est extraordinaire. Les Etats-Unis, où les familles nationalisées depuis trois ou quatre générations sont en minorité, n'en constituent pas moins un peuple ayant ses caractères propres, dans lequel ne tardent pas à se perdre les nouveaux venus, Allemands, Irlandais, Italiens ou Slaves ; au bout de peu de temps, l'assimilation est faite entre les familles ayant les origines les plus diverses.

Mais pour que cette absorption se réalise, il faut que les immigrants, une fois fixés sans esprit de retour, ne tardent pas trop à être appelés à participer aux droits et aux avantages que confère la nationalité.

Dans les pays neufs, la *naturalisation* est généralement accordée sans difficultés après quelques années de séjour, 5 ans par exemple aux Etats-Unis. Dans les pays de vieille civilisation, elle s'obtient plus difficilement. Les législations anciennes, confondant, comme les langues elles-mêmes, l'étranger et l'ennemi, attachaient à la nationalité une foule de privilèges, au point de vue de l'acquisition de la propriété, des actions en justice, de la transmission des héritages, et subordonnaient à des conditions difficiles l'acquisition de ces avantages. Peu à peu, la facilité des communications, le désir d'obtenir la réciprocité pour les nom-

breux nationaux habitant à l'étranger, ont conduit à abolir presque toutes les incapacités de droit civil. La seule infériorité de l'étranger est de ne pas jouir des droits politiques, que leur diffusion a rendus moins précieux, et il a l'énorme avantage d'échapper aux charges militaires, que le développement des armements rend de plus en plus lourdes. Aussi les législateurs ont-ils moins à se préoccuper de subordonner l'obtention de la nationalité à des conditions rigoureuses, que de l'imposer aux familles qui chercheraient à s'implanter définitivement dans un pays sans s'associer à toutes ses charges.

La question ne se pose pas dans les pays où la nationalité découle du seul fait d'être né à l'intérieur du territoire et d'y être fixé, d'après ce que l'on appelle le *jus soli*. En France, jusqu'à ces dernières années, on avait gardé le *jus sanguinis*, le régime légal d'après lequel la nationalité ne découle que de la filiation, et ne peut être conférée aux descendants de pères étrangers qu'à la suite d'une demande accueillie par le gouvernement. Le nombre des étrangers domiciliés en France, qui était de 380.000 en 1851, augmentait sous ce régime d'environ 20.000 par an ; au recensement de 1886, il dépassait 1.120.000, soit 3 0/0 de la population totale. Une loi du 26 juin 1889 (modifiée par celle du 22 juillet 1893) est intervenue pour conférer d'office la nationalité française aux individus nés en France d'un étranger qui lui-même y est né, ou à ceux qui, nés en France, y restent domiciliés ; ces derniers seuls conservent la faculté de répudier la nationalité française, en justifiant qu'ils ont gardé leur nationalité d'origine. Par l'effet de ces lois, bien que l'immigration ne paraisse pas avoir diminué, de 1886 à 1896 le nombre des étrangers domiciliés a été réduit aux environs d'un million. Ce chiffre se compose pour environ moitié de Belges, pour un quart d'Italiens, pour un dixième d'Allemands, pour le surplus principalement de Suisses et d'Espagnols.

Conférée dans ces conditions, la nationalisation ne peut avoir, dans la métropole, que de bons effets, en empêchant qu'une partie de la population reste étrangère aux devoirs civiques et aux préoccupations de la masse. Dans les colonies, notamment en Algérie où le nombre des colons étrangers est sensiblement égal à celui des colons français, on peut craindre que ceux-ci n'aient pas une puissance d'absorption suffisante pour s'assimiler promptement les étrangers d'origine admis à jouir des droits politiques ; on pourrait subordonner la jouissance de ces droits à certaines conditions de connaissance de la langue, par exemple. En

tout cas, il importe de hâter autant que possible, et non d'entraver, une assimilation légale qui contribue puissamment à la fusion des divers éléments de la population. Un pays qui n'a pas une natalité assez forte pour peupler promptement, à lui seul, une colonie aussi facilement accessible, ne saurait, sans imprudence, laisser une masse notable de la population européenne qui s'y fixe lui rester étrangère.

Mais l'assimilation n'est pas possible, quand il s'agit d'immigrants tels que les Chinois, dont la race et le genre d'existence diffèrent absolument des nôtres. On conçoit donc que les pays comme les Etats-Unis, où les Chinois viennent s'installer en grand nombre, craignent de voir leur civilisation compromise un jour par la présence, sur leur sol, d'agglomérations considérables absolument réfractaires à cette civilisation, et qu'ils prennent des mesures pour les écarter. Seulement, les Européens devraient comprendre que, par les mêmes raisons, les Chinois fassent tous leurs efforts pour fermer leur pays à une civilisation qu'ils considèrent comme inférieure à la leur, et admettre leur droit de se refuser à la laisser pénétrer chez eux.

E. — VARIATIONS ET DENSITÉ DE LA POPULATION TOTALE DANS LES DIVERS PAYS. — Sous l'influence des quatre causes que nous venons d'examiner, la population a considérablement varié dans les divers pays. En ce qui concerne spécialement la France, les savantes recherches de M. Levasseur l'ont conduit à donner comme probables les chiffres ci-après :

Au temps de Jules César, sous la domination romaine, puis sous Charlemagne, la Gaule entière paraît avoir compté de 6 à 9 millions d'habitants. Montée à 20 millions pour la France du commencement du xiv^e siècle, la population a ensuite beaucoup diminué pendant la guerre de cent ans. Elle était remontée entre 20 et 21 millions au xvii^e siècle, puis elle a été ramenée à 18 millions, en 1715, par les guerres et la misère des dernières années du règne de Louis XIV. Au moment où la Révolution éclata, elle atteignait environ 26 millions.

Le premier recensement de la série quinquennale actuelle, en 1821, donna 30,5 millions d'habitants. De 1821 à 1846, la population augmentait, en moyenne, de 200.000 habitants par an, ou de 0,65 pour cent. De 1846 à 1886, si on fait abstraction des gains ou des pertes résultant des modifications territoriales, on ne trouve plus qu'une augmentation moyenne de moins de 100.000 habitants par an, ou de 0,3 p. cent. Les deux derniers recense-

ments nous donnent, pour la période de 1886 à 1896 un accroissement absolument insignifiant de 30.000 habitants par an, ou de moins de 0,1 p. cent, qui dépasse à peine le chiffre de l'immigration. Pendant plusieurs années, à la suite des épidémies d'influenza, les décès ont excédé les naissances ; les années 1896 et 1897 avaient donné au contraire un excédent moyen de 100.000 naissances ; en 1898 et 1899, il retombe à 32.000.

L'accroissement de la population porte exclusivement sur les grandes villes. Paris, qui paraît avoir compté 250.000 habitants avant la guerre de cent ans, et à peu près autant après la fin des guerres de religion, a donné, depuis lors, les chiffres suivants :

1675	540.000 hab.	
1788	600.000 —	
1817	714.000 —	
1851	1.053.000 —	} dans l'intervalle, annexion des communes suburbaines, comptant 348.000 hab.
1866	1.825.000 —	
1886	2.344.000 —	
1896	2.537.000 —	

Les 11 villes comptant plus de 100.000 habitants, dont la population totale atteignait 2.250.000 âmes au dernier recensement, avaient augmenté de 220.000 âmes en 10 années, de sorte que la population du reste du territoire avait diminué de plus de 100.000 habitants dans la même période.

L'augmentation de la population urbaine, et l'arrêt ou la diminution de la population rurale, est un phénomène général ; comme nous l'avons vu, il s'explique par ce fait économique, que grâce aux progrès de la culture et à la mise en valeur des nouveaux continents, les peuples civilisés peuvent tirer, tant de leur sol que de l'étranger, les denrées nécessaires à leur subsistance, en consacrant à cette production une fraction moins considérable de leur puissance de travail, de sorte qu'une portion de plus en plus grande de la population peut s'adonner aux industries répondant à des besoins moins immédiats, lesquelles s'exercent surtout dans les villes. Il ne semble pas que ce mouvement approche de son terme, car, même en tenant compte de la différence de cherté de la vie, les salaires réels restent plus élevés dans les villes que dans les campagnes, et cet écart est la manifestation d'un appel des travailleurs vers des emplois plus productifs, encore insuffisamment pourvus. Ce développement des villes est d'ailleurs une des causes de l'arrêt dans la progression de la population, car les villes sont, comme on l'a dit, des mangenes d'hommes ; la vie qu'on y mène fait moins sentir à chacun

le besoin de fonder une famille, elle paraît moins favorable à la fécondité des femmes, et surtout elle se prête mal à la préservation de la vie fragile des enfants du premier âge.

Partout, la statistique manifeste l'accroissement de la population urbaine ; elle l'exagère même, car, en général, on établit la distinction en rangeant d'un côté les agglomérations de plus de 2.000 habitants, de l'autre les agglomérations moindres, de sorte que, quand une localité change de catégorie, en passant par exemple de 1.950 à 2.050 habitants, la statistique donne une augmentation de 2.050 individus dans la population urbaine, et une réduction de 1.950 dans la population rurale. En France, au dernier recensement, la population urbaine, ainsi définie, représentait 14.646.000 habitants, ou 35 p. 100 de la population totale. Les comparaisons avec l'étranger sont difficiles, à cause des différences dans la manière de définir les agglomérations et de distinguer les villes des campagnes : il n'est pas douteux, cependant, que la proportion agglomérée de la population est sensiblement plus grande et croît sensiblement plus vite en Allemagne qu'en France ; en Angleterre, depuis longtemps, elle est infiniment plus considérable.

L'accroissement de la population n'en reste pas moins sensiblement plus rapide dans ces deux pays qu'en France. Depuis longtemps, la densité de la population y est plus grande que chez nous ; mais avec la facilité actuelle des échanges, ce n'est plus la surface et la fertilité du territoire d'un pays qui limite le nombre de ses habitants, puisque les régions industrielles tirent de l'étranger les subsistances qu'elles ne peuvent produire, en les échangeant contre les produits qu'elles fabriquent. Nous avons montré, cependant, comment dans les pays les plus avancés, la diminution de la natalité, bien que compensée en partie par celle de la mortalité, commence à enrayer l'accroissement de la population ; l'augmentation annuelle, qui dépassait 1 p. 100 en Angleterre ou en Prusse dans la première moitié du siècle, ne s'est maintenue dans les dernières années, à des chiffres aussi élevés, que dans les pays qui s'ouvrent seulement à la vie économique moderne, comme la Russie, ou dans ceux qui reçoivent une très abondante immigration, comme les Etats-Unis. Ce dernier pays est celui du monde où la progression est le plus marquée ; inférieure à 4 millions lors du premier *census*, en 1790, la population atteignait 17 millions d'habitants 50 ans après, et 62 mil-

lions en 1890, au bout d'un siècle seulement. Elle s'élève à 76 millions en 1900.

Le tableau suivant donne, d'après le *Statistical abstract for foreign countries*, dans lequel le *Board of Trade* publie chaque année des renseignements recueillis auprès des administrations des divers pays, la situation des principales contrées civilisées, au point de vue de la densité de la population et de sa progression depuis 20 ans.

SITUATION ET PROGRESSION DE LA POPULATION

PAYS	SUPERFICIE mille kilom. carrés	POPULATION		Progression annuelle moyenne pour mille	Population par kilom. carré en 1898
		en 1878 millions	en 1898 millions		
France.....	529	37,2	38,7	2	73
Iles Britanniques....	315	33,9	40,2	8,5	128
Allemagne.....	541	44,1	54,3	10,5	100
Belgique.....	30	5,4	6,6	10	220
Autriche.....	300	21,7	25,4	8	85
Hongrie.....	322	15,5	18,8	10	58
Italie.....	287	27,9	31,7	6,5	111
Espagne.....	505	16,5	18,3	6	36
Russie d'Europe....	5.390	82	107	12	20
Etats-Unis.....	7.600	47,6	74,4	22	10

La population totale de l'Europe était évaluée : à 175 millions d'habitants au début du siècle, à 216 vers 1830, à 289 en 1860, à 331 en 1880 ; elle doit être aujourd'hui voisine de 400 millions. Les chiffres donnés par le tableau ci-dessus, relativement à la densité des habitants dans les diverses régions, montrent quelle place considérable reste disponible, pour l'accroissement de la population, dans l'Europe orientale. Les immenses surfaces habitables pour notre race en Amérique et en Océanie sont encore moins peuplées.

Par contre, en Afrique, où la densité de la population n'est guère plus grande, les régions où l'Européen peut s'acclimater

sont limitées. En Asie, les parties les plus saines sont déjà occupées par une population dont la densité est comparable à celle de l'Europe occidentale, et souvent même la dépasse ; il y reste, cependant, de grandes régions qui peuvent s'ouvrir à la colonisation, par exemple dans la Sibérie méridionale ; d'autres, comme l'Asie mineure, paraissent avoir nourri autrefois une population bien plus considérable qu'aujourd'hui.

On voit combien nous sommes loin de l'état d'encombrement de la surface de la terre par un excès de population, qui paraissait une éventualité si menaçante à Malthus et à ses disciples.

III. Conclusions. — Nous pouvons maintenant saisir la théorie vraie de la population, qui doit se substituer aux théories pessimistes si généralement admises au début de ce siècle.

Il est certain que, pour que le sort de la masse de la population s'améliore, il faut que son accroissement numérique soit sensiblement moins rapide que l'accumulation des capitaux et que les progrès de l'art industriel. Il semble bien qu'il existe des pays, la Belgique par exemple, où la faiblesse des salaires s'explique par la surabondance de la population. Mais c'est là un cas très exceptionnel. Dans des périodes de développement économique comme celle où nous vivons, une marge très large d'accroissement reste ouverte, sans que la juste limite soit dépassée. A la condition de ne pas franchir celle-ci, une certaine augmentation de la population, loin d'être à redouter, serait à désirer, comme un stimulant à l'esprit d'entreprise, nécessaire pour empêcher les familles de se complaire dans un état stationnaire propre à engendrer un engourdissement général, lors même que les considérations politiques n'existeraient pas. Mais ces considérations ne sauraient être négligées, même en se plaçant au point de vue purement économique. Un peuple dont la force militaire relative décroît, dont la langue joue un rôle de moins en moins important dans les relations des nations civilisées, est moins bien placé que ses rivaux pour soutenir les intérêts de ses citoyens, partout où ils seraient menacés, et pour étendre et développer ses relations dans les conditions les plus avantageuses.

La tendance actuelle des peuples les plus avancés n'est pas de dépasser la juste mesure dans l'accroissement de la population ; elle est au contraire de rester en dessous. Ce n'est guère que dans les pays où le développement de la civilisation moderne est encore récent, que l'on constate un excès de la natalité, dont les effets sont en partie compensés par une mortalité excessive. Chez

les peuples où l'aisance et le goût du bien-être se répandent, on a plutôt à craindre une sorte d'épuisement, résultant de la volonté de n'avoir pas trop d'enfants, plus encore que d'une incapacité tenant à l'affaiblissement de la race.

Une progression de la population sensible, sans être excessive, constitue économiquement l'état le plus désirable. Il est bon qu'elle soit l'effet d'une réduction de la mortalité, plutôt que de la naissance de très nombreux enfants dont beaucoup périraient avant d'avoir pu contribuer au développement de leur pays ; mais il faut, en tout cas, que la natalité soit suffisante pour assurer ce développement, et même pour permettre l'extension de l'influence de la race et de la langue par une émigration modérée. Quand la natalité baisse, il vaut mieux encore, pour un peuple, se développer par l'immigration, à la condition de savoir s'assimiler et nationaliser les immigrants, que de rester stationnaire.

L'expérience montre qu'un accroissement, même sensible, de la population ouvrière, n'empêche pas le salaire réel de s'élever en temps de progrès. Il n'empêche pas, surtout, la destinée de chaque ouvrier de dépendre principalement de sa conduite propre, en dehors bien entendu des cas de malheurs exceptionnels auxquels on cherche à remédier par des moyens que nous étudierons plus loin. Il est évident que l'homme prudent ne doit fonder une famille que quand il est en état de la faire vivre, et ne doit pas se charger de plus d'enfants qu'il n'en pourra élever. L'observation de ces règles de sagesse est la condition de la prospérité, pour les peuples comme pour les individus : mais le besoin de les prêcher ne se fait pas sentir, à une époque où c'est plutôt l'excès inverse, l'abus du célibat, la limitation exagérée du nombre des enfants, qui tend à prévaloir. Ce n'est pas comme contraire à la morale que la doctrine de Malthus devrait être condamnée ; en cette matière, comme en toute autre, ce qui est moral, c'est de subordonner sa conduite à la sagesse plutôt qu'à ses fantaisies, et il n'est pas plus vertueux de se laisser aller à engendrer, fût-ce en légitime mariage, des enfants qu'on est hors d'état de nourrir, que de se refuser par égoïsme à contribuer à la perpétuité de l'espèce. Mais ce que l'on peut dire, c'est qu'à toute époque, l'enseignement de cette doctrine a été inutile, parce qu'il n'a jamais pu être entendu que de ceux qui n'en avaient pas besoin. Les enseignements économiques ne peuvent atteindre, en effet, que les classes cultivées. Or, partout et toujours, mais en France et de nos jours plus que partout ailleurs, la tendance de ces classes a été de trop limiter le nombre de leurs enfants, de le limiter,

non pas parce que les chefs de famille n'auraient pas pu en élever et instruire davantage, mais parce qu'ils ne veulent ni laisser à chacun d'eux une fortune inférieure à la leur, ni surtout troubler leur propre quiétude par trop de soucis. A mesure que l'homme améliore son sort, il se crée de nouveaux besoins, et il redoute de plus en plus de n'avoir pas les moyens d'y satisfaire, non seulement pour lui, mais pour tous les siens. C'est ce qui explique la tendance des aristocraties, des classes riches, et même des races ou l'aisance se développe trop, à ne plus multiplier suffisamment, parfois au point de s'éteindre, si elles n'étaient recrutées par l'ascension continue des classes et des races dont l'énergie ne s'est pas amollie. C'est parce que c'est de ce côté que le danger est aujourd'hui pour nous, qu'on ne peut que louer les efforts de la propagande entreprise pour combattre la dépopulation, bien plus à craindre en France actuellement que l'excès de population.

CHAPITRE DEUXIÈME

MODES DIVERS DE RÉMUNÉRATION DU TRAVAIL

Dans la très petite entreprise, tant que les membres de la famille vivant en commun sont les seuls collaborateurs, employent des instruments de travail qui leur appartiennent ou cultivent leur propre champ, la question du mode de rémunération du travail ne se pose pas. La valeur du produit obtenu comprend, à la fois, le salaire du travail, l'intérêt du capital et la rente du sol, qu'il est inutile de séparer, puisqu'ils appartiennent tous au producteur unique. Mais dès qu'une association plus étendue devient nécessaire, que dans cette association, les uns fournissent exclusivement ou principalement le capital et la terre, les autres le travail, il faut qu'un arrangement intervienne pour régler la répartition du produit commun entre les intéressés. La question se pose, alors, de savoir sous quelle forme, dans quelles conditions, le travail recevra la part qui constitue sa rémunération, si ce sera en nature ou en argent, si cette part sera calculée d'après la durée du labeur ou d'après la quantité d'ouvrage faite, si elle sera fixée à forfait ou si elle variera selon l'issue plus ou moins heureuse de l'entreprise. C'est l'examen des diverses solutions données à ces questions qui fera l'objet du présent chapitre.

I. Historique. — C'est presque un lieu commun, dans les écrits socialistes, de présenter le mode aujourd'hui prédominant de rémunération du travail, le paiement d'un salaire fixe par l'employeur, comme un résultat assez récent et probablement transitoire de l'évolution économique. Au moins en ce qui concerne le passé, c'est là une erreur complète. Aussi loin que l'on peut remonter dans l'histoire, on constate que le louage d'ouvrage à prix débattu a joué un rôle considérable dans l'organisation de la production; seulement, il coexistait jadis avec d'autres régimes qui ont aujourd'hui disparu dans les pays civilisés, ou bien il était soumis à des entraves qui modifiaient assez gravement son fonctionnement. Nous devons dire quelques mots de ces organisations

disparues, sur lesquelles les limites de ce cours ne nous permettent d'ailleurs pas de nous étendre longuement.

A.—L'ESCLAVAGE.— Dans l'antiquité, la situation de la majorité des travailleurs était l'esclavage, né de la guerre et perpétué par l'hérédité. L'esclave ne recevait pas, à proprement parler, de rémunération ; il était la chose du maître, qui assurait son entretien pour conserver cette partie de son capital. Toutefois, quelques adoucissements étaient apportés au caractère absolu du droit du maître sur la personne et sur les produits du travail de son esclave : les lois ou les mœurs limitaient souvent l'application de la peine de mort ou des châtimens trop graves, et obligeaient le maître à assurer l'entretien de l'esclave vieilli à son service et hors d'état de travailler. Souvent aussi, un pécule dont l'esclave avait la libre disposition, dans une certaine mesure, lui était attribué sur les produits de son travail, pour stimuler son zèle.

Les transformations économiques, l'adoucissement des mœurs et le développement du christianisme amenèrent peu à peu une transformation de l'esclavage, et finirent par le faire complètement disparaître en Europe ; mais si la religion chrétienne avait contribué à sa disparition, elle ne l'empêcha pas de renaître chez les planteurs qui colonisèrent l'Amérique, alimenté par l'horrible commerce de la traite des nègres. Avec la différence de race, qui mettait obstacle à tout rapprochement entre les maîtres et les esclaves, il revêtit aux colonies un caractère de dureté sauvage. C'est de nos jours seulement, et par l'essor des idées libérales, que son maintien a été rendu impossible chez les peuples civilisés. Il subsiste dans certaines parties de l'Extrême-Orient, et surtout chez les peuples musulmans, où il est alimenté principalement au moyen de nègres des peuplades fétichistes d'Afrique.

Le régime de l'esclavage a présenté des aspects très différents suivant les lieux et les époques. L'esclave a été traité tantôt presque comme un membre de la famille, tantôt comme une bête de somme plus difficile à dompter que les autres. Dans l'antiquité, l'esclave, souvent plus cultivé que le maître, participait aux travaux intellectuels de l'ordre le plus élevé ; aux États-Unis, on le maintenait systématiquement dans l'abrutissement.

Mais partout où le travail esclave et le travail libre ont coexisté, il semble bien que le *prix de revient* du premier ait été plus élevé que celui du second, au moins pour tous les travaux exigeant un peu de soin ou d'habileté. Déjà, des écrivains de l'antiquité le constataient ; au cours de la campagne abolitionniste qui a

duré de 1773 (Wilberforce) à 1888 (abolition de l'esclavage au Brésil), maintes études l'ont démontré. Si dure que soit l'autorité du maître sur l'esclave, la contrainte n'arrive pas à obtenir de celui-ci des soins et des efforts approchant de ceux que le stimulant de l'intérêt privé fait faire au travailleur libre, et si médiocres que soient les conditions d'entretien de l'esclave, le même travail, fait par lui, revient plus cher que s'il était fait par un ouvrier libre, capable et bien payé. Le travail pénal des prisonniers et des déportés, le seul qui de nos jours ressemble de loin au travail contraint de l'esclave, ne produit pas la moitié ou le quart de ce que produit le travail libre ; lorsque des sentiments de compassion exagérés et mal placés amènent à trop restreindre les châtimens corporels, on arrive à nourrir les condamnés dans l'oisiveté, et à transformer ainsi les pénalités en une sorte de prime à la paresse.

La concurrence du travail libre tendrait donc à faire disparaître peu à peu l'esclavage, si le fait même que la majeure partie des travailleurs est à l'état d'esclaves, le discrédit qui en rejaillit sur les professions manuelles, ne rendaient très difficile le recrutement des ouvriers libres, tant que l'esclavage subsiste dans un pays. C'est cependant par une évolution lente et spontanée, provoquée en partie par l'intérêt des maîtres, que l'esclavage antique s'est adouci, transformé, et a finalement disparu ; au contraire, il a fallu presque partout de violents déchirements pour mettre fin à l'esclavage moderne.

Il va de soi, d'ailleurs, que même si on pouvait compter sur le libre jeu des forces économiques pour amener l'abolition de l'esclavage, elle ne constituerait pas une de ces réformes que l'on doit attendre des progrès spontanés de l'organisation industrielle. Y eut-il avantage pour la richesse d'un pays à le maintenir (ce qui n'est certainement pas), aucune considération d'utilité ne saurait autoriser l'État, dont la première mission est de garantir la liberté individuelle, à maintenir une législation sanctionnant le monstrueux droit de propriété de l'homme sur l'homme. Quelqu'importance que nous attachions au respect scrupuleux des droits acquis, nous ne saurions non plus admettre que l'abolition de ce droit contre nature ouvre un recours en indemnité à ceux qui en sont privés, l'eussent-ils acquis moyennant finances et conformément aux lois antérieures. Si des allocations ont été accordées aux propriétaires des esclaves affranchis dans nos colonies, en 1848, c'est à titre purement gracieux.

Toutefois, des allocations de ce genre et surtout des mesures

transitoires substituant graduellement, à la servitude, un régime de demi-liberté, puis de liberté complète, sont justifiées, non seulement dans l'intérêt économique des pays où l'esclavage était enraciné, mais même dans celui de la population affranchie. Dans quelques pays, par exemple au Brésil, le changement de régime s'est effectué peu à peu, et a pu être réalisé sans crise. Dans la plupart des colonies européennes, et plus encore aux Etats-Unis, l'abolition, longtemps retardée par la résistance acharnée des planteurs, a été conquise brusquement, après une lutte acharnée, par les défenseurs des droits de l'humanité ; on a pu voir alors un exemple frappant des fâcheuses conséquences qu'entraîne toute transformation trop rapide, si légitime qu'elle soit. Nullement préparés à s'imposer à eux-mêmes la prévoyance et l'effort nécessaires pour subvenir à leurs besoins, les esclaves affranchis ne travaillaient, au début, que très irrégulièrement, et tombaient promptement dans une complète misère. Là où on leur a conféré immédiatement des droits politiques, à l'exercice desquels ils étaient encore moins aptes, les plus graves désordres s'en sont suivis, et dans bien des cas, la population blanche n'a trouvé d'autre moyen d'y remédier que de les empêcher, en fait, d'user des pouvoirs qu'on leur reconnaissait en droit.

Cependant, peu à peu, l'équilibre économique s'est rétabli, et l'on peut constater aujourd'hui que, sans valoir pour la régularité l'ouvrier blanc des pays civilisés, le nègre lui-même acquiert, par la liberté, la capacité de se diriger dans la vie, nécessaire pour constituer une population ouvrière utilisable. Quand d'autres causes n'y ont pas mis obstacle, les pays où l'esclavage était aboli ont retrouvé, à la longue, leur prospérité ancienne. Dans ceux où la main-d'œuvre noire manque, et dont le climat ne permet pas aux blancs de travailler, on introduit aujourd'hui des travailleurs libres, recrutés notamment en Asie, qui suffisent aux besoins ; mais les engagements contractés par ces travailleurs, totalement étrangers à la langue et aux mœurs des pays où ils sont amenés, doivent être surveillés avec soin, pour ne pas se transformer en un esclavage déguisé.

B.— LE SERVAGE ET LES CORPORATIONS. — Le servage, qui a remplacé en Europe l'esclavage antique, en constituait un adoucissement sensible. Le serf n'était plus la chose du maître ; attaché à la glèbe, s'il n'était pas libre de quitter la terre qu'il cultivait, il ne pouvait par contre en être arraché malgré lui, il avait un certain droit sur elle et sur les produits de son travail, enfin une

famille. Il devait seulement au seigneur des redevances et des corvées, souvent, il est vrai, extrêmement lourdes ; il trouvait le salaire de son travail dans la libre disposition des produits obtenus en consacrant le temps qui lui restait à la culture de la terre qui lui était attribuée.

Le servage paraît être né, en partie, d'une transformation de l'esclavage provoquée par l'intérêt même des maîtres, qui attachaient des esclaves à leurs propriétés, en leur donnant certains droits pour stimuler leur zèle. Il se généralisa, dans les époques de violence et de désordre, par la nécessité où se trouvaient les hommes libres, lorsqu'ils n'étaient pas en situation de se défendre eux-mêmes, de se procurer la protection d'un seigneur, en se mettant sous sa puissance, eux et leurs biens. Il prit fin, peu à peu, par des rachats et des affranchissements, à mesure que se développaient l'ordre, la civilisation et le progrès économique. En Angleterre, en Italie, en France, il disparut ainsi progressivement, du *xiv^e* au *xvii^e* siècle, et il n'existait plus que quelques milliers de serfs, dans notre pays, quand la Révolution prononça leur affranchissement. Réalisée en Allemagne au commencement du siècle, la suppression du servage a été enfin décrétée en Russie en 1861, et l'État a payé aux seigneurs une indemnité, remboursable par des impôts perçus sur les paysans libérés.

Le fait que le servage a été spontanément abandonné dans une grande partie de l'Europe, est bien une marque de la supériorité du travail libre. La coexistence des deux régimes, au début de ce siècle, a permis des comparaisons, et on a souvent montré combien il fallait de serfs russes, apathiques et lents, pour faire le travail d'un seul ouvrier anglais libre. L'affranchissement, réalisé brusquement en Russie, y a été suivi des progrès sensibles dans les régions où le paysan était assez éclairé, tandis que dans d'autres, il ne s'est pas trouvé suffisamment avancé pour tirer partie de la liberté qui lui était accordée.

Le servage s'appliquait à peu près exclusivement aux travailleurs agricoles. Quand les métiers urbains prirent quelque développement, c'est dans la constitution de corporations que les artisans cherchèrent, aux époques de violence et de désordre, la protection que le paysan trouvait auprès de son seigneur. Chaque corporation se composait de tous les *maîtres* ou entrepreneurs exerçant une même profession dans une localité déterminée. Chaque maître employait un certain nombre de *compagnons* ou ouvriers et d'*apprentis*, dont il payait le travail par un salaire

comprenant souvent le logement et la nourriture. Il y avait là un mode de rémunération du travail assez analogue à ceux que nous connaissons, et en outre, le personnel ouvrier trouvait, dans le patronage de la corporation, des secours et un appui souvent précieux.

Mais, par contre, il y perdait toute indépendance. A une époque où l'on ne comprenait guère la liberté que comme la participation à un privilège, chaque corporation obtenait du roi ou du seigneur, avec la charte qui la réglementait, le monopole de l'exercice de sa profession. Appliqué d'abord par des mesures d'espèce, ce régime fut étendu, en principe, à tous les métiers et à tout le territoire, par Henri III, en 1581. Les rois besogneux trouvaient plus facile de tirer des ressources pécuniaires de corporations auxquelles ils faisaient payer leurs privilèges, que d'artisans libres. C'est de là que quelques juristes de l'ancien régime avaient tiré la notion monstrueuse du travail envisagé comme un droit régalien, nulle profession ne pouvant être exercée que par privilège du roi.

La constitution de ces monopoles avait pour conséquence de soustraire au régime de la libre discussion la rémunération du travail. Chaque corporation réglait les conditions d'accès à la situation de maître, de compagnon ou d'apprenti, imposait des stages, des épreuves, des redevances, fixait les salaires et les allocations accordées aux travailleurs. Sans doute, elle était bien obligée de tenir un certain compte de la situation économique, pour assurer le recrutement de la profession ; mais n'ayant à craindre aucune concurrence, les maîtres trouvaient souvent plus d'avantages à maintenir et à exploiter leur situation privilégiée, qu'à assurer le développement de leur industrie, et les ouvriers étaient bien obligés d'en passer par les conditions que les corporations fixaient, puisqu'il n'existait pour ainsi dire pas d'emploi échappant au régime du monopole.

Nous reviendrons en détail sur les inconvénients de ce régime quand nous examinerons, dans le chapitre suivant, la question des associations professionnelles. Il n'est pas besoin de longues explications pour comprendre que la division de toute la production industrielle en métiers strictement définis et délimités, dont chacun était monopolisé par un certain nombre d'individus absolument maîtres d'en réglementer l'existence, devait étouffer toute initiative et arrêter tout progrès. Dès que l'ordre public a été suffisamment assuré pour permettre l'exercice de l'industrie libre, partout où elle a pu naître et entrer en concurrence avec

les corporations, celles-ci ont succombé. C'est ainsi qu'en Angleterre, sans avoir jamais été formellement abolies, elles n'ont conservé qu'une existence nominale ; leur rayon d'action étant limité, tout l'essor industriel s'est produit en dehors de ce rayon, dans les villes nouvelles où régnait la liberté, si bien qu'aujourd'hui, les membres des corporations qui subsistent n'exercent même plus la profession qui leur donne leur nom.

En France, il existait aussi des *lieux francs*, et c'est parce qu'ils échappaient aux privilèges des corporations que certains quartiers, comme les faubourgs du Temple et St-Antoine, avaient pris un si grand développement. Mais ces franchises étaient trop restreintes pour donner des résultats considérables. Il fallut que Turgot fit rendre, en 1776, un édit pour abolir les privilèges des jurandes et des maîtrises. Rétablies après la chute du ministre économiste, elles furent définitivement abolies par la Constituante, et elles ont été supprimées dans presque toute l'Europe, au cours du XIX^e siècle.

C. — LE RÉGIME DE LA LIBERTÉ DU TRAVAIL ET DES CONTRATS. — L'abolition de l'esclavage, du servage et des corporations a eu pour conséquence de généraliser le régime de la liberté du travail dans le monde civilisé. Chacun est libre d'embrasser la profession qui lui plaît, et les conditions de l'association nécessaire entre les capitalistes et les travailleurs résultent de contrats librement débattus entre eux. La loi se borne, en principe, à sanctionner les arrangements ainsi intervenus, sous réserve qu'ils ne violent pas les règles de police, et à déterminer la manière dont seront jugés les litiges auxquels donnerait lieu leur exécution.

Ce régime n'a nullement engendré les calamités dont la crainte faisait envisager, jadis, l'esclavage comme une institution nécessaire. Si l'obligation du travail n'a plus pour *sanction* la toute-puissance du maître, elle en a une autre, non moins efficace : c'est la nécessité où se trouve l'ouvrier de fournir une quantité de travail correspondant au salaire reçu, pour trouver un patron qui le garde à son service, et pour gagner ainsi sa vie.

Les socialistes soutiennent même que ce régime est aussi oppressif que l'esclavage, parce que la nécessité de gagner son pain quotidien met l'ouvrier à la discrétion du patron. Mais les faits ne confirment pas cette allégation, et on le comprend facilement ; la *garantie* qui assure à l'ouvrier, à chaque moment, la mesure d'indépendance et la rémunération répondant à la situa-

tion économique, c'est l'existence d'un grand nombre d'entrepreneurs, et la liberté qu'il a de passer de l'un à l'autre, de telle sorte que chaque patron ne peut garder les travailleurs dont il a besoin qu'en leur offrant des conditions équivalentes à celles auxquelles les autres maisons trouveraient intérêt à les employer.

C'est cette sanction d'une part, cette garantie de l'autre, qui manqueraient, dans le régime socialiste faisant de l'Etat le seul employeur. Chaque ouvrier serait bien obligé d'accepter les conditions de travail que l'Etat jugerait à propos de lui fixer, puisqu'il ne pourrait trouver d'autre patron ; le seul recours ouvert contre les abus serait alors l'action politique, de sorte que ceux qui se trouveraient dans la minorité risqueraient de se voir singulièrement opprimés. Par contre, il serait impossible de donner pour sanction à l'obligation de travailler la menace du renvoi de l'atelier, puisqu'en renvoyant un ouvrier, l'Etat, patron unique, le condamnerait à mourir de faim. L'Etat, assumant ainsi l'obligation morale d'employer tous les travailleurs, n'aurait plus d'autre moyen de les obliger à travailler que des dispositions pénales, soit des châtimens corporels, soit des retenues de salaires qui seraient au fond équivalentes, car la retenue de salaire, appliquée par l'autorité publique à un ouvrier qui ne serait pas libre de changer d'atelier, constituerait bien une pénalité. On retomberait ainsi sous un régime reposant sur les mêmes principes que l'esclavage, car ce qui caractérise celui-ci, au fond, c'est ce double fait, que l'ouvrier travaille pour un patron qu'il ne choisit pas, et que ce patron, obligé de le faire vivre, lui impose le travail par des châtimens qu'il fixe discrétionnairement.

Le régime de l'association entre le travailleur et le capitaliste, à des conditions librement débattues, est donc aujourd'hui le régime unique des pays civilisés, et il ne semble pas que les organisations que l'on propose d'y substituer méritent de lui être préférées. Mais il peut comporter des modalités multiples. Nous allons examiner les principaux types de contrat employés pour constituer cette association, et passer en revue, successivement, le régime du salariat pur et simple, celui de la participation aux bénéfices, enfin celui de la coopération entre travailleurs.

II. Le salariat proprement dit. — L'organisation de beaucoup la plus répandue, pour régler les conditions dans lesquelles le travail collabore à la production, est celle dans laquelle le propriétaire de tout ou partie du capital engagé, jouant le rôle d'entrepreneur, s'assure le concours du personnel nécessaire en

allouant à chacun une rétribution fixée à *forfait*. Ce type de contrat, usité en tout temps et en tous lieux, est aujourd'hui tellement prédominant, que l'on peut dire que les autres n'existent qu'à l'état de rares exceptions. C'est ce qui explique que le mot *salaire*, qui désigne d'une façon générale la rémunération du travail, soit aussi employé pour désigner spécialement ce mode particulier de rémunération, ce qui n'est pas sans produire quelques confusions de langage. On donne donc spécialement le nom de *salariat* au régime ainsi constitué.

Ce régime présente deux caractères essentiels, que nous allons étudier successivement : 1° l'entrepreneur prend à son compte l'*aléa* de l'entreprise, en gain ou en perte ; 2° il fait l'*avance* de la part allouée au travailleur, en lui payant son salaire à des époques fixes et rapprochées, sans attendre que le produit obtenu soit vendu, ni même qu'il soit terminé.

A. — LES RISQUES ASSUMÉS PAR L'ENTREPRENEUR. — Le fait d'assumer les risques d'une entreprise est ce qui caractérise l'entrepreneur, comme nous l'avons vu au Livre I^{er}. Il est dans la nature même des choses que ce rôle d'entrepreneur soit joué par le propriétaire de tout ou partie du capital engagé dans l'affaire, car c'est seulement à la condition d'avoir un capital que l'entrepreneur offre des garanties à ses collaborateurs et à tout ceux avec qui il traite. Sans doute, il peut emprunter une partie du capital dont il a besoin, et allouer aux prêteurs un intérêt forfaitaire, comme il alloue aux travailleurs un salaire forfaitaire. Mais pour que ses créanciers, prêteurs d'une partie du capital, ouvriers ou employés ayant un salaire en cours, vendeurs de matières premières non encore payées, etc., ne voient pas le paiement des sommes dues compromis par le moindre mécompte, il faut que l'entrepreneur ait des capitaux suffisants pour faire face aux premières pertes, pour supporter les mauvaises chances qui se rencontrent fréquemment. Si les chances de perte, dans les affaires, ne sont pas aussi grandes que celles de gain, du moins la probabilité des unes est du même ordre de grandeur que celle des autres ; c'est là un fait tellement certain, qu'il paraît naïf de le rappeler constamment, et cependant il le faut bien, puisqu'on le méconnaît constamment. Un capital appartenant à l'entrepreneur est la seule garantie que puissent trouver ceux qui, ne participant pas aux chances favorables, n'ont pas entendu s'associer aux chances défavorables de l'affaire ; c'est pourquoi il est nécessaire que l'entrepreneur soit capitaliste.

C'est parce qu'il assume ainsi seul les risques, et qu'il garde pour lui les bénéfices ou les pertes résultant de son habileté ou de ses erreurs, qu'il est en droit de revendiquer la liberté de direction indispensable à la bonne gestion d'une affaire.

On dit souvent que la fixation forfaitaire du salaire n'empêche pas les ouvriers de ressentir le contre-coup des pertes de l'entreprise, sous forme de réduction des salaires, de chômage partiel et même de chômage total, si l'usine vient à fermer. Mais aucune similitude ne saurait être établie entre les risques qu'ils courent ainsi, et ceux qui incombent à l'entrepreneur.

En premier lieu, ce n'est que *subsidièrement* que les mauvaises chances les atteignent. Ils ne subissent pas le contre-coup de toutes les fluctuations, bonnes ou mauvaises, qui font que telle année se solde en bénéfices, telle autre en pertes; il faut une dépression prolongée des affaires pour amener une réduction des salaires, comme une prospérité prolongée pour en amener la hausse. Sans doute, l'activité du travail, dans une industrie, varie d'une époque à l'autre; mais l'entrepreneur, qui ne peut pas employer à autre chose son outillage spécial, qui tient à ne pas désorganiser ses ateliers, assume la majeure partie, de beaucoup, dans les conséquences des irrégularités de la demande. Il fait travailler longtemps même à perte, quand il ne peut pas vendre avec bénéfices; il fabrique du *stock* pour les besoins futurs, quand il n'a pas de commandes. On a même fait remarquer, avec raison, que plus le développement du machinisme accroît le capital engagé dans les usines, plus l'outillage se concentre, plus l'entrepreneur est amené à régulariser le travail, pour ne pas subir de grosses pertes d'intérêts. Quant l'ouvrier est propriétaire du métier qu'il emploie, comme le *canut* de Lyon, le fabricant pour qui il travaille fait suivre à la demande d'ouvrage toutes les fluctuations des commandes de la clientèle, puisque l'inaction de l'outillage ne pèse pas sur lui. Aussi les chômages étaient-ils bien plus fréquents et prolongés, avec cette organisation du travail, qu'avec les grandes usines qui tendent de plus en plus à se substituer aux petits ateliers.

En second lieu, les risques n'atteignent l'ouvrier que dans sa rémunération à venir, et non dans les gains du passé. Si, après quelques années de prospérité, une entreprise périclète, tout le capital de l'entrepreneur peut disparaître, et même celui de ses bailleurs de fonds peut être entamé; souvent la perte dépasse de beaucoup les bénéfices acquis ou les intérêts touchés antérieure-

ment. L'ouvrier qui a reçu son salaire, qu'il l'ait dépensé totalement ou économisé en partie, n'est plus associé aux risques de l'affaire, en cas d'insolvabilité du patron, que pour la paye de la quinzaine en cours, tout au plus.

Enfin en troisième lieu, et c'est là le point capital, l'ouvrier échappe presque entièrement aux risques *individuels* de l'entreprise qui l'emploie. Sans doute, on observe de petites inégalités de salaires entre les entreprises similaires, même assez voisines, dont les unes sont prospères et les autres pas ; mais un patron ne pourrait prétendre conserver longtemps des ouvriers auxquels il ne serait pas en état de payer le salaire courant. C'est seulement quand il y a, dans une industrie, une crise générale, que les ouvriers doivent subir des réductions dans le salaire et dans la durée du travail de chaque semaine ; la productivité du travail, dans cette branche, devenant moindre, il est naturel que le salaire y baisse, jusqu'à ce que le personnel qu'elle emploie se soit réduit en conséquence. Mais si une entreprise établie dans de mauvaises conditions, ou mal dirigée, réalise des pertes quand les autres font des bénéfices, elle n'en doit pas moins payer ses ouvriers à peu près au même prix que celles qui prospèrent à côté d'elle, sans quoi ils ne tarderaient pas à l'abandonner. Le cas exceptionnel où un établissement isolé emploie toute la population ouvrière d'un pays, est à peu près le seul où les travailleurs, retenus dans ce pays par la crainte des frais et des difficultés d'un déplacement, sont souvent obligés de supporter, pendant un temps assez prolongé, une baisse exceptionnelle des salaires, tenant à des causes propres à cet établissement, et pourraient même avoir à subir un chômage spécial, si cet établissement venait à fermer en dehors de toute crise générale.

Il n'est donc nullement exact de dire que la fixation forfaitaire du salaire n'affranchit pas l'ouvrier des risques de l'entreprise. Sans doute, il subit le contre-coup des modifications générales de la situation économique, et celui des fluctuations spéciales à son industrie ; mais il ne les subit qu'après le patron, moins fréquemment que lui ; il n'est gravement atteint que par les crises exceptionnelles, et il échappe presque complètement aux conséquences des conditions spéciales à l'établissement où il travaille, des erreurs de direction imputables à l'entrepreneur et des mauvaises chances qui lui seraient propres. Sans lui procurer une sécurité absolue, le salariat donne à sa rémunération une régularité relative, infiniment précieuse pour les familles dont elle est la seule ressource.

B. — L'AVANCE FAITE PAR L'ENTREPRENEUR ; L'ANCIENNE THÉORIE DU FONDS DES SALAIRES. — Il est naturel, aussi, que la rémunération du travail lui soit avancée, par un prélèvement sur la partie du capital qui constitue le fonds de roulement de l'entreprise, puisqu'il faut bien que l'ouvrier vive, en attendant le moment où il sera possible de réaliser la valeur du produit obtenu.

Presque toujours, le salaire est payé chaque semaine, chaque quinzaine, ou chaque mois ; ce dernier mode s'applique surtout soit aux domestiques ou employés nourris par le patron ; soit au personnel dirigeant. On prétend parfois que c'est le travailleur qui fait une avance à l'employeur, puisqu'il lui fournit un certain nombre de jours de travail sans rien recevoir. Mais le travail ainsi fourni ne procure à l'entrepreneur aucun avantage, tant que le produit obtenu n'est pas susceptible d'être consommé ou vendu. Or, dans l'agriculture, ce n'est qu'après l'année révolue qu'arrive la récolte ; dans toutes les industries se rattachant à la construction des bâtiments, des machines etc., c'est par mois ou par années que se comptent les délais d'achèvement de chaque ouvrage ; même dans les industries dont l'œuvre est de moins longue haleine, il est bien rare que les produits soient écoulés à mesure de leur fabrication. Il y a donc bien une avance faite sur le capital, qui est la condition essentielle de la marche régulière de toute entreprise.

C'est cette nécessité d'une avance qui a donné lieu à une théorie dont nous devons dire quelques mots, à raison de la place qu'elle a tenue dans la science, bien qu'elle soit aujourd'hui complètement abandonnée, et qu'à vrai dire, nous n'ayons même jamais bien réussi à la comprendre. C'est la théorie du *fonds des salaires*.

D'après cette théorie, il existerait à chaque époque, dans un pays, une certaine masse de capitaux circulants disponibles pour rémunérer le travail. Cette masse, partagée entre les travailleurs, constituerait nécessairement leur rémunération totale, de sorte que la véritable base de la fixation du salaire, ce serait le quotient obtenu en divisant le fonds des salaires par la quantité de travail offerte.

Ce qui rend cette théorie inintelligible, c'est que l'on ne conçoit ni comment ce fonds des salaires se distinguerait du reste des capitaux circulants, servant par exemple à l'achat des matières premières, ni comment serait fixée la période de travail dont il constituerait la rémunération. La consistance et l'emploi

des capitaux circulants varient constamment, par définition même ; la durée de l'avance que l'entrepreneur fait aux travailleurs, avant de récupérer ses frais de production, dépend essentiellement de la célérité des opérations commerciales, des facilités d'écoulement des marchandises qui, suivant les époques, tantôt sont vendues d'avance, tantôt séjournent longtemps en magasin. Il est impossible de comprendre comment seraient déterminés le dividende et le diviseur, dans cette opération dont le quotient aurait pourtant une si haute importance.

L'erreur capitale qui a engendré cette conception fautive consiste à envisager comme une *donnée* de la situation économique l'ensemble des capitaux circulants d'un pays. La détermination du fonds de roulement nécessaire à chaque entreprise, des réserves nécessaires à chaque ménage, est au contraire la résultante du taux des salaires, du prix des matières premières et des denrées, de l'activité des transactions. L'épargne se transforme en capitaux fixes, dans la mesure où elle excède les besoins ainsi déterminés, et nous verrons, en étudiant les crises, par quel mécanisme et à travers qu'elles difficultés la circulation se rétablit, quand une immobilisation excessive de capitaux a amené un engorgement. La vérité, c'est que la portion de la richesse d'un pays affectée à l'avance des salaires par les entrepreneurs se règle d'après le taux des salaires et d'après l'activité des affaires ; elle est un effet, et non une cause. C'est exactement l'inverse de la théorie du fonds des salaires.

C. — DIVERS MODES DE CALCUL DES SALAIRES. — Ce que l'ouvrier vend au patron, suivant l'expression consacrée par les écrivains socialistes, c'est sa *force de travail* ; ce que le patron a intérêt à payer, ce qu'il est juste qu'il paye, c'est la quantité de travail faite au moyen de cette force, quantité qui dépend du temps passé au travail, mais qui varie aussi avec le talent, la vigueur, l'activité et le zèle de l'ouvrier. Plus le mode de règlement des salaires proportionne le prix payé à la productivité de la force de travail qu'il s'agit de rémunérer, plus il est équitable.

Mais la mesure de cette productivité n'est pas toujours facile à établir, et c'est ce qui explique la variété des bases de rémunération adoptées. Ces bases se ramènent à deux principales : le travailleur est payé soit d'après le temps passé (*à l'heure, à la journée, au mois*) soit d'après la quantité de travail produite par un ouvrier ou par un groupe d'ouvriers (*aux pièces*).

Il y a des cas nombreux où l'un de ces modes de rémunération

est seul applicable : le domestique, le manœuvre employé dans une ferme, dans un magasin ou dans un atelier à faire les besognes les plus diverses, n'accomplit pas une tâche susceptible d'être mesurée, et ne peut être payé que d'après le temps consacré à son service. Il en est de même de celui qui exécute un travail très délicat, dont la qualité importe plus que la quantité. Au contraire, l'ouvrier qui travaille à domicile, sans que le patron puisse savoir à quel moment il prend ou quitte son ouvrage, le mineur qui exploite une veine où la surveillance est nécessairement très intermittente, ne peuvent être payés que d'après les produits obtenus. Entre ces cas extrêmes, il en existe beaucoup où les deux bases de rémunération peuvent être adoptées, quoiqu'avec plus ou moins de facilité.

Elles ne diffèrent pas d'ailleurs, au fonds, autant qu'en la forme. Avec l'une comme avec l'autre, les deux éléments, difficulté du travail, valeur individuelle du travailleur, influent sur le salaire. Dans le travail au temps, le prix ordinaire de l'heure se règle d'après la besogne faite par l'ouvrier moyen ; celui qui produit davantage, ou qui peut être employé à des travaux plus délicats, reçoit souvent soit un salaire plus élevé, soit des gratifications, ou des avantages exceptionnels ; au contraire, l'ouvrier que l'âge, la faiblesse, le manque d'aptitude rendent incapable de fournir la même quantité de travail que les autres, le *demi-ouvrier* suivant l'expression consacrée, reçoit un salaire réduit. Dans le travail aux pièces, le prix unitaire de chaque tâche se règle également d'après le temps nécessaire à l'ouvrier moyen pour l'accomplir, et varie avec les difficultés résultant de la nature ou des conditions d'exécution de la tâche : la benne de charbon n'est pas payée aux mineurs le même prix dans une veine difficile à exploiter que dans une autre plus favorable ; la *quette* du vendeur des grands magasins varie avec le prix des objets qu'il vend et l'achalandage de son rayon ; toute modification dans les procédés ou l'outillage d'une industrie, qui modifie la quantité d'ouvrage produite dans le même temps avec un même effort, amène une modification des tarifs. Souvent même, les deux modes de rémunération coexistent, bien qu'en apparence un seul soit employé : par exemple, dans un chantier où tous les terrassiers sont payés à tant l'heure, le patron convient souvent avec une équipe d'ouvriers de leur compter tant d'heures de travail quand ils auront accompli telle tâche déterminée, ce qui est bien le travail aux pièces.

Au point de vue de l'application, chacun des deux systèmes a ses

difficultés. Payé à l'heure, l'ouvrier est tenté de se laisser aller à la nonchalance ; le nom de travail *en conscience*, donné souvent à ce mode d'emploi, met bien en relief le danger qu'il présente. Mais dans le travail aux pièces, la conscience est tout aussi nécessaire à l'ouvrier, pour exécuter avec soin sa tâche, et pour ne pas chercher à augmenter sa production au risque de malfaçons. Dans l'un et l'autre cas, une surveillance assidue est nécessaire, et il est essentiel que le patron ait la faculté de parer aux abus, en cessant d'employer l'ouvrier qui n'exécute pas loyalement son contrat.

La vraie difficulté du travail aux pièces, c'est la fréquence des discussions que fait naître la nécessité de reviser le tarif, chaque fois que les conditions d'exécution du travail se modifient. Son grand avantage, c'est de stimuler la production, en intéressant chaque ouvrier à produire personnellement le plus possible.

C'est précisément cet avantage qui rend ce mode de rémunération impopulaire dans certains milieux. Beaucoup d'ouvriers s'imaginent que, plus les uns font de travail, moins les autres en trouvent à faire, de sorte que le travailleur qui fait la besogne de deux, en réduirait un autre au chômage. C'est là un préjugé fondé sur cette erreur fondamentale, que la besogne à faire dans le monde, la demande de travail, serait, à chaque moment, une quantité strictement limitée. Or c'est là une idée tout-à-fait fautive. A toute époque, il y a quantité de travaux qui pourraient être utilement accomplis, et qui ne le sont pas faute de bras ; ces travaux sont tous ceux qui ne deviendraient lucratifs que si la dépense à faire en salaires, pour leur exécution, se trouvait réduite. Il faut qu'une partie d'entre eux devienne réalisable économiquement, pour qu'une offre plus grande de force de travail trouve preneur, autrement dit, il faut, comme pour toute autre marchandise, que le prix unitaire du travail baisse, pour qu'une demande plus grande se manifeste ; il n'est donc pas douteux que, si le paiement aux pièces amène une même population ouvrière à déployer une force de travail plus grande, pour que la demande absorbe l'offre qui en résulte, le prix de l'unité de tâche diminuera. Mais il n'est nullement prouvé, il est même tout-à-fait invraisemblable, que la baisse soit *proportionnelle* à l'accroissement de l'offre, de telle sorte que chaque ouvrier, travaillant plus, ne gagne pas davantage. Pour qu'il en fût ainsi, il faudrait que les travaux utiles à entreprendre fussent très peu nombreux, les capitaux très rares, que toutes les richesses naturelles fussent déjà exploitées au maximum d'intensité, ce qui n'est nullement le cas dans le monde économique actuel. Ce qui se produit pratiquement, quand l'ouvrier emploie mieux sa force

de travail, c'est que, produisant plus dans le même temps, il gagne moins pour chaque unité produite, mais il gagne plus par heure ; le bénéfice du surcroît d'activité des travailleurs ne leur profite qu'en partie, parce que, pour employer plus de travail, il faut que les patrons en utilisent une partie dans des emplois moins avantageux ; il leur profite néanmoins, par une hausse du salaire nominal de l'heure coïncidant avec la baisse du salaire nominal répondant à une même tâche. Et comme cette baisse a pour conséquence de réduire le coût de tous les objets dont le prix de vente dépend du prix de revient, le salaire réel croît plus encore que le salaire nominal total.

D'après l'enquête faite par l'office du travail en 1896, dans l'industrie française, les deux tiers environ du personnel seraient payés au temps et le tiers aux pièces. Dans l'ensemble, le travail aux pièces est apparu comme favorable à l'élévation des salaires ; il y a cependant quelques industries où ce sont les ouvriers payés à l'heure qui gagnent le plus, parce que, comme nous l'avons dit, cette catégorie comprend le personnel d'élite chargé des travaux particulièrement délicats, qui exigent un soin ou un talent exceptionnel. L'extension du travail aux pièces, là où elle est possible, paraît désirable, à la fois dans un intérêt de justice et dans l'intérêt bien entendu de la classe ouvrière, qui a tout à gagner à ce que la production se développe ; mais elle est souvent entravée, et souvent aussi ce mode de paiement doit être dissimulé (par exemple au moyen des procédés que nous indiquions tout à l'heure à propos des terrassiers), en raison des préjugés qui font croire aux ouvriers que leur intérêt collectif est de fournir le moins de travail possible, préjugés très répandus et que l'on est souvent étonné de retrouver dans les ouvrages d'hommes cultivés.

Des modalités particulières de salaire sont parfois adoptées par des entrepreneurs, pour obtenir certains résultats, en y intéressant les ouvriers.

Le salaire *progressif* est une application du travail aux pièces, dans laquelle la besogne faite dans un temps déterminé, au delà de la quantité normale, donne lieu à un supplément de salaire qui est plus que proportionnel à l'augmentation de la production. Quand le rendement d'un outillage coûteux dépend de l'activité des ouvriers, s'ils augmentent la production par heure, ils permettent à l'entrepreneur de réaliser plus de bénéfices avec un même capital, et il est de l'intérêt bien entendu du patron d'exciter leur zèle, en leur attribuant une part de ce bénéfice, par une

rémunération progressive. Ce mode de salaire est encore plus critiqué que le salaire aux pièces, comme surexcitant l'activité de certains ouvriers au détriment des autres ; ces critiques sont d'autant moins fondées, que le salaire progressif, ayant pour but d'obtenir une même production avec moins de capitaux, a pour effet de laisser disponibles plus de capitaux, et par suite de faciliter la création d'entreprises nouvelles amenant une demande de travail, c'est-à-dire une hausse des salaires.

Les *primes* allouées aux ouvriers qui, par leurs soins attentifs réduisent le déchet sur les matières premières, aux mécaniciens qui, par la direction intelligente de leur machine, obtiennent un même service en brûlant moins de combustible, constituent également un surcroît de rémunération équitable, associant l'ouvrier aux intérêts du patron. Les primes pour l'exactitude, la régularité, la qualité du travail, sont également des mesures justes et avantageuses aux deux parties, là où elles sont réalisables.

L'*échelle mobile*, qui a été et est encore usitée pour la fixation des salaires dans un certain nombre de mines d'Angleterre, se rattache à un tout autre ordre d'idées. Elle a pour objet de régler à l'avance les fluctuations qui se produisent dans les salaires, selon le degré de prospérité de l'industrie. Elle est applicable dans les industries qui ont à écouler des produits ayant un marché très large et une qualité uniforme, de telle sorte qu'il existe un cours nettement défini. On établit une échelle de salaires comportant des prix plus ou moins élevés, selon que le cours est plus ou moins haut.

Après avoir été envisagé avec beaucoup de faveur, ce système est aujourd'hui très combattu par certaines associations ouvrières, qui lui reprochent d'inciter les patrons à baisser les prix de vente pour accroître leur chiffre d'affaires, aux frais de leurs ouvriers. Cette critique serait fondée, si une échelle mal établie faisait tomber intégralement sur les ouvriers les conséquences de la baisse du prix de vente. Mais c'est là une erreur facile à corriger, quand elle a été commise, et si les écarts de salaires ne sont pas excessifs, s'ils sont calculés de telle sorte que le patron, lui aussi, gagne moins, quand il paye moins ses ouvriers, ceux-ci peuvent être assurés qu'il ne sacrifiera pas volontairement leurs intérêts. En lui permettant de baisser son prix de vente, dans les moments difficiles, sans se constituer en perte excessive, l'échelle mobile peut lui donner les moyens de provoquer des achats qui éviteront un chômage aussi nuisible aux ouvriers qu'au patron.

L'échelle mobile déroge à l'usage de la fixation forfaitaire du salaire, puisqu'elle associe les ouvriers aux augmentations ou aux diminutions de bénéfices résultant de la situation générale de l'industrie. Elle rentre néanmoins dans le type du salariat pur, parce que les variations qu'elle amène dans le salaire dépendent uniquement d'un de ces phénomènes économiques généraux qui, comme nous l'avons expliqué, finiraient toujours par réagir sur la rémunération du travail dans les industries intéressées; elles restent indépendantes du résultat propre de chaque entreprise, des bénéfices ou des pertes tenant à sa situation et à la direction qu'elle reçoit. C'est par là que l'échelle mobile diffère essentiellement des combinaisons que nous allons étudier maintenant.

III. La participation aux bénéfices. — Ce système constitue une association partielle des ouvriers avec l'entrepreneur qui les emploie; leur rémunération se compose d'une part fixe, et d'une part dans les bénéfices de l'entreprise.

Il faut bien s'entendre sur le mode de calcul de ces deux éléments, car c'est faute d'avoir suffisamment précisé leurs idées, à cet égard, que beaucoup de partisans de la participation aux bénéfices lui ont attribué des avantages sociaux fort exagérés.

On pose souvent en principe que la part des bénéfices allouée aux ouvriers doit s'*ajouter* à un salaire fixe égal au salaire courant de la profession; ils seraient ainsi associés aux bénéfices, sans l'être aux pertes. Ce serait alors le capital seul qui supporterait toutes les mauvaises chances, tout en ne conservant qu'une partie des bonnes. Il est évident qu'en pareil cas, pour trouver des capitaux qui consentent à s'engager dans l'entreprise, il faudra leur réserver, avant partage, une marge de bénéfices suffisante pour leur assurer une rémunération moyenne convenable. Dans une industrie un peu aléatoire (et ce sont les seules où les gros bénéfices soient fréquents) si, une année sur deux en moyenne, l'entrepreneur ne tire aucun revenu ou tire seulement un revenu minuscule de son capital, il faut que, dans les bonnes années, il prélève 6, 8, 10 p. 100, pour arriver simplement à un intérêt moyen égal à celui des placements sans aléas; il faut qu'il prélève aussi de quoi amortir et renouveler son outillage, de quoi constituer des réserves, plus son propre salaire pour les soins qu'il donne à l'affaire. Ce sont là en effet, les conditions ordinairement mises à la participation: elle s'applique seulement aux excédents de bénéfices réalisés après des prélèvements tels, que le surplus à partager n'apparaît qu'exceptionnellement, et n'est

presque jamais important. La participation, dans ces conditions, constitue sans doute une mesure excellente, dont nous indiquerons les avantages quand nous en aurons étudié complètement le fonctionnement, mais qui procure aux ouvriers des avantages trop rares et trop minimes pour exercer une influence sociale bien sensible.

Pour qu'il en fût autrement, pour que la part attribuée aux ouvriers prît fréquemment une importance réelle, il faudrait réduire l'intérêt prélevé par le capital, avant partage, à un taux assez bas pour être habituellement dépassé par le produit total de l'entreprise. Mais il est évident qu'engager ses capitaux dans une affaire où les pertes seraient nécessairement aussi fréquentes que dans les autres, et où les bénéfices éventuels pour l'entrepreneur, seraient très diminués, deviendrait un acte de philanthropie. Les personnes disposées à faire un prélèvement notable sur leurs revenus, pour alimenter des œuvres de bienfaisance, sont déjà rares ; celles qui voudraient engager des capitaux considérables dans des entreprises aléatoires, revêtant un caractère plus généreux que lucratif, le sont encore bien davantage, et il est évident qu'un système basé sur ce principe n'est susceptible que d'une extension très limitée.

Du côté même des ouvriers, la concurrence empêcherait bien vite que le salaire fixe restât aussi élevé, dans une maison où une participation régulière et importante viendrait s'y joindre, que dans les autres. Il se présenterait sans cesse des travailleurs prêts à s'engager moyennant un salaire fixe inférieur au salaire des établissements où les mêmes avantages n'existeraient pas. En supposant que le patron ne voulût pas profiter de ces offres avantageuses, il choisirait du moins les meilleurs parmi ces ouvriers, et la combinaison aboutirait au recrutement d'un personnel d'élite, avec une haute paye. C'est une organisation qui a ses avantages, mais qui ne constitue pas une manière de relever le salaire moyen des travailleurs.

Il y aurait, dit-on, un moyen d'éviter ces conséquences : ce serait de rendre la participation aux bénéfices légalement obligatoire, dès que le capital a reçu une rémunération minime ; une fois qu'il n'y aurait plus moyen d'organiser une entreprise sur d'autres bases, il faudrait bien que le capital se contentât de la part qui lui resterait, et tous les ouvriers, bons ou médiocres, trouveraient à s'embaucher dans ces conditions, aussi aisément qu'aujourd'hui. Au fond, c'est là une des innombrables combinaisons qui tendent à accroître indirectement, par mesure légis-

lative, la rémunération du travail aux dépens de celle du capital. Nous ne pouvons que répéter, à ce sujet, ce que nous avons dit maintes fois : il ne dépend pas du législateur de faire qu'il y ait du travail pour tous les bras, à un prix autre que celui qui découle de la situation du marché ; s'il augmente, par certaines prescriptions, le coût de la main-d'œuvre, les emplois offerts diminueront, jusqu'à ce que la concurrence des *sans-travail* ainsi créés artificiellement ait rétabli l'équilibre, par une baisse de la partie fixe du salaire.

Ainsi, une participation un peu importante aux bénéfices ne pourrait être généralisée que si elle impliquait une baisse du salaire fixe. L'ouvrier serait alors associé aux pertes comme aux gains, puisque, dans les années où il n'y aurait pas d'excédents à partager, il se trouverait avoir touché moins que si la participation n'avait pas été stipulée. Reste à savoir si un pareil régime est *juste*, s'il est *avantageux aux ouvriers*, enfin s'il est *pratiquement réalisable*.

On dit souvent qu'il est *juste* que chaque ouvrier participe aux bénéfices, parce que la manière dont il s'acquitte de sa tâche est un des éléments de la prospérité de la maison, et l'on ajoute que rien ne sera plus propre à stimuler son zèle que de l'associer aux intérêts de l'entreprise. Cela est vrai, quand il s'agit d'une petite entreprise employant 5, 10, 15 ouvriers, dont chacun contribue pour une part appréciable au succès général ; mais c'est précisément dans ces petites entreprises que le patron fait rarement des bénéfices suscitant de grandes ambitions, et que les difficultés de comptabilité dont nous parlerons plus loin rendraient la participation impraticable. Dans les industries où l'on emploie des centaines d'ouvriers, chacun se rend parfaitement compte que l'augmentation du bénéfice total que peut produire son zèle individuel, partagée avec le patron et avec tous ses camarades, ne lui procurerait qu'un gain infinitésimal, trop faible pour servir de stimulant. Dans ces grandes entreprises, la qualité *moyenne* du personnel dépend de la manière dont il est recruté et conduit, du degré de justice avec lequel les chefs savent tenir compte à chacun de ses mérites propres, et aussi des qualités générales du milieu ouvrier ambiant ; elle est souvent la même dans une usine qui périclète que dans une usine qui prospère. Ce qui fait qu'une entreprise réalise des bénéfices, à côté d'une autre qui subit des pertes, ce sont les conditions dans lesquelles elle est installée, c'est surtout la qualité de la direction, c'est l'habileté du chef de cette entre-

prise et de ses principaux collaborateurs à découvrir et à appliquer les procédés de fabrication les plus avantageux, c'est la sûreté de leur jugement pour acheter et vendre à propos. Les ouvriers sont totalement étrangers à ces causes essentielles de prospérité ou de ruine, et il serait contraire, et non conforme, à la justice, qu'elles eussent pour conséquence une inégalité notable entre le gain des uns et celui des autres. Il n'y a qu'un très petit nombre de personnes qui collaborent efficacement au succès, et c'est à celles-là seulement qu'il y a justice et utilité à attribuer, comme on le fait souvent, des émoluments comprenant une part proportionnelle aux résultats obtenus.

Au point de vue de l'*intérêt du personnel*, on a souvent fait remarquer que la participation aux bénéfices encourage l'épargne : versée en bloc au moment du règlement des comptes, la part de chacun a moins de chances d'être absorbée par les dépenses courantes, et en a davantage de servir à un placement. Parfois même, les contrats qui établissent la participation en prévoient le versement total ou partiel à des institutions de prévoyance, ou l'emploi dans la maison à titre de commandite, etc.; mais comme ces combinaisons peuvent être tout aussi bien réalisées par un prélèvement sur un salaire fixe que par une participation aux bénéfices, elles ne doivent pas entrer en ligne dans l'appréciation de ce système. Ce qu'il s'agit de savoir, c'est s'il vaut mieux, pour l'ouvrier, recevoir un salaire fixe, ou un salaire variable suivant les résultats de l'entreprise qui l'emploie. Il nous semble que, dans le modeste budget d'une famille ouvrière, rendre aléatoire une partie des ressources est beaucoup plutôt un inconvénient qu'un avantage. C'est si bien l'avis des travailleurs eux-mêmes, que dans plusieurs établissements où la participation avait été établie, elle a pris fin sur la demande des ouvriers, qui ont réclamé la substitution d'une augmentation de salaire fixe à la part qu'ils recevaient dans les bénéfices éventuels.

Mais la véritable pierre d'achoppement du système, c'est la *difficulté pratique du calcul des bénéfices*. Du moment où la part allouée aux ouvriers constituerait un élément appréciable de leur rémunération, il serait radicalement impossible de leur demander de s'en remettre au patron du calcul de cette part; le bilan devrait être, chaque année, établi contradictoirement avec leurs délégués, pour fixer les bénéfices de l'exercice. Or ces bénéfices ne résultent pas seulement du rapprochement des recettes et des dépenses; il faut établir la distinction entre les dépenses d'exploitation et celles qui constituent un emploi partiel des bénéfices,

venant en augmentation du capital; il faut tenir compte des amortissements, non seulement en raison de l'usure matérielle de l'outillage, mais encore en raison de la probabilité plus ou moins grande que des inventions nouvelles obligent à le renouveler; il faut apprécier la valeur des créances douteuses en portefeuille, fixer le montant des réserves nécessaires, etc. On sait à quelles difficultés toutes ces questions donnent lieu, dans le règlement des comptes de la garantie d'intérêts entre l'État et les compagnies de chemins de fer; que de litiges naîtraient, si tous les industriels étaient tenus de les débattre avec leurs ouvriers.

Non seulement ceux-ci devraient être admis à vérifier les comptes, mais encore on ne pourrait guère leur dénier le droit de soutenir, le cas échéant, qu'une faute lourde de l'entrepreneur a fait disparaître les bénéfices dont une part leur eût appartenu, et qu'il doit seul en supporter les conséquences. Tous les jours, un chef d'industrie arrête les décisions qui, selon l'allure que prendra le marché, auront accru ou diminué les bénéfices de l'année. Que deviendraient la liberté, l'initiative nécessaires à la direction d'une grande affaire, s'il devait en rendre compte à ses ouvriers?

Pour tous ces motifs, une participation aux bénéfices assez importante pour constituer une association véritable du capital et du travail, nous paraît une combinaison soulevant trop d'objections et de difficultés pour être jamais généralisée.

Reste la participation venant s'ajouter à un salaire égal au salaire habituel dans le métier, portant alors seulement sur les bénéfices exceptionnels, après que le capital a déjà reçu une rémunération sérieuse, et calculée d'après les bénéfices accusés par le patron, sans vérification par les ouvriers. Cette participation ne peut jamais procurer aux ouvriers qu'un supplément de salaire relativement faible. Elle ne modifie pas sensiblement leur situation. Suivant l'expression de M. Leroy-Beaulieu, qui a fait fortune, c'est un condiment, ce n'est pas un aliment.

C'est ce qui explique que, malgré une propagande énergique faite par des hommes considérables, les applications du système de la participation soient restées extrêmement peu nombreuses. C'est par quelques centaines tout au plus que se comptent les entreprises qui ont adopté ce régime, dans le monde entier. Encore les statistiques qui arrivent à ce chiffre minuscule y comprennent-elles des cas absolument fictifs, comme celui de la C^e d'Orléans, qui constitue les retraites de son personnel en versant à la

Caisse nationale, sous le nom de participation, une fraction d'un produit net rendu en fait invariable, pour une très longue période, par ses conventions financières avec l'Etat.

C'est en France que la participation a reçu les applications les plus considérables, après l'essai fameux fait par M. Leclaire, entrepreneur de peinture en bâtiments. Dans une industrie où le capital joue un rôle restreint, où la surveillance de travaux dispersés est très difficile, M. Leclaire a obtenu un succès éclatant, en associant largement à ses bénéfices d'abord une fraction, puis la majeure partie de son personnel; comme on l'a fait remarquer, l'énorme réclame faite à son entreprise, par les éloges mérités donnés à cette initiative, n'a pas été étrangère à ce succès. Cependant les imitateurs ont été peu nombreux, et parmi les maisons que l'on citait comme exemples classiques de la participation, plusieurs y ont renoncé, par exemple, les houillères de MM. Briggs en Ecosse, la maison de pianos Bord, etc.

Malgré ces échecs, la participation ne saurait être trop recommandée. Maintenu dans les limites que nous avons indiquées, il est à la fois possible et désirable qu'elle se répande. Si c'est généralement l'entrepreneur qui est l'auteur principal de la prospérité ou de la ruine d'une maison, il n'en est pas moins vrai que les qualités de tous les collaborateurs y contribuent, et sans vouloir lier une part importante de leur rémunération aux aléas de l'industrie, on doit reconnaître que, quand une entreprise est couronnée d'un succès éclatant, il est bon et juste que tous en profitent. S'ajoutant, en cas de bénéfices exceptionnels, au salaire nominal, sans réduction de celui-ci, sans débat contradictoire, la participation constitue une sorte de gratification potestative qui, en associant tous les travailleurs aux gains des patrons, ne peut que contribuer à maintenir entre eux les relations cordiales, si utiles à la bonne marche d'une affaire.

Plus étendue, elle comporterait une association des ouvriers non seulement au profit, mais aussi à la direction de l'entreprise, dont les résultats pourraient alors modifier sensiblement leur rémunération d'une année à l'autre, et elle tendrait par suite à donner à cette entreprise un caractère mixte, rentrant en partie dans le type suivant, celui des associations coopératives.

IV. Les associations coopératives de production. — On appelle coopération une organisation dans laquelle le rôle de l'entrepreneur est joué par les ouvriers associés. Ce sont eux qui assument les chances, bonnes ou mauvaises, de l'affaire. S'ils ne

possèdent pas le capital nécessaire pour assurer sa marche, ils empruntent celui qui leur manque; c'est alors le capital ainsi emprunté qui reçoit un intérêt fixe, tandis que la rémunération du travail varie suivant les résultats obtenus chaque année.

Mais il est nécessaire que les coopérateurs soient propriétaires d'une fraction au moins du capital, afin d'avoir quelque crédit, et de trouver moyen d'emprunter le reste, ou même simplement de bénéficier des délais en usage, dans le commerce, pour le paiement des matières premières. Si, en effet, ils n'avaient aucun capital, ce serait en vain qu'ils déclareraient assumer les risques de l'affaire; en cas de pertes au début, ces pertes retomberaient sur leurs créanciers, puisqu'ils n'auraient aucun moyen de les couvrir; le travail, à lui seul, n'est pas un *gage* susceptible d'être donné en garantie, depuis que l'abolition de l'esclavage antique n'a plus permis au créancier de se payer en faisant vendre la personne de son débiteur. C'est le point qui a été trop souvent oublié, et qui a été la cause de la chute d'un grand nombre d'associations. Fondées presque sans capitaux, beaucoup ont succombé très rapidement. Si un très petit nombre d'entre celles qui avaient ainsi débuté, ont fini néanmoins par prospérer, c'est que leurs membres se sont imposé, au début, un surcroît de labeur et des privations qui, à la condition de ne pas rencontrer de mauvaises chances, leur a permis de constituer promptement un petit capital, par l'épargne.

On confond souvent, parmi les associations coopératives de production, des associations de consommation qui fabriquent elles-mêmes certains produits; nous ferons connaître plus loin ces organisations, qui diffèrent totalement de celles que nous étudions ici, puisque le rôle d'entrepreneur est joué par les clients associés, et non par les ouvriers. On a aussi donné à tort le nom d'œuvres coopératives à des établissements appartenant à des groupements ouvriers dont l'étendue dépasse, de beaucoup, le personnel local (par exemple la verrerie ouvrière d'Albi) et dont les bénéfices sont consacrés à la propagande socialiste, — et aussi à des sociétés formées par de petits patrons, pour l'achat de matières premières ou pour la vente de leurs produits. Ce sont là des confusions qui ne peuvent qu'obscurcir la question que nous examinons ici. Nous ne comprendrons, dans notre étude actuelle, que les entreprises appartenant aux ouvriers qu'elles emploient. Sans doute quelques-uns des associés peuvent cesser momentanément de travailler dans l'établissement, ou prendre leur retraite, et inversement, la société peut, dans les moments de presse,

recruter des ouvriers étrangers comme auxiliaires, ou faire faire un stage dans ses ateliers aux nouveaux adhérents ; mais la caractéristique des associations coopératives de production, ce qui leur fait attribuer, par beaucoup d'écrivains, une portée sociale considérable, c'est la confusion qui s'établit, dans la majorité des collaborateurs, entre la qualité d'associé et celle d'ouvrier.

On a vu là une solution des difficultés sociales, qui s'aggrave chaque jour, entre employeur et employés. De véritables apôtres ont sollicité, pour les associations coopératives, le concours des pouvoirs publics et des philanthropes. De larges subventions, prélevées sur le budget ou dues à la charité, des faveurs législatives, les sympathies de l'opinion publique attirant la clientèle, ont soutenu ces œuvres. Malgré cela, les échecs ont été infiniment plus nombreux que les succès. Une enquête faite en 1896 par l'Office du travail, contenant des tableaux statistiques et d'intéressantes monographies, permet de chiffrer ces résultats.

Préconisée au début de la monarchie de Juillet par Buchez, l'idée avait fait naître quelques tentatives d'application, quand, en 1848, un véritable essor se produisit ; 150 à 200 sociétés se fondèrent, dont la plupart disparurent promptement. Un décret du 5 juin 1848 avait affecté 3 millions à des prêts que l'Etat leur consentirait : 39 sociétés, dont 28 parisiennes, reçurent des avances du Trésor ; sur ces 28 entreprises, 9 seulement subsistaient en 1853, 3 en 1863, et une seule aujourd'hui. Le mouvement, arrêté en 1852, reprit en 1863 : On inséra dans la loi de 1867 sur les sociétés commerciales, que nous étudierons dans la troisième partie du Cours, un titre relatif aux *sociétés à capital variable*, qui a pour objet de faciliter la division du capital et l'entrée et la sortie des associés, en vue de permettre le fonctionnement des associations ouvrières ; mais en 1868, la chute de deux établissements de crédit fondés pour soutenir ces associations, vint de nouveau interrompre leur développement.

De 1881 à 1884, une nouvelle reprise se produisit : un philanthrope, M. Rampal, légua en 1882 à la ville de Paris 1.400.000 francs (dont 850.000 grevés d'usufruit) pour faire des avances à ces sociétés. Cette fois encore, le succès fut médiocre : sur 46 sociétés fondées en 4 années, 12 seulement subsistent aujourd'hui ; sur 700.000 francs d'avances faites sur le legs Rampal jusqu'en 1895, 150.000 francs étaient perdus et 42.000 d'un recouvrement douteux.

Les encouragements ont cependant continué à venir aux sociétés. Un décret du 4 juin 1888 a accordé aux associations ou-

vrières, pour les travaux à faire par l'Etat, des avantages que la loi du 29 juillet 1893 a étendus aux travaux communaux : les cas où il peut être traité de gré à gré sont élargis pour elles ; dans les adjudications, les ouvrages doivent être, autant que possible, fractionnés par profession, pour leur permettre de soumissionner ; elles ont la préférence, à égalité de rabais ; elles sont dispensées de cautionnement pour les petites entreprises, et reçoivent des acomptes plus fréquents que les autres entrepreneurs. Une banque coopérative a été fondée, pour leur faciliter le crédit, au moyen d'un don anonyme de 500.000 francs et de subventions de l'Etat. Une chambre consultative, également subventionnée, a été créée pour leur donner des avis et les aider à se diriger. Enfin un crédit budgétaire, atteignant 165.000 francs en 1901, leur est annuellement distribué en secours.

Aussi, depuis 1893, de nombreuses sociétés se sont-elles fondées, et malgré la disparition rapide de beaucoup d'entre elles, leur nombre va en augmentant. L'enquête de 1895 constatait l'existence de 172 coopératives, comptant environ 9.000 associés, dont 4.000 à 4.900, suivant la saison, étaient employés par les associations ; à ce total se joignait un effectif d'auxiliaires variant entre 4.300 et 6.700 ouvriers. Le capital représentait près de 12 millions ; 100 sociétés en bénéfices avaient gagné 2.410.000 fr. et 72 sociétés, en déficit de plus d'un million, avaient perdu dans l'année environ 250.000. D'après le bulletin périodique, le nombre des sociétés en exercice s'est élevé à 184 au 1^{er} janvier 1897, et à 247 au 1^{er} juillet 1900.

Ce nouvel essor sera-t-il plus durable que les précédents ? On peut l'espérer, sans en avoir la certitude. En tout cas, il ne représente encore qu'une parcelle dans le nombre immense des entreprises et des ouvriers existant en France, et dans aucun autre pays, on ne voit la coopération jouer, dans le mouvement économique, un rôle sensiblement plus considérable. C'est qu'en effet, son développement se heurte à des difficultés que nous allons examiner maintenant.

La première est la *pénurie de capitaux*. Les industries qui n'exigent qu'un outillage restreint et des avances minimales paraissent seules abordables pour des associations formées entre des travailleurs manuels, dont l' avoir est minime ; c'est donc surtout dans les métiers où la petite entreprise joue encore un grand rôle que la coopération peut se développer. Elle ne paraît guère pouvoir s'étendre à la grande industrie, à celle où se constate pré-

cisément cette difficulté des rapports entre le capital et le travail à laquelle on cherche tant de remèdes, et dès lors il est douteux qu'elle puisse constituer le remède si désiré.

La seconde est l'*insuffisance fréquente de la direction*. Les qualités nécessaires pour être un bon chef d'entreprise sont rares partout ; elles le sont particulièrement dans les milieux où l'instruction est peu développée, où les vues d'ensemble sont difficiles à acquérir, où le contact quotidien et familier avec des hommes mêlés à la direction des affaires fait défaut. Si, par hasard, un des coopérateurs a ces qualités, les autres ne sont pas toujours aptes à les discerner pour le mettre à leur tête. Ils répugnent, surtout, à allouer la rémunération nécessaire pour obtenir ou pour conserver le concours d'un chef qui a fait ses preuves. Ne se rendant pas compte de l'énorme importance du travail intellectuel et des qualités commerciales, ils croient les payer trop cher, avec un traitement encore très inférieur à ceux que donnent les entreprises capitalistes ; par suite, pour rester à la tête d'une coopérative, il faut souvent à un directeur dont la réputation est faite une abnégation exceptionnelle.

La troisième difficulté est le *défaut de discipline et de prévoyance*. Un chef élu se fait obéir difficilement ; il fait surtout comprendre difficilement, dans les moments de prospérité, la nécessité de constituer et de conserver des réserves qui paraissent énormes aux ouvriers, alors qu'elles sont à peine suffisantes pour traverser les périodes de crise toujours possibles. Dès le début, la question des réserves se pose : dans une coopérative, comme dans une entreprise patronale, il faut attribuer à l'ouvrier un salaire sans attendre les rentrées, pour lui permettre de vivre. Mais tant que l'association n'a pas de fortes réserves, la paye courante ne doit être qu'un acompte, inférieur au salaire ordinaire de la profession, puisque c'est seulement en fin d'exercice que l'on saura si une partie du produit du travail n'a pas été absorbée par les pertes dont les ouvriers ont assumé le risque. Même quand les réserves sont constituées, il faut se garder d'accroître les salaires au-delà du taux des autres entreprises, et ne distribuer les bénéfices supplémentaires, en dividende, que quand il a été fait face à tous les besoins.

Enfin, quand une association a triomphé de toutes ces difficultés, elle *perd souvent le caractère coopératif*, par le fait même de son triomphe. A mesure que les réserves grossissent, la part de chaque associé acquiert plus de valeur, et il faudrait un capital de plus en plus fort, aux associés nouveaux, pour entrer sur

un pied d'égalité avec les anciens. Ceux-ci sont rarement disposés à faire un véritable don aux nouveaux venus, en partageant leurs bénéfices avec eux sans exiger un apport équivalent à la valeur actuelle des parts ; même moyennant cet apport, ils répuignent souvent à céder les chances de plus-values résultant de la bonne renommée et de l'achalandage de la maison. Les ouvriers qu'il faut embaucher, pour faire face au développement des affaires, sont alors pris à titre de simples auxiliaires à salaire fixe ; par contre, les ouvriers qui se retirent, puis leurs héritiers, gardent souvent des parts, et peu à peu, les associations prospères finissent par ne plus compter qu'un petit nombre de participants, avec de nombreux salariés. Telle est, aujourd'hui, la situation de la célèbre association des lunetiers de Paris. Parfois même, elles font appel aux capitaux étrangers, en se les associant pour étendre leurs opérations, comme l'a fait récemment l'association de peintres, *Le Travail*. Dans l'un et l'autre cas, elles deviennent des sociétés commerciales, tout à fait analogues aux sociétés capitalistes, n'ayant plus de coopératif que le nom, et présentant seulement ce caractère particulier, qu'une partie des actionnaires travaillent de leurs mains dans l'entreprise, et que souvent aussi la participation de tous les ouvriers aux bénéfices y joue un rôle assez important.

On voit combien il est difficile qu'une association subsiste longtemps avec le caractère d'une véritable coopérative. La plupart succombent aux difficultés de leur tâche ; les autres se transforment en sociétés capitalistes. Prétendre maintenir indéfiniment, dans une entreprise, le capital aux mains des ouvriers, faire qu'eux tous et eux seuls, ou du moins presque tous et presque seuls, en restent longtemps propriétaires, c'est vouloir soustraire cette entreprise à la mobilité des choses humaines, au mouvement ascendant et descendant que constitue la vie même du monde économique. Il semble donc que l'organisation coopérative, même dans les limites restreintes où elle est réalisable, ne puisse guère avoir qu'un caractère transitoire.

On peut d'ailleurs se demander si cette organisation est bien celle qu'il est sage de recommander aux ouvriers qui ont quelques économies. Ce qui la caractérise, c'est que ces ouvriers engagent leur faible capital dans l'entreprise même où ils travaillent. Si cette entreprise périclète, *ce capital leur manquera précisément le jour où le travail leur fera défaut*, c'est-à-dire le jour où il leur serait le plus nécessaire. L'enquête de l'Office du travail ne paraît pas établir que la stabilité de l'emploi soit plus grande

dans les coopératives que dans les autres entreprises. Le chômage y paraît plutôt plus fréquent, sans doute, à cause de la nature des métiers qu'elles exercent. Il semble que l'ouvrier prudent aurait intérêt à employer les réserves qui lui permettront de vivre, si le chômage se prolonge, soit en placements de tout repos, soit au moins dans une industrie dont les périodes de crise aient le moins de chance possible de coïncider avec celles de l'industrie où il travaille.

L'association coopérative est donc une combinaison que la prudence conduirait à déconseiller plutôt qu'à encourager, si l'on envisageait uniquement les conditions économiques de son fonctionnement. Elle comporte, en effet, des risques aussi grands que les autres entreprises, et si elle échoue, son échec a des conséquences particulièrement douloureuses. Pour qu'elle prospère, il faut que tous ceux qui la composent fassent preuve, au plus haut degré, d'esprit de conduite, d'ardeur au travail, de discipline volontaire, de jugement, d'endurance dans les moments difficiles, de prévoyance dans la prospérité. Or, ces qualités sont précisément celles qui auraient permis à chacun d'eux, avec toute autre organisation, de se bien diriger dans la vie, de trouver aisément à s'employer, de toucher les plus hauts salaires que comporte l'état du marché, d'épargner et d'améliorer son sort.

On peut donc se demander quels avantages la coopération leur procure. Elle en a pourtant de sérieux. Ce qu'elle leur apporte, c'est précisément le *stimulant moral* qui développe ces qualités. Elle ne les crée pas; mais elle leur donne l'occasion de s'exercer, dans des conditions qui les exaltent parfois à un haut degré. Les exemples ne manquent pas, d'un courage extraordinaire déployé par des ouvriers associés pour ne pas lâcher pied dans les difficultés, d'une sévérité dans la surveillance réciproque et la discipline, qui n'eut été tolérée de la part d'aucun patron. Pour ceux qui sont capables de pareils efforts, la passion qu'inspire le succès d'une œuvre qui est leur chose, est un soutien merveilleux; les autres sont vite éliminés, car les associations composées d'éléments médiocres ne tardent pas à succomber. C'est pourquoi la coopération est avant tout un merveilleux moyen de sélection.

Mais cette sélection est indispensable à son succès. C'est pourquoi les entreprises où elle ne s'est pas faite dans les difficultés du début, celles qui ont vécu de subventions et de dons, prospèrent rarement. L'histoire des coopératives montre

que les secours que les apôtres du système sollicitent si ardemment pour elles, leur sont généralement funestes. Quelques entreprises, comme la maison Leclaire, le familistère de Guise fondé par M. Godin, ont été peu à peu transformées en coopératives par les fondateurs eux-mêmes, qui avaient habitué progressivement le personnel à son rôle nouveau, par une participation de plus en plus étendue aux bénéfices et à la gestion. En dehors de ces cas spéciaux, les entreprises fondées par les associés avec leurs propres ressources, dans lesquelles le sentiment de la responsabilité n'a jamais été atténué par des concours extérieurs, sont à peu près les seules qui aient réussi — sauf à perdre le plus souvent leur caractère coopératif par le fait même de leur succès.

V. Conclusions. — L'analyse que nous venons de faire, montre qu'aucun des systèmes mis en avant pour remplacer le salariat pur et simple n'a chance de se substituer à lui dans une large mesure. Comme applications dans quelques cas particuliers, la participation aux bénéfices et l'association coopérative sont extrêmement intéressantes : nous sommes tout prêt, quant à nous, à proclamer que c'est un devoir moral pour les patrons de faire participer, sous une forme ou sous un autre, ceux qui les entourent aux gains exceptionnels qu'ils réalisent dans certains cas ; nous considérons aussi le groupement des ouvriers particulièrement énergiques et intelligents, en associations, comme un des moyens les plus intéressants de tirer parti de leurs facultés exceptionnelles. Mais ni l'un ni l'autre de ces systèmes ne nous paraît susceptible d'une application générale, ou même d'un développement étendu.

Certaines personnes croient voir en eux des panacées pour remédier aux maux de la société actuelle. Les socialistes d'une part, les syndicats professionnels de l'autre, y sont au contraire peu favorables : les premiers considèrent comme des moyens d'égarer les revendications ouvrières, ces organisations qui n'entament pas la propriété privée du capital ; les seconds estiment que c'est vers l'élévation du salaire fixe que doit se porter l'effort des ouvriers, pour arriver à une amélioration générale de leur sort. Ce sont ces derniers qui ont raison, et tout en considérant les moyens qu'ils mettent en œuvre comme radicalement impropres à atteindre le but poursuivi, nous croyons que leur objectif est le bon. Les hostilités même qu'elles rencontrent de ce côté font considérer par certains écrivains la participation et la coopération comme des instruments tout

puissants de conservation sociale. Le fait qu'elles sont mal vues par nos adversaires ordinaires, ne doit pas nous faire méconnaître l'illusion fondamentale qui se trouve au fond des enthousiasmes qu'elles soulèvent.

Cette illusion, c'est de considérer les bénéfices comme le fruit naturel de toutes les entreprises, ou du moins de presque toutes. On s'évertue à trouver les moyens de faire profiter les ouvriers de tout ou partie de ces bénéfices, en laissant dans l'ombre les pertes qui sont presque aussi fréquentes. On oublie que le bénéfice ne naît que grâce à une direction habile, à un jugement sûr et ferme de l'entrepreneur, accompagnés d'une certaine chance, et que tout ce qui tend à affaiblir le pouvoir et la responsabilité des chefs d'entreprise diminue sa probabilité, en augmentant celle des pertes.

Du moment où l'aléa est inséparable de toute entreprise, il est juste, il est désirable que ce soit sur le capital qu'il porte, plutôt que sur la rémunération du travail. Que l'on cherche à relever cette rémunération, que l'on étudie des combinaisons pour la proportionner le mieux possible au mérite des ouvriers, pour donner à chacun les moyens de gagner en raison de la quantité et de la qualité de son travail, pour permettre à ceux qui en sont capables de s'élever à des emplois plus lucratifs, rien de mieux. Mais loin de conseiller de les associer aux risques, nous pensons que le progrès consiste à les y soustraire autant que possible, à assurer la fixité des gains de chacun, calculés d'après la valeur de sa collaboration. C'est précisément parce que le capitaliste n'a pas un aussi pressant besoin de son revenu que le travailleur, que c'est lui qui doit supporter les mauvaises chances, et par conséquent profiter des bonnes.

Le salariat nous paraît donc conforme à la justice et à l'intérêt des travailleurs ; il a existé de tout temps, et le progrès social a consisté à généraliser son application, en le substituant à l'esclavage et au servage, et en perfectionnant son mécanisme. Si, dans une société où le salaire serait inconnu, où la rémunération des travailleurs serait subordonnée à tous les aléas de l'industrie, un homme inventif venait leur proposer d'appliquer le système qu'on décrit tant aujourd'hui, de leur payer à forfait le travail fourni par eux, en gardant à son compte les chances finales de gain ou de perte, nous sommes convaincu qu'on le considérerait comme l'auteur de l'un des progrès les plus féconds et les plus profitables aux ouvriers qui aient jamais été réalisés.

CHAPITRE TROISIÈME

LA RÉGLEMENTATION DU TRAVAIL ET DES RAPPORTS ENTRE PATRONS ET OUVRIERS

I. Objet de la réglementation du travail. — Il appartient à l'Etat, en ce qui concerne le travail comme en ce qui concerne toutes les manifestations de la vie sociale, d'édicter les lois et règlements nécessaires pour assurer le bon ordre et la sécurité publique, et pour faire trancher pacifiquement les litiges qui peuvent surgir entre les citoyens. Ces attributions impliquent : 1° le devoir de prendre des mesures pour protéger les incapables ; 2° le droit de déterminer quelles sont les conventions auxquelles la loi accorde ou refuse sa sanction.

L'Ecole libérale, malgré sa méfiance vis-à-vis de l'Etat, ne lui a jamais dénié cette mission ; mais elle a toujours incliné à en restreindre l'exercice aux cas où l'impuissance de l'initiative privée à résoudre les difficultés qui pourraient surgir serait indiscutable. De nos jours, au contraire, les Ecoles interventionnistes tendent à élargir chaque jour le domaine de la réglementation, sous l'influence de deux dispositions d'esprit qui apparaissent, plus ou moins nettement, chez presque tous leurs adhérents : d'une part, elles considèrent l'ouvrier comme une sorte d'incapable, qui n'aurait pas les lumières ou l'indépendance nécessaires pour défendre lui-même ses intérêts, et que le législateur doit prendre sous sa tutelle ; de l'autre, elles envisagent l'employeur comme ayant un intérêt naturel à exploiter ses employés, que l'Etat ne saurait trop tenir en bride. Quant aux socialistes purs, tout en proclamant que le renversement de l'ordre social actuel peut seul améliorer la situation de l'ouvrier, la plupart d'entre eux appuient vigoureusement toutes les mesures que l'on appelle *lois ouvrières*, d'abord comme des palliatifs aux maux qu'entraîne, suivant eux, le régime capitaliste, ensuite et surtout, comme des extensions de l'intervention des pouvoirs publics dans la vie économique, constituant un acheminement progressif vers le régime sous lequel ces pouvoirs prendraient en main la direction complète de toutes les entreprises.

En ces matières, comme en toutes autres, on ne peut fixer à l'intervention de l'Etat une limite précise et absolue ; le point où elle doit s'arrêter est question de mesure et d'appréciation. On ne saurait, sans un optimisme excessif, nier que le législateur ait à se préoccuper spécialement d'empêcher que le manque de lumières d'une partie de la population l'expose à être dupée, ni compter uniquement sur l'harmonie naturelle des intérêts pour prévenir les abus. Mais il importe de ne pas perdre de vue deux graves considérations, qui militent en faveur d'une extrême prudence dans l'intervention législative.

La première, c'est qu'à trop considérer l'ouvrier comme incapable, on tend à perpétuer et à accentuer cette incapacité ; on habitue ceux que l'on protège à invoquer constamment le secours de l'Etat, à tourner tous leurs efforts vers l'acquisition de l'influence politique, au lieu de se préoccuper d'améliorer leur sort par leur propre énergie. Le discrédit dans lequel tombe l'action collective, lorsqu'on s'habitue ainsi à tout attendre des pouvoirs publics, est un mal que les associations anglaises, jadis hostiles à l'intervention législative, ont souvent signalé. Au point de vue de l'effort individuel, l'effet est le même : en édictant des règles générales et absolues, on tend à ramener la situation de tous les travailleurs vers un niveau commun, supérieur peut-être à celui auquel fussent arrivés les moins courageux et les moins habiles d'entre eux, mais généralement inférieur à celui auquel se fussent élevés les plus capables ; on établit entre tous, malgré les différences de mérite, une égalité factice, contraire à la justice, et très défavorable au développement de l'énergie personnelle qui est l'élément essentiel du progrès.

La seconde considération qui doit porter à ne pas trop multiplier des prescriptions presque toutes onéreuses pour les patrons, lors même que l'on se désintéresserait absolument de la situation de ceux-ci, c'est que toutes ces mesures réagissent sur la situation générale du pays, et plus particulièrement sur celle des travailleurs. En renchérissant la production, on rend plus coûteux les objets nécessaires à la vie. En grevant l'emploi des travailleurs d'une foule de charges accessoires qui s'ajoutent au salaire, on diminue la demande de travail, et pour ramener celle-ci au niveau de l'offre, il faut que ces charges soient compensées par une baisse du salaire. Il arrive souvent, ainsi, que les mesures que l'on croit prendre en faveur des ouvriers leur nuisent indirectement, beaucoup plus qu'elles ne leur sont utiles directement.

Sous le bénéfice de ces observations générales, nous allons donner quelques indications sur les deux principaux objets auxquels s'applique la réglementation du travail, *police générale* et *rapports individuels ou collectifs entre les patrons et les ouvriers*. Nous exposerons plus particulièrement, sur ces divers points, la législation française, en montrant comment, de même que celles de tous les pays, elle tend à se développer beaucoup depuis quelques années. Un certain nombre de lois ont été votées récemment, et des projets infiniment plus nombreux sont constamment pendans devant les Chambres, en vue d'améliorer la situation des travailleurs. Nous en analyserons un grand nombre, à propos de l'examen des diverses questions particulières. Nous verrons que tous aboutissent finalement, soit à prohiber, en raison des abus auxquels ils pourraient donner lieu, des arrangements ou des combinaisons qui eussent cependant répondu aux convenances de certains individus, soit à imposer certaines charges aux patrons ou aux contribuables. Ce ne sont, certes, pas là des motifs pour les condamner *a priori*, mais ce sont des raisons suffisantes pour ne les accepter que quand leurs avantages sont bien démontrés.

Un *Conseil supérieur du travail*, institué en 1891 et rendu en grande partie électif par un décret du 1^{er} septembre 1899, ainsi qu'un *Office du travail*, créé aussi en 1891, ont pour mission d'éclairer le Ministre du Commerce et de l'Industrie, chargé de préparer les lois et règlements sur les questions ouvrières. Les études et les statistiques publiées par l'*Office du travail* constituent, à cet égard, une mine précieuse de renseignements.

Un décret du 17 septembre 1900 a réglé la constitution de *Conseils du travail locaux*, également électifs, et ayant un caractère surtout consultatif; divers arrêtés ministériels ont commencé à les organiser, dans plusieurs centres industriels.

A. — MESURES DE POLICE ET DE SÉCURITÉ PUBLIQUE. — Les mesures de police auxquelles l'exercice du travail est soumis, peuvent avoir pour objet de sauvegarder la santé et la sécurité physique ou morale, soit du *public*, soit des *travailleurs* eux-mêmes; nous n'aurons pas à les discuter en détail, car les considérations qui les justifient sont surtout d'ordre technique.

C'est à la première catégorie, celle des règlements pris dans l'intérêt du *public*, que se rattachent les dispositions qui subordonnent à des *garanties de capacité ou de moralité* l'exercice d'un

certain nombre de métiers, dont la plupart rentrent d'ailleurs dans les professions libérales. C'est ainsi que nul ne peut offrir ses services comme médecin ou comme avocat, remplir les fonctions d'instituteur dans une école, tenir une pharmacie, commander un navire en mer ou conduire une locomotive, sans être muni de certains diplômes ou avoir passé certains examens spéciaux. Sans doute, on pourrait s'en remettre à l'intérêt de ceux qui ont recours aux services de ces personnes, du soin de s'assurer de leur capacité ; cependant, la difficulté qu'aurait une grande partie du public intéressé à se renseigner, et surtout la gravité des conséquences des erreurs, justifient pleinement l'intervention de l'Etat. Mais il est évident qu'en subordonnant à des études spéciales l'exercice d'une profession, la loi renchérit les services de cette profession, et qu'il serait par suite très fâcheux d'étendre ces mesures à des cas où elles ne seraient pas indispensables. Au contraire, la délivrance par l'Etat de diplômes facultatifs, constatant simplement qu'un ingénieur civil, par exemple, a acquis certaines connaissances, diplômes auxquels le public ensuite n'attachera d'importance que dans la mesure où il croira y avoir intérêt, peut être étendue sans inconvénients.

Nous réservons pour les livres suivants, où nous étudierons la propriété et le commerce, l'examen des mesures qui, pour donner au public des garanties plus grandes encore, ont transformé en offices, cessibles moyennant finances, diverses professions comportant une certaine part d'exercice de fonctions publiques.

La législation relative aux *ateliers dangereux, insalubres ou incommodes*, dont la base se trouve dans le décret du 15 octobre 1840, n'a également pour objet que de sauvegarder les intérêts du voisinage contre les dangers ou l'incommodité que peut entraîner la proximité de certains établissements.

C'est seulement dans ces derniers temps que le législateur, en France, s'est préoccupé, d'une manière générale, de *l'hygiène et de la sécurité des ouvriers* de l'industrie. On ne saurait contester qu'il rentre dans ses attributions directes de prendre les mesures nécessaires pour que des agglomérations d'hommes, de femmes, d'enfants, ne soient pas réunies dans des conditions destructives de leur santé, ou pour que toutes les précautions possibles soient prises en vue de réduire le nombre des accidents. Déjà, la loi du 2 novembre 1892, sur le travail des femmes et des enfants, prescrivait certaines mesures d'hygiène et de sécurité dans les usines et ateliers où ils sont employés. Une

loi du 12 juillet 1893 a édicté des prescriptions analogues pour toutes les manufactures, chantiers et ateliers, a soumis ces établissements aux visites des inspecteurs du travail, et a prononcé des pénalités pour les cas d'infractions. Un décret du 10 mars 1894 a précisé les dispositions relatives à la tenue des ateliers, aux pièces mobiles des machines, etc. En vertu de ce décret, les ateliers doivent contenir un cube d'air suffisant par ouvrier, être convenablement lavés, éclairés, protégés contre les émanations malsaines ; les repas ne peuvent être pris dans les locaux où l'on travaille ; les engrenages, les courroies, les excavations doivent être protégés contre l'approche imprudente des ouvriers, etc.

En dehors de ces mesures générales, des dispositions spéciales à certaines situations sont souvent réclamées ; c'est ainsi qu'une loi du 29 décembre 1900 oblige les propriétaires des magasins à donner aux vendeuses les moyens de s'asseoir.

Les mines et les chemins de fer sont soumis à un contrôle différent, exercé d'une manière bien plus permanente par les ingénieurs des Ponts et Chaussées et des Mines et par un personnel qu'ils dirigent, sous l'autorité du Ministre des Travaux publics ; celui-ci a des pouvoirs très étendus, pour prescrire les mesures reconnues nécessaires, dans l'intérêt de la sécurité des employés et ouvriers de l'entreprise comme de celle du public. Une loi du 8 juillet 1890 a, en outre, institué des délégués élus par les ouvriers mineurs, qui visitent périodiquement les galeries, en vue de signaler tout ce qui pourrait compromettre la sécurité des travailleurs ; on pouvait douter, *a priori*, qu'en ces questions délicates, ces délégués aient une compétence suffisante pour que leur intervention accroisse l'efficacité de la surveillance, et l'expérience paraît montrer que leur concours n'a d'utilité que pour des mesures de détail d'un intérêt très secondaire.

Dans la plupart des pays, comme en France, la tendance à développer la réglementation générale, et les prescriptions qui s'appliquent spécialement aux industries dangereuses, s'accroît de plus en plus. Elle a produit un certain nombre de mesures utiles ; mais la disposition à croire nécessaire de *faire quelque chose*, toutes les fois qu'un accident a frappé l'opinion, même quand cet accident est dû à un de ces faits fortuits ou à une de ces fautes personnelles que l'on n'évitera jamais, conduit souvent aussi à imposer à l'industrie des entraves d'une utilité douteuse.

B. — RELATIONS INDIVIDUELLES OU COLLECTIVES ENTRE PATRONS ET OUVRIERS ; PLAN DE L'ÉTUDE A EN FAIRE. — La législation relative

aux rapports qui s'établissent entre les patrons et les ouvriers rentre davantage dans notre sujet, et soulève aussi beaucoup plus de difficultés, que les mesures de police. Son étude remplira le présent chapitre; nous allons en tracer le programme, en indiquant sommairement quelles sont les questions que nous aurons à traiter.

Nous commencerons par examiner comment et dans quelles formes le contrat de prestation de travail se conclut, entre un patron et chacun des ouvriers qu'il emploie, comment sont jugés les litiges auxquels il donne lieu, et quelles sont les prescriptions inscrites dans les lois, au sujet des dispositions de fond qui doivent y être contenues ou supposées.

Mais il ne suffit plus, aujourd'hui, d'étudier les contrats individuels. Depuis que le développement de la grande industrie a multiplié les établissements dans lesquels des règles uniformes sont appliquées à des centaines d'ouvriers, ceux-ci ont senti le besoin de se concerter, pour débattre avec leurs patrons leurs intérêts communs; de leur côté, les patrons ont jugé utile de s'entendre sur la ligne de conduite à suivre. Les conditions dans lesquels s'établissent ces coalitions, la marche des conflits entre les associations ouvrières et les chefs d'établissements, les mesures propres à prévenir ou à terminer ces conflits, les accords qui interviennent entre les groupes opposés, et qui constituent des sortes de contrats collectifs, forment un des objets d'étude, dont l'intérêt économique est le plus considérable.

Après avoir étudié ces faits et les lois qui s'y rapportent, nous verrons comment le législateur est intervenu, ou est sollicité d'intervenir, dans les deux principales questions qui donnent lieu à des conflits collectifs : la première, qui dans certains cas et dans certaines limites peut être rattachée aux mesures de police, est celle de la durée du travail; la seconde, où le caractère contractuel apparaît seul, est celle du taux de sa rémunération.

Nous conclurons par quelques indications sur les difficultés que l'on rencontre, pour appliquer une réglementation un peu étendue sans fausser, d'une manière grave, les conditions de la concurrence, soit entre les diverses entreprises, à l'intérieur d'un même pays, soit entre pays rivaux.

Nous laisserons de côté, pour le moment, l'étude de l'intervention du législateur dans les mesures à prendre pour mettre les travailleurs ou leur famille à l'abri du besoin, en cas d'invalidité, de vieillesse ou de décès prématuré, et la question connexe des responsabilités engagées par les accidents du

travail ; cette étude doit, en effet, être liée à celle des mesures prises spontanément par les patrons ou par les ouvriers pour parer aux mêmes risques, et elles feront conjointement l'objet du chapitre suivant.

II. Le contrat de prestation de travail. — A. — COMMENT IL SE FORME ET COMMENT IL PREND FIN. — Le contrat de prestation de travail, dont les juriconsultes romains résumaient le contenu dans la formule *do ut facias*, est aussi appelé par le code civil *louage d'ouvrage* ou *de services*. Il est soumis aux règles fondamentales inscrites dans le titre des obligations conventionnelles, d'après lesquelles les conventions légalement formées tiennent lieu de loi à ceux qui les ont faites, et doivent être exécutées de bonne foi. Il n'est soumis à aucunes formes spéciales ; en pratique, il est presque toujours passé verbalement, et les seuls points explicitement réglés sont, d'ordinaire, la nature du travail, sa durée et le taux du salaire. Il en résulte que c'est par les usages de la région et de la profession que l'on doit suppléer au silence du contrat, conformément aux art. 1135, 1159 et 1160 du Code civil.

Pour que les patrons qui ont besoin d'ouvriers ou que les ouvriers en quête de travail ne soient pas obligés d'aller en chercher de porte en porte, il faut une organisation qui leur permette de se trouver facilement ; autrefois, les ouvriers inoccupés se réunissaient sur des places d'embauchage, par exemple sur la place de grève, où les patrons venaient les louer ; ce procédé est encore en usage sur quelques points, principalement pour les travaux n'exigeant aucune aptitude spéciale. Sous le régime des corporations, c'étaient principalement elles qui se chargeaient du placement des ouvriers. Après leur suppression, on a vu se développer l'industrie des intermédiaires se chargeant, moyennant rétribution, d'enregistrer les offres et les demandes de travail, et de mettre en rapport ceux qui les formulent.

Par la nature même de leurs opérations, les *bureaux de placement* sont facilement rendus responsables par les ouvriers des mécomptes qu'ils éprouvent, et la commission qu'ils prennent pèse lourdement sur le travailleur médiocre, qui reste peu de temps dans chaque place, et qui doit dès lors recourir assez souvent à leurs services ; aussi ont-ils toujours été impopulaires. Pour prévenir les abus qui peuvent se produire vis-à-vis d'une clientèle parfois peu éclairée, et peut-être plus encore dans un but politique, un décret du 25 mars 1852 a soumis l'ouverture de ces

bureaux à une autorisation délivrée par l'autorité municipale, qui fixe le tarif sous l'approbation du Préfet. Leur nombre en France est d'environ 1450 ; depuis assez longtemps, on accorde peu d'autorisations nouvelles dans les grands centres.

A côté du placement rémunéré, le *placement gratuit* est pratiqué, soit par certaines municipalités, qui établissent à cet effet un service spécial, soit par des œuvres de bienfaisance, soit surtout par les syndicats professionnels et les *bourses du travail*. Ces dernières institutions, dont les plus anciennes, en France, remontent à 1887 seulement, ont atteint, en 1899, le nombre de 65. Elles sont formées par le groupement d'un certain nombre de syndicats ouvriers, sont le plus souvent subventionnées par les municipalités, et généralement administrées par les délégués des associations adhérentes. A Paris, la Bourse du travail, fondée en 1887, a été fermée en 1893 par mesure de police ; elle a été réorganisée par un décret du 7 décembre 1893, qui réservait une certaine place aux délégués de la Ville et de l'État, dans son administration ; ce décret a été abrogé par celui du 18 juillet 1900, qui a rendu entièrement la gestion de cet établissement aux syndicats ouvriers. Bien que leur titre paraisse désigner surtout des institutions de placement, les Bourses du travail s'occupent aussi d'enseignement professionnel et surtout de propagande socialiste et de grèves.

D'après une enquête de l'*Office du travail*, les placements faits en 1897 se répartissaient ainsi :

	à demeure	en extra
Bureaux de placement	600.000	335.000
Bourses du travail, syndicats ouvriers.	68.000	37.000
Syndicats patronaux ou mixtes.	23.000	2.000
Municipalités	43.000	16.000
Sociétés de secours mutuels . . .	26.000	20.000
Œuvres de bienfaisance.	49.000	»

On voit que le placement gratuit ne représente pas le quart du total, et encore les chiffres relatifs aux bourses du travail et aux syndicats paraissent-ils comprendre des doubles emplois. On conçoit que les patrons ne s'adressent pas volontiers à ces institutions, souvent dirigées par des hommes qui les attaquent chaque jour violemment, et les ouvriers, de leur côté, ont une confiance médiocre dans les institutions charitables créées par les patrons. Néanmoins, les relevés mensuels, publiés par le *Bulletin de*

l'Office du Travail (et qui ne concordent pas exactement avec l'enquête), paraissent révéler un progrès marqué des bureaux municipaux et des bourses du travail, ainsi que cela résulte du tableau ci-dessous :

ANNEES	BUREAUX DES BOURSES DU TRAVAIL			BUREAUX MUNICIPAUX		
	Nombre de bureaux	PLACEMENTS		Nombre de bureaux	PLACEMENTS	
		à demeure	en extra		à demeure	en extra
1896	29	24.518	6.044	52	32.971	3.921
1897	31	33.167	28.794	52	47.849	16.885
1898	41	47.237	38.159	52	46.831	16.686
1899	42	53.096	48.618	52	53.436	21.160

Les syndicats ouvriers voudraient monopoliser le placement, qui serait pour eux un excellent moyen de domination sur la classe ouvrière ; ils demandent, dans ce but, la suppression des bureaux, partout où le placement gratuit est organisé. Mais rien ne justifierait cette atteinte à la liberté. La concurrence entre les divers établissements qui cherchent à s'attirer la confiance de la clientèle paraît le meilleur moyen d'assurer à celle-ci un bon service, et des dispositions répressives suffiraient parfaitement à empêcher les abus, bien moins nombreux qu'on ne le dit, qui ont été parfois constatés.

La durée du contrat doit être limitée, en vertu de l'art. 1780 du Code civil, ainsi conçu : « On n'engage ses services qu'à temps ou pour une entreprise déterminée ». Cette disposition a pour but de sauvegarder la liberté individuelle. Mais les cas où la convention fixe un terme sont en pratique exceptionnels ; généralement, la durée de l'engagement est indéterminée, et elle prend fin quand l'une des parties notifie à l'autre sa volonté de résilier l'accord ; le délai de préavis nécessaire résulte des usages, et varie suivant les cas.

A diverses reprises, des propositions de loi ont été présentées pour limiter le droit de renvoi du personnel par certaines grandes entreprises, notamment par les compagnies de chemin de fer. La prétention de fixer législativement les causes de renvoi est évidemment utopique, car la nonchalance habituelle dans le service, par exemple, qui en est une des plus fréquentes, ne

saurait être définie dans un texte. Il n'y aurait d'ailleurs aucune discipline possible, dans une entreprise un peu complexe, si une autorité extérieure, administrative ou judiciaire, pouvait astreindre ceux qui la dirigent à conserver un employé, des services duquel ils seraient mécontents. Tout ce que l'on peut faire, c'est de donner aux tribunaux la faculté d'allouer une indemnité à l'agent qui aurait été privé de l'emploi sur lequel il avait lieu de compter, d'après les règles ordinaires. C'est ce qu'a fait la loi du 27 décembre 1890, en décidant que la résiliation du contrat de louage d'ouvrage, par la volonté d'une seule des deux parties, peut donner lieu à des dommages-intérêts, calculés en tenant compte des usages de la profession, de la nature des services, des retenues qui ont pu être faites sur le salaire en vue de l'allocation d'une pension de retraite, etc.

Il faut remarquer, d'ailleurs, que les grandes entreprises, les seules pour lesquelles on ait voulu légiférer, sont justement celles dans lesquelles le renvoi a le moins de chance d'être arbitraire, parce qu'il ne peut être prononcé que par l'administration centrale, après de nombreux avis donnés aux divers degrés de la hiérarchie, et que les chefs des services ont la ressource de déplacer simplement un agent qui s'entend mal avec son chef immédiat. La réputation de stabilité des emplois exerce une trop grande influence sur le recrutement du personnel des grandes compagnies, pour qu'elles la compromettent volontairement, et c'est plutôt dans le petit atelier que des difficultés personnelles ou des mouvements d'humeur peuvent amener des renvois injustifiés.

B. — OBLIGATIONS QUI RÉSULTENT DU CONTRAT DE LOUAGE D'OUVRAGE. — L'obligation essentielle de l'ouvrier, c'est de faire le travail convenu ; mais, en cas d'inexécution, cette obligation, comme toute obligation de faire ou de ne pas faire, se résout en dommages-intérêts (art. 1142 du Code civil). C'est là encore une conséquence du principe de la liberté individuelle. Seulement, il en résulte que, si l'ouvrier n'a ni biens ni meubles saisissables, comme cela est fréquent, l'engagement pris par lui est dénué de sanction ; il peut quitter l'atelier sans prévenir, aussitôt après la paye, et le patron n'a aucun recours efficace.

De même, si l'ouvrier se livre au *sabottage*, que quelques orateurs de réunions publiques recommandent comme le meilleur moyen de guerre sociale, c'est-à-dire s'il gâche volontairement les matières premières ou détériore l'outillage qui lui est confié,

le recouvrement des dommages-intérêts auxquels le patron a droit est presque toujours impraticable.

C'est pour prévenir ces inconvénients que les lois ont, pendant longtemps, astreint chaque ouvrier à être porteur d'un *livret*, délivré par l'autorité, sur lequel chaque patron inscrivait la date d'entrée, la date de sortie et les débets dont l'ouvrier était redevable envers lui ; nul ne pouvait embaucher un ouvrier sans se faire présenter son livret. La loi du 2 juillet 1890 a aboli ces prescriptions, qui plaçaient l'ouvrier en dehors du droit commun, et lui ont donné le droit d'exiger un certificat mentionnant seulement la durée de ses services et la nature du travail dont il a été chargé. Il en résulte que l'ouvrier régulier ne peut plus obtenir que de la bonne volonté de son patron une pièce constatant qu'il ne part qu'après s'être acquitté de tous ses engagements.

L'obligation principale du patron est de payer le salaire convenu. Dans divers pays, on a édicté des lois limitant les retenues qui peuvent être pratiquées sur les salaires et prescrivant de les payer en argent et non en nature. Nous reviendrons sur la loi française du 12 janvier 1893, relative à ces matières, d'abord à la fin du présent livre, à propos des économats, puis dans le volume suivant, à propos du crédit.

Les autres obligations respectives des deux parties résultent, principalement, soit de la *coutume*, soit des *règlements d'ateliers*.

On donne ce dernier nom aux prescriptions édictées par les chefs d'établissements, pour fixer les heures d'entrée ou de sortie, l'ordre à observer dans les ateliers, les conditions du travail, etc. Ces règlements sont, en apparence, des actes unilatéraux ; en fait, ils sont implicitement acceptés par chaque ouvrier, par le seul fait qu'il consent à travailler dans l'usine où ils sont en vigueur. Mais il va de soi que, soit qu'ils aient été établis par le patron sans discussion préalable, soit qu'ils aient été débattus contradictoirement avec les représentants des ouvriers, ils ne peuvent lier chacun de ceux-ci que s'il en a eu connaissance et s'il les accepte. Le maintien des modifications apportées par le patron, et auxquelles un ouvrier ne voudrait pas se soumettre, équivaldrait à un congé donné à celui-ci, et lui ouvrirait les mêmes recours, en cas de violation des règles en usage pour la résiliation du contrat. Des lois ont été faites dans certains pays, en Belgique par exemple, pour fixer le mode de mise en application des règlements d'atelier et leurs effets, notamment pour exiger leur publication et pour imposer un certain délai avant la mise en vigueur de toute modification.

Lorsque le législateur intervient ainsi, à propos du contrat de louage d'ouvrage, il ne se borne pas toujours à en régler les formes et les conditions ; souvent, il formule des dispositions relatives au fond même des droits respectifs des parties. Ces dispositions peuvent présenter deux caractères bien distincts : tantôt elles ont simplement pour objet de suppléer au silence habituel des contrats, en spécifiant que certaines clauses y seront présumées sous-entendues, mais en laissant aux intéressés le droit de prendre des arrangements différents s'ils le préfèrent ; tantôt elles rendent certaines règles obligatoires, en interdisant d'y déroger. Dans le premier cas, elles rentrent incontestablement dans les règles que l'Etat a mission d'édicter : appelé à faire trancher les litiges entre patrons et ouvriers, il détermine et fait connaître aux citoyens les bases d'après lesquelles les tribunaux les trancheront, si les intéressés n'en ont point stipulé expressément de différentes ; il adopte naturellement celles qui lui paraissent les plus équitables, et facilite ainsi l'abandon des coutumes abusives et surannées. Mais quand il interdit de déroger, fût-ce par une convention expresse, aux mesures dont il veut faire le droit commun, il porte à la liberté individuelle une atteinte qu'une nécessité urgente justifierait seule. Les socialistes d'Etat disent, il est vrai, que l'ouvrier n'est pas libre d'empêcher le patron de rétablir, comme clause de style dans les contrats, les usages tyranniques qu'il faudrait déraciner. C'est là une affirmation que tous les faits contemporains démentent ; mais fût-elle vraie en partie, cela n'empêcherait pas qu'il faille apporter une grande prudence dans l'interdiction absolue de pratiques dont les inconvénients frappent aujourd'hui les ouvriers, et dont la suppression leur serait souvent infiniment préjudiciable.

On peut citer, comme exemple, les *amendes* ou retenues sur les salaires pour retards, inobservation des règlements, malfaçons, etc. Que la loi décide qu'elles ne pourront être perçues que dans des cas nettement spécifiés par un règlement porté à la connaissance de tous les ouvriers, rien de mieux ; c'est ce que fait par exemple, en Angleterre, le *truck act* du 14 août 1896. Mais qu'elle les interdise, comme on le réclame souvent, rien n'est plus dangereux. On accuse certains patrons de les multiplier par avidité ; il y a quelque chose de puéril à imaginer qu'un patron cherche à réduire indirectement les salaires, par un procédé qui entraînerait, entre ses ouvriers et lui, infiniment plus de difficultés qu'une réduction directe équivalente au très léger bénéfice que peut procurer la multiplication,

abusive des retenues. L'amende est utile, parce qu'elle est la seule manière pratique de réprimer des fautes qui, sans être très graves, troublent la marche de l'usine : tel est le cas des retards à l'ouverture des ateliers, qui stérilisent une partie des métiers ou de l'outillage, pendant que les machines motrices marchent, que les frais d'éclairage, de surveillance courent, etc. Parfois, dans certains établissements, les ouvriers ont obtenu la suppression des amendes; ils n'ont pas tardé à reconnaître que, pour maintenir l'ordre, le patron était alors amené à prononcer des renvois bien plus fréquents, et nous connaissons des cas où ils ont sollicité eux-mêmes le rétablissement d'une pénalité plus douce, permettant de recourir moins souvent à ce que l'on peut appeler, en la matière, la peine capitale.

Pour éviter toute apparence de bénéfice du patron sur les amendes, la loi oblige parfois celui-ci à les verser à des caisses de secours ou de retraites, ou à les remplacer par la *mise à pied*, qui consiste à exclure de l'usine, pour un ou plusieurs jours, l'ouvrier fautif. Ce sont là des règles qui n'ont ni grands avantages, ni grands inconvénients : alimenter les caisses de retraites avec les amendes, c'est dispenser le patron de leur fournir d'autres ressources ; substituer la mise à pied à l'amende, c'est fixer au salaire d'une journée de travail, comme minimum, le montant de la pénalité à subir par l'ouvrier, sans qu'il puisse généralement trouver un emploi utile de cette journée. De pareilles prescriptions sont des concessions aux préjugés, qu'il peut être politique de faire, mais qui n'ont pratiquement aucune portée réelle.

Si l'intervention législative doit être très discrète, dans les rapports entre le patron et l'ouvrier adulte et maître de ses droits, elle est au contraire parfaitement légitime, quand il s'agit de l'enfant, qui ne peut se protéger lui-même. C'est ainsi que, dans la plupart des pays, le contrat d'*apprentissage* a fait l'objet de règles spéciales. En France, elles sont inscrites dans la loi du 22 février 1851. Le patron qui reçoit des apprentis doit présenter certaines garanties de moralité; il doit enseigner le métier à l'apprenti, et ne pas se borner à l'employer à de menus travaux dans l'atelier.

L'apprentissage tombe d'ailleurs de plus en plus en désuétude, à mesure que la production en grand se développe. Il n'est plus guère pratiqué que dans la petite industrie. Même pour celle-ci, il est souvent remplacé par la fréquentation des écoles industrielles, des écoles manuelles d'apprentissage, que les localités

peuvent organiser, et que l'Etat français subventionne en vertu de la loi du 11 décembre 1880.

C. — JUGEMENT DES LITIGES. — Parmi les dispositions qui faisaient accuser à bon droit l'ancienne législation d'être abusivement favorable aux patrons, figurait l'art. 1187 du Code civil, d'après lequel le maître était cru sur son affirmation, en ce qui concernait la qualité et le paiement des salaires. Cette disposition scandaleuse a été abrogée par la loi du 2 août 1868, et les *preuves* à fournir, en cas de litige, sont rentrées sous l'empire du droit commun. La charge de la preuve incombe au demandeur et, réciproquement, celui qui se prétend libéré doit justifier du paiement (art. 1315, Code civil); la preuve écrite est seule admise, en principe, s'il s'agit d'une somme qui dépasse 150 francs (art. 1341).

Le jugement des litiges est, dans un assez grand nombre de pays, porté devant des juges spéciaux, élus parmi les patrons d'une part, parmi les ouvriers de l'autre. En France, en général, les débats sur les salaires sont de la compétence du juge de paix; mais des *Conseils de prud'hommes* peuvent être institués dans les localités où l'utilité en est reconnue, et ils ont alors compétence pour statuer sur les litiges entre les patrons et ouvriers des industries spécialement énumérées dans le décret qui les a créés. C'est une juridiction d'exception, mais qui tend à se généraliser de plus en plus.

La composition des Conseils de prud'hommes a varié suivant les époques. A l'origine, les patrons et les chefs d'ateliers ou contremaîtres y étaient seuls représentés. Pendant longtemps, la prépondérance était assurée aux patrons, soit par le nombre des élus, soit par le privilège de la présidence. En 1848, en rétablissant l'égalité, on avait imaginé de faire élire les prud'hommes ouvriers par les patrons, les prud'hommes patrons par les ouvriers. L'Empire, en rendant à chaque catégorie de justiciables le choix de ses représentants, avait réservé au gouvernement celui du président et du vice-président. La loi actuelle, du 7 février 1880, établit une entière égalité, en laissant le Conseil choisir son président dans l'une ou l'autre catégorie.

Un bureau particulier, composé d'un patron et d'un ouvrier, fait d'abord une tentative de conciliation. Si elle échoue, le Conseil juge, sans appel si la valeur du litige n'atteint pas 200 francs, et sauf appel devant le tribunal de commerce si cette somme est dépassée.

Composé par moitié de membres élus par les groupes auxquels appartiennent les deux parties dans chaque litige, le Conseil des prud'hommes ne peut rendre une justice sérieuse que si chacun des deux groupes y apporte un esprit de conciliation et d'impartialité. Or, à mesure que la tension des rapports s'accroît entre employeurs et employés, cet esprit devient de plus en plus rare. Elus sous l'influence des groupes corporatifs, les prud'hommes ouvriers des grands centres acceptent souvent, aujourd'hui, le mandat impératif de donner toujours tort au patron. Devant ces dispositions, il est arrivé que les prud'hommes patrons ont démissionné en masse, et il a fallu, pour assurer le jugement des litiges, qu'une loi du 10 décembre 1884 décide qu'en cas d'abstention systématique de l'un des groupes, les élus de l'autre pourront y procéder seuls. D'autre part, le Conseil d'Etat a annulé l'élection des prud'hommes ouvriers qui avaient accepté un mandat impératif; mais il est difficile d'appliquer cette sanction, si les candidats ont eu soin de ne pas constater dans un acte public l'engagement qui n'en est pas moins pris vis-à-vis des meneurs des syndicats.

Dans ces conditions, les décisions dépendent, non plus de la bonté de la cause, mais des hasards du nombre des membres présents ou de la présidence, et l'on conçoit que les patrons prennent, dans certaines villes, l'habitude de renoncer à se défendre dans les petites causes, et de former, dans les plus importantes, une demande reconventionnelle servant uniquement à rendre l'appel recevable.

C'est précisément depuis que le fonctionnement de la juridiction des prud'hommes est devenu aussi imparfait, que l'on demande son extension à toutes les professions et à toutes les localités. Par sa nature, cependant, elle ne peut s'appliquer qu'à des professions qui groupent, dans une localité, des patrons ou des ouvriers nombreux. Étendue à des professions trop diverses, qui ne peuvent être toutes représentées dans le tribunal, elle conduit à faire juger les litiges d'un métier par des patrons ou des ouvriers d'un autre métier, qui alors ne suppléent plus au défaut des connaissances juridiques par l'expérience des usages. Étendue à des professions comme l'exploitation des chemins de fer, ne comprenant dans la plupart des régions qu'un seul patron, qui devrait se récuser dans tous les litiges, elle ne peut plus fonctionner.

L'introduction, dans le tribunal qui juge les débats professionnels, de membres connaissant les usages et les conditions du

travail, est cependant fort utile ; mais elle implique toujours le risque de les voir se considérer comme des mandataires plutôt que comme des juges. Pour que cette disposition d'esprit, de plus en plus fréquente, n'entraîne pas de véritables dénis de justice, il faudrait au moins faire présider le tribunal par un magistrat, comme le juge de paix, qui, ne représentant aucun des intérêts en cause, puisse les départager au besoin. On peut presque dire que c'est une règle générale, pour tous les tribunaux spéciaux que la loi institue en vue de certaines catégories d'affaires civiles ou criminelles ; pour que la présence de membres recrutés parmi les citoyens auxquels les principes juridiques sont étrangers, commerçants, propriétaires, ouvriers ou officiers, ne rende pas les décisions trop fantaisistes, au moins faudrait-il qu'ils siègassent comme assesseurs, sous la présidence d'un juge habitué aux règles du droit et aux formes de la justice.

III. — Les conflits et les accords collectifs entre patrons et ouvriers. — Nous venons d'étudier les contrats et les litiges dans lesquels un seul patron et un seul ouvrier se trouvent en présence. Ces arrangements ou ces conflits individuels étaient les seuls dont le législateur crut devoir s'occuper dans la première moitié de ce siècle ; ce sont toujours les seuls qu'il ait à sanctionner ou à trancher, si l'on s'attache d'une manière exclusive au principe de la liberté individuelle. Mais à mesure que la production en grand a multiplié les vastes établissements, où les mêmes règles sont appliquées à tous les ouvriers, ceux-ci ont senti, de plus en plus, le besoin de se concerter pour soutenir leurs intérêts. C'est d'abord par le conflit collectif, la grève, que s'est manifestée leur entente ; puis, pour rétablir la paix, à la suite de ces conflits, des sortes de contrats collectifs sont intervenus entre les groupements ouvriers et les groupements patronaux. La question de savoir dans quelle mesure les pouvoirs publics doivent soumettre à des restrictions, par mesure de police, les associations professionnelles, ou au contraire les reconnaître, sanctionner leurs actes, et même leur donner autorité sur tout le personnel du métier, adhérents et non adhérents, celle de savoir s'il est possible et utile soit de constituer des juridictions pour trancher les litiges collectifs entre le travail et le capital, comme les juges tranchent les débats privés, soit de donner une sanction aux accords amiables qui préviennent ou terminent les conflits, sont peut-être les plus délicates parmi les questions relatives à la réglementation du travail.

Nous allons les examiner, en étudiant d'abord le fonctionnement des associations professionnelles, puis celui des grèves qui sont leur moyen de guerre, et enfin le caractère des accords collectifs qui préviennent ou terminent ces grèves. Nous dirons ensuite quelques mots de la situation spéciale qui résulte, en fait et en droit, pour certains travailleurs, de cette circonstance qu'ils sont employés à des services publics.

A. — HISTORIQUE DE LA LÉGISLATION DES ASSOCIATIONS PROFESSIONNELLES EN FRANCE. — Comme nous l'avons exposé page 306, le principe essentiel de l'organisation des métiers, dans l'*ancien régime*, était la constitution de *corporations*, qui ne se composaient que des maîtres de chaque profession, mais qui réglementaient souverainement la situation des compagnons et des apprentis employés par eux. Ces corporations constituaient, sans doute, un appui et un patronage pour tous ceux qui s'y rattachaient; mais elles exerçaient aussi, sur tout le monde du travail, une véritable tyrannie, entraînant des inconvénients que l'on perd trop souvent de vue aujourd'hui. Il est bon de les rappeler, parce qu'ils ont une tendance à renaître, dès qu'une organisation syndicale, de quelque type que ce soit, arrive à imposer sa domination dans une profession.

Au point de vue des relations de chaque corporation avec l'extérieur, le fait même qu'elle avait un monopole, lui donnant le droit d'interdire l'immixtion des étrangers dans l'exercice du métier, obligeait à définir et délimiter avec précision la consistance de ce métier. Il en résultait des conflits interminables, des procès extrêmement coûteux entre les corporations voisines : on cite, comme exemples, le procès entre les tailleurs et les fripiers, sur la différence entre un habit neuf et un vieil habit, qui commença en 1530 et n'était pas terminé en 1776, les défenses faites par les cordonniers aux savetiers de raccommoder plus du quart d'une chaussure, etc. Les droits reconnus à une corporation entraînaient des sujétions fort gênantes pour le public, puisqu'ils impliquaient l'interdiction de s'adresser aux membres d'une autre corporation pour tels ou tels services. Mais surtout, ces divisions rigoureuses entravaient tout progrès industriel. Une invention, un procédé nouveau comportant l'emploi simultané des procédés de deux métiers différents, ne pouvait être appliqué qu'après d'interminables débats, qui souvent constituaient un obstacle absolu, si l'inventeur n'obtenait pas un privilège du roi.

A l'intérieur de la corporation, l'autorité donnée aux maîtres, qui avaient tout intérêt à ne pas laisser augmenter le nombre de leurs concurrents, qui même entre eux limitaient la concurrence en limitant le personnel employé par chacun, pesait d'un poids très lourd sur toute la classe ouvrière. Le nombre des apprentis était fixé ; or, entre tant de monopoles fermant l'accès de toutes les professions, la situation du jeune homme obligé de vivre de son travail et qui ne trouvait pas place dans les cadres établis, était des plus difficiles. L'apprentissage était prolongé, bien au delà des nécessités de l'instruction professionnelle. L'accès de la maîtrise était entouré d'une foule de difficultés : il fallait exécuter un chef-d'œuvre, qui représentait de nombreuses journées de travail employées sans profit ; il fallait payer des redevances, offrir des banquets coûteux. Les fils ou les gendres des maîtres, étant dispensés de tout ou partie de ces obligations, accédaient à la maîtrise bien plus aisément que les autres compagnons, de sorte que le patronat, en théorie accessible à tous, constituait souvent en pratique un privilège à peu près héréditaire.

Pour se défendre contre l'omnipotence des maîtres, dès le *xvi^e* siècle, les ouvriers formèrent des associations appelées *compagnonnages*, constituant des sortes d'affiliations entre les ouvriers d'une même profession sur toute la surface du territoire. Le compagnon qui voulait compléter son instruction professionnelle par un *tour de France*, trouvait appui et secours, dans chaque ville où il arrivait, auprès des ouvriers du même *devoir* ; on lui procurait du travail, du crédit jusqu'à la première paye. Ces *compagnonnages* engagèrent souvent, contre les maîtrises, des luttes comportant des grèves ou la mise en interdit de certains ateliers. Aussi les corporations en poursuivaient-elles la suppression ; non seulement ils n'étaient pas reconnus, mais de nombreuses ordonnances les condamnèrent et prononcèrent des pénalités contre leurs adhérents.

La *Révolution* ne fit pas cesser ces interdictions ; mais elle étendit aux maîtres comme aux ouvriers la défense de constituer des associations. Non seulement la Constituante abolit les maîtrises et jurandes, et proclama la liberté de chaque citoyen d'exercer tel métier qu'il voudrait, mais encore, par le décret du 14 juin 1791, elle défendit aux citoyens de même état et profession « de se nommer de président ni de secrétaire ou de syndic, « tenir des registres, prendre des arrêtés ou délibérations, former des règlements sur leurs prétendus intérêts communs »,

elle interdit aux corps administratifs de tenir aucun compte des pétitions collectives, déclara nulle toute convention des citoyens « tendant à refuser de concert, ou à n'accorder qu'à un prix « déterminé le secours de leur industrie ou de leurs travaux. »

Nous reviendrons, dans la partie du cours consacrée au commerce, sur l'effet de ces prohibitions vis-à-vis du public et de la clientèle. En ce qui concerne les rapports entre patrons et ouvriers, il faut reconnaître que l'effet en était plus nuisible aux ouvriers qu'aux patrons, parce que leur nombre, bien plus considérable, rendait l'entente entre eux à la fois plus nécessaire et plus difficile à réaliser clandestinement.

Le Consulat et l'Empire aggravèrent l'inégalité, par une loi de germinal an XI, dont les articles 414, 415 et 416 du Code pénal, reproduisirent les dispositions. Les peines prononcées contre les coalitions illicites étaient plus sévères vis-à-vis des ouvriers que vis-à-vis des patrons ; elles étaient encourues toutes les fois que les ouvriers se concertaient pour « suspendre, empêcher ou enchérir les travaux », tandis que les patrons n'étaient punis que s'ils s'entendaient pour « forcer injustement et abusivement l'abaissement des salaires ». Pour condamner les patrons, il fallait établir que l'abaissement était injuste et abusif, tandis que vis-à-vis des ouvriers, la preuve de l'existence d'une entente suffisait ; l'importance pratique de cette distinction saute aux yeux. Des textes analogues punissaient les coalitions des travailleurs agricoles.

La loi du 27 novembre 1849 rétablit l'égalité, mais en maintenant l'interdiction de toute coalition : les associations permanentes de plus de 20 personnes, patrons ou ouvriers, tombaient également sous le coup des dispositions générales de l'art. 291 du Code pénal. Des ententes ne s'en produisaient pas moins, et donnaient lieu à de fréquentes poursuites. En 10 ans, de 1853 à 1862, les parquets engagèrent des poursuites contre 700 coalitions d'ouvriers et 89 coalitions de patrons, et les condamnations prononcées atteignirent environ 4.000 ouvriers et 400 patrons.

La loi du 23 mai 1864, origine de la *législation actuelle*, vint enfin autoriser les coalitions ; d'après le texte nouveau des articles 414 et 415 du Code pénal, les ententes pour amener la hausse ou la baisse des salaires ne sont plus punies que s'il y a « violences, « voies de fait, menaces ou manœuvres frauduleuses ». Les associations restaient interdites, et l'art. 416 continuait à punir

les atteintes au libre exercice du travail, par « amendes, défenses, proscriptions, interdictions prononcées par suite d'un plan concerté. »

Ces dernières prohibitions sont aujourd'hui abolies, par la loi du 21 mars 1884, qui a reconnu les *associations syndicales*. Cette loi leur a même conféré de plein droit la personnalité civile, qui en général, dans notre droit, n'est conférée aux sociétés n'ayant pas un but de commerce que par un acte spécial de l'autorité, après examen de leur situation individuelle ; leur droit de posséder reste cependant soumis, pour les immeubles seulement, à certaines restrictions peu justifiées, et qui paraissent appelées à disparaître prochainement.

Les syndicats peuvent se constituer librement, pour l'étude et la défense des intérêts économiques, industriels, commerciaux et agricoles, sous la seule condition de déposer à la mairie le texte de leurs statuts et les noms des directeurs. Il semblerait sage, au point de vue de la garantie des tiers avec qui ils peuvent être en rapports, d'étendre ces obligations, en ce qui concerne la publicité, à la liste complète des membres et à la situation financière annuelle de l'association : en toute matière, un régime de liberté doit impliquer une responsabilité qui exclut tout caractère clandestin. Si, comme on le propose avec raison, des facilités nouvelles devaient être données aux syndicats, pour gérer par exemple des établissements industriels ou commerciaux, cette publicité plus grande serait absolument nécessaire, puisque les cotisations des associés et les réserves constituent les ressources essentielles de ces associations et les seules garanties de leur solvabilité.

La loi exige également que chaque syndicat se compose de membres appartenant à une même profession ou à des professions connexes. Cette disposition un peu étroite n'est pas observée en pratique. Il est rationnel, cependant, d'exiger que ces associations présentent effectivement le caractère professionnel, en considération duquel une situation privilégiée leur est faite dans notre droit. Toutefois, il est essentiel qu'elles puissent conserver dans leur sein, pendant un temps déterminé, les membres de la profession momentanément sans emploi ou employés à d'autres travaux. En outre, il est pratiquement nécessaire qu'un syndicat soit autorisé à compter, parmi ses membres, quelques agents permanents, pouvant consacrer tout leur temps à une administration qui constitue une œuvre considérable, et absolument indépendants vis-à-vis des patrons, auprès desquels

ils sont les porte-parole des associés ; il semble donc que, malgré le danger de les voir tomber entre les mains des agitateurs politiques, on devrait admettre une exception en faveur des anciens membres de la profession, agents salariés de l'association.

Les syndicats peuvent se concerter pour la défense des intérêts qu'ils représentent, sans cependant que les unions aient la personnalité civile. Mais la loi du 14 mars 1872, dirigée contre l'*association internationale des travailleurs* qui avait joué un rôle actif dans les mouvements révolutionnaires des années précédentes, punit toute participation à une association internationale ayant pour objet, notamment, la suspension du travail ou l'abolition de la propriété. Il semble bien en résulter la prohibition de toute affiliation à une union permanente de syndicats de nationalité différente. C'est là une interdiction dont il n'est guère possible d'assurer l'observation en pratique.

On voit que les facilités données par la loi de 1884 aux syndicats pourraient encore être élargies avec avantage. Telles qu'elles sont, cependant, elles ont déjà permis à ces associations de prendre un essor considérable. Divers décrets récents leur ont donné une sorte de caractère officiel, en conférant à leurs adhérents le droit d'élire les membres patrons ou ouvriers des Conseils consultatifs du travail.

B. — SITUATION ACTUELLE DES ASSOCIATIONS PROFESSIONNELLES, EN FRANCE ET A L'ÉTRANGER. — On estime à environ 800 le nombre des syndicats ouvriers qui existaient, en fait, avant la loi de 1884. L'annuaire publié chaque année par l'*Office du travail* permet de suivre le mouvement syndical depuis cette loi. Les associations professionnelles y sont divisées en quatre groupes, dont les caractères essentiels sont les suivants :

Les associations industrielles patronales ont, en général, pour objet la défense des intérêts communs, non seulement vis-à-vis des ouvriers, mais surtout devant les pouvoirs publics. Elles jouent le rôle de sortes de Chambres de commerce spécialisées ; elles entretiennent des bibliothèques, des établissements d'instruction professionnelle, se chargent souvent de vérifier les lettres de voiture, de suivre les affaires de brevets d'invention, etc.

Les associations ouvrières s'occupent surtout des rapports avec les employeurs. Nous avons vu leur rôle en matière de placement ; quelques-unes entretiennent également des cours, des bibliothèques, des économats, parfois même des institutions de prévoyance, rédigent des publications, etc.

Les associations mixtes, de patrons et d'ouvriers, qui sembleraient de nature à entretenir la bonne entente entre les deux classes, ont peine à se développer, en raison de la difficulté d'établir des rapports cordiaux sur un pied d'égalité.

Les associations agricoles, que le législateur de 1884 n'avait prévues qu'incidemment, ont pris un grand développement, avec un caractère spécial qui les rapproche des sociétés coopératives. Elles ont, en général, pour but, non seulement la défense des intérêts communs, mais encore la participation des associés à des opérations collectives d'achat, de vente, etc : elles achètent en gros des engrais, dont elles font vérifier la teneur en éléments utiles, ou des animaux reproducteurs ; elles organisent la vente directe de certains produits ; elles créent des laboratoires, des champs d'expériences, etc. Elles se composent, en général, uniquement de propriétaires, de fermiers et de métayers, et comptent fort peu de salariés.

D'après le dernier annuaire, la situation des syndicats au 31 décembre 1899 était la suivante :

	Nombre	Adhérents
Syndicats patronaux	2.157	158.300
— ouvriers	2.685	492.647
— mixtes	170	28.519
— agricoles	2.069	512.794

Les syndicats ouvriers, les plus intéressants au point de vue de notre étude actuelle, se sont développés rapidement dans les premières années qui ont suivi la loi de 1884. Ils comptaient 140.000 membres en 1890 et 402.000 en 1893. De 1893 à 1898, l'effectif a peu augmenté ; il était, à la fin de cette dernière année, de 420.000 membres, en léger recul sur 1897. L'année 1899 a été marquée par une forte augmentation, qui paraît s'être encore accentuée en 1900.

Mais le nombre des membres inscrits dans les syndicats ouvriers français ne donne qu'une idée imparfaite de leur situation réelle, car il est tantôt très supérieur, tantôt très inférieur à l'effectif réel du personnel qui prend part à la vie syndicale. Dans les moments de calme, bien que les cotisations soient minimales, le nombre de celles qui sont encaissées est fort inférieur au nombre des inscriptions, ce qui donne à beaucoup de ces dernières un caractère fictif. Vient une grève, les adhérents s'inscrivent en foule, sauf à se disperser après la lutte. Les syndicats constituent des sortes de cadres, qui se vident et se remplissent à

chaque instant, dont l'influence réelle n'est nullement proportionnelle au nombre des adhérents, qui peuvent même n'avoir parfois qu'une existence fictive; on connaît le mot attribué à un député, à qui l'on contestait le droit de participer à un congrès international, n'étant délégué par aucune association : « Pour faire un délégué d'un syndical, que faut-il ? Sept individus et un timbre en caoutchouc de vingt-cinq sous ».

Les fédérations corporatives englobent la grande majorité de l'effectif des syndicats. Les Bourses du travail, qui constituent des unions locales de toutes les professions, en réunissent environ la moitié. Des tentatives faites pour grouper tous les syndicats dans une confédération générale du travail, ou toutes les Bourses dans une fédération générale, n'ont jamais pu aboutir à une organisation permanente, en raison des dissidences entre les différents partis socialistes auxquels appartient une grande partie du personnel dirigeant des syndicats, et des querelles qui éclatent entre leurs chefs aux congrès annuels. Mais ces divisions n'empêchent nullement l'ensemble des syndicats de constituer un groupement animé d'un esprit commun, entre les éléments divers duquel les sentiments de solidarité sont très marqués.

En Angleterre, comme en France, les associations ouvrières furent longtemps interdites, par une législation que la crainte de la contagion des idées révolutionnaires avait rendue de plus en plus sévère à partir de 1789. Des sociétés puissantes n'existaient pas moins, tenues secrètes, cherchant à inspirer la terreur aux patrons ou aux ouvriers dissidents, allant parfois jusqu'au crime. L'abolition des peines dirigées contre les coalitions, votée en 1825, ne les empêcha pas de rester dans la voie révolutionnaire pendant quinze ou vingt années encore. Beaucoup continuaient à poursuivre l'idée d'une rénovation sociale par la force. Mais à partir de 1840 ou de 1845, des vues plus pratiques, sur la recherche de l'amélioration des salaires et de l'organisation de l'assistance mutuelle, amenèrent une transformation complète de l'esprit des sociétés.

Dans la plupart des métiers rentrant dans le travail *qualifié* (*skilled labour*), des associations considérables se constituèrent sous le nom de *trade-unions*, divisées en branches nombreuses pour faciliter la propagande et la gestion des secours locaux, mais avec une forte centralisation pour empêcher le gaspillage des fonds. Dans ces associations, déjà anciennes, des cotisations atteignant des chiffres élevés, 1 fr. 25 ou 1 fr. 90 par semaine,

sont perçues avec rigueur, sous peine d'exclusion ; elles permettent de constituer de fortes réserves, non seulement pour soutenir les grèves, mais aussi pour couvrir les frais funéraires lors du décès des membres, pour allouer des secours en cas de maladie ou de chômage, et même des retraites pour la vieillesse. Des *congrès nationaux* annuels, dans lesquels les délégués des trade-unions se concertent, ont institué depuis longtemps un *Comité parlementaire*, qui n'a pas tardé à exercer une influence considérable sur les Chambres. Il a obtenu, en 1871, une loi accordant aux trade-unions une personnalité civile partielle, particulièrement avantageuse, car ces sociétés peuvent assigner en justice, en cas de besoin, les agents chargés du maniement de leurs fonds, sans pouvoir elles-mêmes être assignées par les personnes à qui elles auraient causé un préjudice. Les unions ainsi créées dans les métiers exigeant des connaissances techniques et comportant des salaires élevés, devenues riches et dirigées par des hommes expérimentés, sont de moins en moins enclines à s'engager inconsidérément dans des luttes coûteuses et pénibles contre les patrons. Les esprits avancés accusent souvent le *vieil unionisme* de se préoccuper d'accroître les réserves des associations, plus que d'améliorer les conditions du travail.

A la suite de la grande grève des docks, en 1889, on a vu surgir un *nouvel unionisme*, plus militant et fortement teinté de socialisme. Constituées, pour la plupart, par les travailleurs non qualifiés (*unskilled*) qui, moins payés, ne peuvent verser que des cotisations de quelques sous par semaine, les nouvelles sociétés n'auraient pu assurer le fonctionnement d'œuvres d'assistance étendues ; plusieurs ont érigé en principe l'exclusion de toute préoccupation de cet ordre, pour n'avoir rien qui entrave leur action dans les conflits professionnels. Leur personnel est infiniment moins stable que celui des anciennes unions ; mais leur esprit a en partie pénétré celles-ci. Dans les derniers congrès, on voit prévaloir de plus en plus l'idée de l'appel au législateur, en vue de faire interdire les pratiques pour la suppression desquelles, jadis, les associations ouvrières ne comptaient que sur elles-mêmes ; il a même été voté, à diverses reprises, des résolutions nettement socialistes, tendant à la nationalisation du sol et des grandes entreprises.

D'après la dernière statistique, il existait, en 1897, 1.287 unions, comptant 1.610.000 membres, dont 420.000 femmes. Sur ce total, 567 unions, comptant 1 190.000 membres, ont fait enregistrer leurs statuts, ce qui leur procure une capacité juri-

dique plus étendue, moyennant certaines obligations. Le nombre total des unionistes représente ainsi 25 p. 100 environ de la population ouvrière masculine employée dans l'industrie, et 12 p. 100 de la population féminine.

Le total des recettes des unions a atteint, en 1897, le chiffre imposant de 49.550.000 francs, dont 43.610.000 proviennent des cotisations, et les réserves représentent des sommes encore plus élevées. Pour les 100 principales unions, qui comptent environ les deux tiers de l'effectif total, les dépenses de 1892 à 1897 se sont élevées à 230 millions, dont 47 seulement pour secours de grèves, 63 pour secours de chômage, 81 pour autres secours, et 39 pour frais d'administration.

En face de ces puissantes sociétés, les patrons ont constitué, de leur côté, des associations professionnelles sur la situation desquelles aucune statistique n'est publiée.

Dans tous les autres pays où l'industrie est développée, des associations analogues se sont constituées. Aux Etats-Unis, la société des *Chevaliers du travail*, qui a compté à certains moments un million ou même un million et demi de membres, appartenant à toutes les professions, a joué un rôle considérable dans beaucoup de conflits entre employeurs et employés.

En Allemagne, les *fédérations de métiers* comptent environ 300.000 membres, appartenant en général au parti de la *sozial-democratie*, et leurs ressources annuelles paraissent atteindre environ 7 millions de francs.

A côté de ces organisations, comparables à nos syndicats, il existe encore, en Allemagne et en Autriche, dans la petite industrie, de véritables *corporations*, comprenant à la fois les patrons et les ouvriers, et auxquelles des lois récentes ont cherché à rendre une certaine vitalité. Elles ont pour objet d'entretenir les relations et la solidarité entre leurs membres, de surveiller leur capacité technique, d'aider au placement, de faciliter l'arbitrage et de distribuer des secours. Cette dernière attribution paraît celle dont elles s'acquittent le mieux. L'autorité publique joue un grand rôle dans leur fonctionnement.

En Autriche, une loi de 1883 les a rendues obligatoires, en classant les industries en trois catégories : celles dont l'existence est libre, celles pour lesquelles un certificat d'apprentissage ou de capacité est exigé, celles pour lesquelles une autorisation administrative est nécessaire. La proportion des apprentis est

limitée, pour un certain nombre de métiers. Cette loi n'a reçu qu'une exécution partielle. En 1896, une loi a étendu l'organisation corporative à l'industrie minière, en établissant des délibérations séparées des patrons et des ouvriers, puis un arbitrage en cas de désaccord. Une législation analogue existe en Hongrie.

En Allemagne, la loi de 1881 avait laissé à l'adhésion aux corporations un caractère facultatif ; mais une loi de 1884, a interdit aux patrons non adhérents d'avoir des apprentis.

Malgré les intentions de leurs créateurs, ces organisations ne paraissent ni avoir rendu à la petite industrie la force nécessaire pour lutter contre la grande, ni avoir détourné les ouvriers de la formation de syndicats se consacrant uniquement à la défense de leurs intérêts spéciaux.

Depuis quelques années, les fédérations ouvrières nationales des divers pays tendent à se concerter pour la défense des intérêts communs. On constate des essais d'entente, par delà les frontières, entre les ouvriers d'une même profession, dont les produits sont en concurrence les uns avec les autres sur le marché universel ; c'est ainsi que les associations de mineurs tiennent annuellement des congrès internationaux. Des congrès généraux de toutes les associations ouvrières ont été également tenus dans ces derniers temps.

C. — LES GRÈVES ET LE LOCK-OUT. — L'arme dont disposent les groupements ouvriers, pour obliger les patrons à accéder à leurs demandes, c'est la grève, ou cessation concertée de travail. Mais ce serait une grave erreur de croire que les grèves soient nécessairement liées à l'existence d'associations ouvrières régulières et permanentes ; la répugnance des anciennes trade-unions à les appuyer est même un des reproches principaux qu'on leur adresse. Elles se produisent souvent dans des industries où aucun syndicat n'existe, et même quand il y en a un, elles sont souvent décidées et dirigées par un *Comité de la grève*, indépendant du syndicat et représentant, à la fois, les ouvriers syndiqués et les autres. Cependant il est évident que, quand une association fortement constituée embrasse une grande partie du personnel d'une profession, son appui et son influence deviennent tellement décisifs, que c'est d'elle principalement que dépendent la naissance et la fin des grèves.

L'histoire nous montre qu'il y a eu des grèves de tout temps. Mais c'est seulement depuis le développement de la grande

industrie qu'elles sont devenues d'une pratique, en quelque sorte, habituelle. Des statistiques soigneusement dressées permettent aujourd'hui de connaître le nombre, l'importance et les conséquences de celles qui se produisent, chaque année, dans divers pays. Il semble bien que les chômages qu'elles entraînent aient triplé environ de la période 1872-78 à 1892-98 ; ils ont encore triplé dans les deux dernières années. Pour avoir des chiffres ayant quelque valeur, il faut prendre la moyenne de plusieurs années, car une ou deux grèves générales, atteignant de grandes industries suffisent à modifier beaucoup les chiffres d'une année. En France, les derniers résultats constatés sont les suivants :

	1892 à 1897 (moyenne)	1898	1899	1900
Nombre de grèves	422	368	740	902
Nombre de grévistes	73.000	82.000	176.000	223.000
Nombre de journées de travail chômées.....	1.197.000	1.216.000	3.550.000	3.761.000
Proportion dans (de succès.....	22 0/0	13 0/0	12 0/0	11 0/0
le nombre total (de transactions	37 0/0	40 0/0	71 0/0	63 0/0
des grévistes. (d'échecs.....	41 0/0	47 0/0	17 0/0	26 0/0

Il faut remarquer que, dans les journées chômées, entrent celles qui ont été perdues par les ouvriers d'usines alimentées par les établissements atteints par la grève, dont le travail s'est trouvé suspendu sans que leur volonté y soit pour rien. Le nombre des journées ainsi perdues a été de 156.000 en 1898, de 1.038.000 en 1899 et de 1.116.000 en 1900.

Les industries où les grèves sont le plus fréquentes, sont les mines, la métallurgie, le bâtiment et les industries textiles. Les deux tiers ou les trois quarts sont amenées par des questions de salaires, demande d'augmentation ou refus d'accepter une réduction. En 1897 et 1898, l'Office du travail a essayé de calculer en combien de journées de travail les résultats obtenus par les grèves de cette catégorie suivies de succès ou de transaction (augmentation de salaire acquise ou diminution évitée), couvriraient la perte résultant du chômage, et il a trouvé des résultats variant de 224 à 268 journées.

Les résultats constatés en Autriche, en Italie, peuvent être considérés comme comparables à ceux de la France, eu égard au développement de l'industrie.

Pour l'Angleterre, les résultats des dernières années sont donnés par le tableau ci-après ; il faut remarquer que la moyenne des succès de 1892 à 1896 est fortement influencée par l'issue de la grève colossale des mineurs en 1893, et celle des échecs en 1898 par l'insuccès de la grève des mécaniciens :

	1892 à 1896 (moyenne)	1897	1898
Nombre de grèves.....	888	864	741
Nombre de grévistes.....	356.000	230.000	254.000
Nombre de journées de travail chômées.	13.540.000	10.345.000	15.289.000
Proportion dans le { de succès.....	37 0/0	24 0/0	23 0/0
nombre total des } de transactions..	40 0/0	35 0/0	47 0/0
grévistes..... { d'échecs.....	23 0/0	41 0/0	60 0/0

En Allemagne, une statistique de 1899 donne les chiffres suivants :

Nombre de grèves.....	1.288
Nombre de grévistes.....	99.000
Proportion dans le { de succès.....	19 0/0
nombre total des } de transactions..	52 0/0
grévistes..... { d'échecs.....	29 0/0

Si l'on admet que l'industrie proprement dite occupe, en France, trois ou quatre millions de salariés, faisant 230 à 300 journées par an, on voit que les grèves représenteraient un déchet moyen compris entre un 1 et 4 pour 1000 des journées de travail ; mais la proportion serait infiniment plus forte, pour les quelques industries où la grève sévit particulièrement. En Angleterre, où les grèves sont plus fréquentes qu'en France, mais où le personnel salarié de l'industrie est peut-être double, a perte ne serait encore que de 5 à 10 pour 1000.

Mais ce n'est pas par des moyennes que l'on peut apprécier les résultats des grèves pour les ouvriers. Beaucoup ne durent que quelques jours, et n'entraînent pour ainsi dire aucune perte, le travail ajourné se retrouvant après. Au contraire, les conflits prolongés amènent des ruines étendues, et qui frappent malheureusement surtout les familles les plus intéressantes. Le célibataire se procure aisément le nécessaire, et peut au besoin aller chercher du travail ailleurs ; le père de famille a bien plus de peine à faire vivre ses enfants avec de modiques subsides, ou à changer de domicile. L'ouvrier qui vit au jour le jour, dépendant tout ce qu'il gagne, subit sans doute des privations au cours d'un chômage prolongé, pendant lequel il ne reçoit que de faibles secours ; mais il se retrouve, après, dans la même situation qu'avant. Celui qui a quelques réserves, les épuise ; s'il a un mobilier, les fournisseurs vis-à-vis de qui il s'est endetté peuvent le saisir, et souvent les améliorations réalisées, dans la situation d'une famille rangée et prévoyante, par des années de travail et d'épargne, sont perdues en quelques semaines.

Pour le patron, le chômage est d'autant plus grave, que le capital rendu improductif est plus élevé; plus l'outillage que comporte une industrie est considérable, plus la grève lui est préjudiciable. Souvent même, une interruption de quelques jours dans le travail amène des dégâts dont la réparation exige beaucoup de temps et de dépenses; c'est ce qui arrive dans les mines qu'un épuisement incessant peut seul tenir à sec, dans les hauts fournaux, les verreries, etc. Enfin une interruption prolongée du travail permet souvent à des concurrents d'enlever une partie de la clientèle qu'il est très difficile de retrouver.

Le sentiment de solidarité qui unit les ouvriers d'un côté, les patrons de l'autre, accroît beaucoup les conséquences nuisibles des grèves, qui deviennent plus générales, et qui peuvent être plus prolongées, grâce aux secours qui affluent souvent de régions éloignées. On voit parfois des ouvriers qui ne formulent aucune réclamation pour leur propre compte se mettre en grève, parce que des ouvriers de la même profession ou d'une profession connexe sont eux-mêmes en grève, et qu'il semble que leur succès sera facilité par les difficultés plus grandes que la suspension générale du travail causera aux patrons. Plus fréquemment, c'est en continuant à travailler et en affectant une partie de leurs salaires à subventionner les grévistes, que leurs camarades leur viennent en aide. Le chômage d'une partie des établissements d'une certaine industrie, rendant le travail plus actif dans les autres, favorise cette combinaison, qui n'est pas toujours désintéressée. C'est ainsi que l'on a vu les ouvriers en tulle de Nottingham soutenir à certains moments ceux de Calais dans des grèves. à la suite desquelles il s'est trouvé qu'une partie de la clientèle de cette dernière ville, ayant dû aller s'approvisionner d'articles anglais pendant la fermeture des usines françaises, est restée acquise à nos concurrents.

Des patrons à courtes vues envisageaient autrefois d'un œil favorable une grève mettant leurs riveaux aux prises avec de graves difficultés; leurs dispositions, à cet égard, ont généralement changé, et si l'évolution qui s'est produite a présenté des caractères divers dans les différents pays, il semble bien que le plus souvent, c'est la solidarité des ouvriers qui a créé celle des patrons. Dans plusieurs cas, les ouvriers d'une région s'étaient entendus pour formuler une demande d'augmentation, d'abord dans certains établissements; en cas de refus, la grève éclatait dans ces établissements seulement, soutenue largement par le personnel qui continuait à travailler dans les autres; puis, une

fois la victoire remportée sur un point, on attaquait successivement les autres patrons. Pour déjouer cette manœuvre, ceux-ci ont pris le parti, soit de répartir entre eux les pertes du premier établissement attaqué, pour l'aider à résister, soit de fermer simultanément tous les autres. On désigne par le terme anglais de *lock out* cette fermeture des ateliers par les patrons, qui se mettent en quelque sorte en grève de leur côté. Plus les associations ouvrières s'étendent, plus les patrons sentent le besoin de s'entendre de leur côté, et de recourir au *lock out*, pour ne pas laisser toujours aux ouvriers le choix du lieu, de l'époque, de l'étendue de la grève. C'est ainsi qu'il y a quelques années, une grève ayant suspendu le travail dans les chantiers de construction de Belfast, les constructeurs de la Clyde ont fermé les leurs, pour que leurs ouvriers ne puissent pas aider ceux de l'Irlande à triompher dans un conflit qui eût été bientôt suivi d'un conflit analogue en Ecosse.

Si la statistique ne donne qu'une idée imparfaite des maux causés par les grèves, elle est encore moins probante en ce qui concerne les avantages obtenus par les ouvriers. D'abord, elle n'indique pas l'importance des succès partiels classés comme transactions. Mais surtout, elle ne peut faire connaître que les effets immédiats des grèves, lesquels sont très loin de constituer leurs conséquences économiques réelles; aussi exagère-t-elle par certains côtés les avantages des grèves, tandis que, par d'autres, elle laisse dans l'ombre les services les plus sérieux qu'elles rendent aux classes ouvrières.

Elle exagère les succès, parce qu'elle ne peut enregistrer les nombreux cas où ils sont plus apparents que réels. Il arrive souvent que, pour mettre fin à la lutte, les patrons acceptent des augmentations de salaires qui ne sont pas durables; à la première morte-saison, ils reviennent sur leurs concessions. Souvent aussi, après la grève, ils s'ingénient à trouver des machines qui leur permettent de supprimer en partie une main-d'œuvre devenue trop coûteuse. S'ils n'y parviennent pas, l'industrie que les conditions nouvelles ne permettent plus d'exercer avec profit, dans une localité, se déplace; c'est ainsi qu'à la suite de grèves des typographes parisiens, l'usage de faire faire en province les impressions non urgentes s'est considérablement développé. Quand le succès des grévistes a mis les patrons dans l'impossibilité de réaliser des bénéfices, ou quand il a amené une hausse des prix qui réduit la clientèle, il en résulte une crise qui peut changer ce succès en un désastre pour tous.

Inversement, les plus grands bénéfices que les ouvriers retiennent des grèves n'apparaissent pas dans les statistiques, parce que ces bénéfices sont ceux que leur procure la simple crainte d'une grève qui n'éclate pas. Combien d'augmentations de salaires eussent été longtemps refusées, si les patrons n'avaient craint, en mécontentant leurs ouvriers, de les voir tôt ou tard suspendre le travail.

Seulement, pour qu'il en soit ainsi, il faut que la situation économique soit telle, que le patron ait intérêt à payer un salaire plus élevé plutôt que de risquer une suspension du travail. Au fond, c'est là la cause essentielle qui détermine le succès ou l'échec des grèves. On attribue souvent le résultat auquel elles aboutissent à des circonstances accessoires : importance des réserves accumulées pour soutenir la grève, généralité de l'entente, habileté des meneurs à se concilier l'opinion publique et à recueillir des souscriptions. Sans doute, ces conditions ne sont pas sans quelque influence ; mais quand ce sont elles qui font obtenir une hausse injustifiée des salaires, ou quand c'est parce qu'elles ne sont pas réalisées qu'une hausse justifiée n'est pas obtenue, le résultat est bien rarement durable. En fait, si les patrons provoquent une grève en refusant d'augmenter les salaires, quand la situation de l'industrie est prospère, quand les prix de vente sont élevés et les commandes abondantes, il est bien rare que la grève ne réussisse pas ; les industriels ont trop d'intérêt à ne pas voir interrompre un travail très productif, pour ne pas céder promptement. Quand une grève éclate, au contraire, dans une période difficile, alors que les fabricants ne savent comment écouler leur stock, et tirent peu de profit de leur industrie, son échec est certain. Si l'intervention des vieilles et solides organisations ouvrières de l'Angleterre rend plus fréquent le succès des grèves, c'est surtout parce que leurs chefs expérimentés savent apprécier la situation du marché, et n'engagent la lutte que pour des réclamations justifiées par cette situation.

Il suit de là que les grèves ne procurent guère l'augmentation des salaires que quand l'activité des affaires tend à l'amener spontanément, quand l'intérêt qu'ont les patrons à accroître leur production les obligerait, de toute façon, à attirer des bras par une rémunération plus élevée ; et l'on peut alors se demander si elles ont réellement des effets utiles pour les ouvriers. Il semble que leur résultat le plus certain, c'est d'accélérer le mouvement de hausse, sauf à l'amener parfois avant qu'il puisse être durable. En effet, quand aucune menace de conflit n'est à craindre,

la coutume permet aux entrepreneurs de continuer à payer les prix anciens, pendant un certain temps, après qu'une hausse eût été justifiée. C'est surtout quand tout le personnel d'une région est employé par un seul patron ou par des patrons très peu nombreux que ce cas se produit ; ces patrons peuvent avoir intérêt, pendant assez longtemps, à ne pas accroître les salaires, sauf à ne pas développer leurs affaires, comptant sur les difficultés du déplacement pour retenir les ouvriers qui ne peuvent trouver d'autres emplois qu'en changeant de pays. La grève est alors le moyen, pour ceux-ci, de profiter du mouvement de hausse que justifie la situation, sans avoir à émigrer ou à attendre trop longtemps que ce mouvement soit devenu absolument général dans l'industrie.

Mais, par cela même que la grève ou la crainte de grève amène plus rapidement la hausse des salaires, elle la produit souvent avant que les modifications de la situation générale qui la justifient aient acquis un caractère durable ; il faut alors qu'un recul se produise à la première période de ralentissement des affaires, et ce recul s'opère rarement sans crise nouvelle. Parfois, dans ce cas, les salaires retombent au-dessous du chiffre qu'ils avaient atteint avant la hausse, et que la coutume eût sans doute maintenu, s'il n'eût été relevé momentanément à un niveau insoutenable.

C'est qu'en effet, les revendications les mieux appuyées ne peuvent modifier les bases de la répartition des produits entre le capital et le travail, qui résultent de lois économiques inéluctables. Leur effet réel est seulement de rendre les salaires plus mobiles, de leur faire ressentir toutes les fluctuations du marché, au lieu d'en suivre seulement les grandes transformations. On peut se demander si un pareil résultat vaut ce qu'il coûte. Aussi reste-t-il douteux que les prétendus amis des ouvriers leur rendent un véritable service, quand, par des témoignages de sympathie et des souscriptions, ils prolongent des luttes si fécondes en souffrances. Il faut que le bien fondé des demandes des ouvriers soit certain, pour que l'appui qu'on leur prête ainsi leur soit réellement plus utile que nuisible.

Cette incertitude sur les résultats finaux des grèves est une raison de plus pour que *les pouvoirs publics* ne s'écartent pas de *la stricte neutralité* qui est leur devoir en présence des conflits entre des intérêts particuliers. Que la grève soit, comme le disent quelques-uns, l'instrument principal de l'amélioration du sort

des salariés, ou qu'elle constitue, comme d'autres le prétendent, une folie aussi ruineuse pour eux que nuisible à l'industrie nationale, c'est le droit absolu des ouvriers qui croient avoir intérêt à dénoncer simultanément le contrat qui les lie avec leurs patrons, de s'entendre à cet effet, comme c'est le droit absolu de ceux qui le préfèrent, de continuer à travailler. La mission de l'autorité est d'assurer aux uns et aux autres le libre exercice de leurs droits, d'empêcher les violences, de réprimer même les menaces, et de maintenir l'ordre public.

Elle peut y manquer de deux façons. Elle prêtait autrefois un appui injuste aux patrons, quand elle prohibait les réunions des grévistes et entravait leur propagande. Elle sort aujourd'hui de son rôle en faveur des grévistes, quand elle tolère qu'ils maltraitent les travailleurs qui refusent de chômer, ou quand, sous prétexte de secours, elle emploie l'argent des contribuables à les subventionner. Les interventions de fonctionnaires ou d'hommes politiques qui font espérer, soit à l'un, soit à l'autre parti, un appui auquel il n'a pas droit, ne font également qu'aggraver les conflits, sans résultat utile, puisqu'ils ne modifient pas la situation économique, de laquelle seul dépend, sinon la solution immédiate du débat, du moins le règlement final et durable des relations entre les industriels et leurs employés.

Mais si la règle d'impartialité est facile à formuler, son application n'est pas sans présenter d'assez sérieuses difficultés. Il y a des cas, par exemple, où la suspension absolue de certains travaux peut porter atteinte à la sécurité publique : l'arrêt des machines d'épuisement, dans certaines mines, ne compromet pas seulement des capitaux considérables, il exposerait les ouvriers à une misère prolongée, en rendant impossible toute reprise du travail pendant de longs mois ; la suppression de la fabrication du pain ou du service des transports pourrait réduire à la famine ou au chômage toute une région. Les autorités chargées de la police ne sortent pas de leur rôle, en usant du droit de réquisition pour assurer la marche des machines d'épuisement, la fabrication du pain, le transport des denrées ou des matières premières, comme elles le feraient s'il s'agissait d'un service public, pourvu que leur intervention n'aille pas jusqu'à permettre aux patrons directement engagés dans le conflit de reprendre l'exercice de leur profession de manière à y réaliser des bénéfices.

Un cas plus délicat est l'organisation de ce que l'on désigne par l'expression anglaise de *picketing*. Les grévistes placent souvent des piquets d'hommes sur tous les chemins conduisant à

une mine ou à une usine, pour arrêter les ouvriers qui se rendent au travail, ou tout au moins pour noter leurs noms. Cette pratique était autrefois interdite en Angleterre, par des lois dont les trade-unions ont obtenu l'abrogation en 1875. Pour soutenir sa légalité, on fait valoir que le fait d'une entente entre les grévistes ne saurait rendre illicite un acte de propagande auquel, individuellement, chacun d'eux pourrait se livrer. Il est certain qu'en temps ordinaire, un ouvrier peut attendre un camarade pour lui conseiller d'aller au travail ou l'en dissuader ; faite au nom d'un groupe de grévistes, la même démarche devient facilement un acte d'intimidation. Il nous semble difficile, cependant, que ce danger suffise à la rendre illicite, et nous croyons que l'autorité s'écarterait de l'impartialité qu'elle doit observer, en interdisant en principe le picketing ; mais pour le tolérer sans danger, il faut qu'elle soit prête à sévir sans hésitation, s'il dégénère en entrave à la circulation, par exemple s'il est accompagné d'injures et de huées ou suivi de voies de fait sur les ouvriers signalés.

Ainsi les principes du droit commun suffisent, pour tracer la ligne de conduite qui constitue une réglementation absolument impartiale des rapports entre patrons et ouvriers en cas de grève. Cette ligne de conduite est la seule qui ne préjudicie pas, à la fois, aux uns et aux autres, en faussant les solutions des conflits, en les rendant autres que ne le comporterait la situation du marché, et en créant ainsi de nouvelles sources de conflits. Mais pour la suivre rigoureusement, il faut une grande fermeté à maintenir l'ordre, et à réprimer tous les délits dont la grève est trop souvent l'occasion.

Quant à la *grève générale*, qui aurait pour objet, non d'obtenir des patrons telle ou telle concession, mais de détruire l'organisation sociale en suspendant tous les services nécessaires à la vie des citoyens, elle constituerait un acte purement révolutionnaire, qui ne relève pas de l'économie politique. Si elle pouvait se produire, les désastres qu'elle entraînerait frapperaient les pauvres plus vite encore que les personnes ayant plus de ressources, et deviendraient en fort peu de temps irréparables. Il va de soi qu'en présence d'une tentative de ce genre, le premier devoir du gouvernement, dont la mission essentielle est d'assurer la sécurité publique, serait de pourvoir par tous les moyens dont il dispose aux besoins que l'on ne peut laisser en souffrance sans créer un péril national.

D. — LE CONTRAT COLLECTIF, L'ARBITRAGE ET LA CONCILIATION. — Si l'Etat n'a pas à prendre parti dans les conflits collectifs entre le travail et le capital, ne peut-il rien faire pour substituer un règlement amiable aux luttes qui se produisent sous le régime actuel ? Dans les rapports entre individus qui se mettent volontairement en relations les uns avec les autres, la loi, sans déterminer les droits et obligations de chacun, donne une sanction aux contrats, et institue des juges pour trancher les différends ; puisque l'évolution industrielle donne aux rapports entre patrons et ouvriers le caractère collectif, l'Etat ne doit-il pas sanctionner les contrats des collectivités en présence, et donner des juges à leurs litiges ?

Nous ne parlons pas ici, bien entendu, du contrat qui interviendrait entre un patron et une association ouvrière qui se chargerait d'assurer l'exécution, par ses membres, de travaux déterminés. Ce mode d'entente, qui a reçu quelques applications intéressantes, reste un contrat ordinaire, ne liant que ceux qui ont traité soit personnellement, soit par l'entremise des représentants d'une société dont ils sont membres. Il ne s'agit ici que du contrat collectif, qui fixerait d'une façon générale les conditions du travail, dans une profession, sans comporter d'engagement spécial de telles ou telles personnes pour tel ou tel travail.

L'idée du *contrat collectif*, se substituant au contrat individuel entre patrons et employés, est l'idée directrice d'un grand nombre de projets de loi sur le travail. Il nous suffirait, quant à nous, pour l'écarter, de constater qu'elle est inconciliable avec le principe de la liberté individuelle : les délégués d'un groupe d'ouvriers peuvent bien, comme mandataires, engager individuellement chacun de leurs mandants ; mais si forte que soit la majorité dont ils émanent, ils ne peuvent engager la collectivité, car n'y eût-il qu'un ouvrier qui ne leur ait pas donné pleins pouvoirs, cet ouvrier devrait rester libre de débattre séparément les conditions de son travail. Toutefois, si décisif que nous paraisse cet argument, il ne peut convaincre les adversaires systématiques de l'individualisme. Ce qui condamne absolument la notion du contrat collectif, à quelque point de vue qu'on se place, c'est que cette notion est *contradictoire*.

Ce qui caractérise un contrat, c'est que son exécution puisse être réclamée en justice ; or l'accord intervenu entre la collectivité des patrons et celle des ouvriers, dans une industrie, n'est pas susceptible de sanction, par deux raisons : la première c'est

que son inobservation sera toujours affaire individuelle ; la seconde c'est que cet accord n'a d'utilité que s'il règle, pour une certaine durée, la situation *future* des parties, et que la situation de toute industrie est trop mobile pour comporter des arrangements de ce genre qui ne seraient pas résiliables à toute époque. On pourrait, à la rigueur, admettre qu'une fois le contrat collectif intervenu, tout arrangement entre un patron et un ouvrier, passé sur des bases différentes, deviendrait illicite. Mais on ne peut songer à obliger, *manu militari*, un ouvrier à travailler aux conditions convenues, s'il préfère aller chercher fortune ailleurs. On ne peut pas davantage empêcher un patron de restreindre sa production, et finalement de fermer son établissement, s'il perd au lieu de gagner. On ne peut pas non plus appliquer la règle d'après laquelle toute obligation de faire se résout en dommages-intérêts, car ni la collectivité ouvrière ne peut se porter garante que tous ses membres resteront attachés à l'industrie qui les employait, ni celle des patrons ne peut s'engager raisonnablement à occuper toujours le même effectif de travailleurs. Du moment où le contrat collectif n'oblige ni les uns à travailler, ni les autres à faire travailler, si ce n'est pendant la durée de leurs contrats individuels, il ne saurait avoir de valeur légale pratique.

Cela ne veut pas dire qu'une entente collective entre les patrons et les ouvriers soit sans utilité. Bien loin de là, elle fixe les bases générales sur lesquelles seront passés les contrats individuels, tant que l'entente ne sera pas dénoncée ; elle sert à combler les lacunes et à interpréter les obscurités de ces contrats sommaires, toutes les fois qu'ils n'ont pas formellement dérogé aux conditions admises. Mais elle ne lie effectivement aucune des deux parties, en ce sens que, pour quelque durée qu'elle ait été conclue, elle cesse d'être exécutoire vis-à-vis de chaque individu intéressé, le jour où il ne veut plus en faire la base de ces arrangements individuels qui se continuent par tacite reconduction, entre patron et ouvrier, de semaine en semaine.

Le contrat collectif ne vaut donc que comme *type* de contrats individuels, ou tout au plus comme engagement moral, et c'est ce qui empêche de lui donner une sanction légale.

C'est ce qui empêche, également, d'instituer des juges pour trancher les litiges collectifs. *L'arbitrage obligatoire*, en cas de grève, qui n'est autre chose que le jugement par un tribunal spécial, est une utopie, parce que les arbitres ne pourraient pas rendre une sentence exécutoire. Les grévistes et leurs patrons ne

sont pas des parties en désaccord sur le sens et la portée de leurs engagements respectifs ; ce sont des parties qui n'arrivent pas à se mettre d'accord pour contracter, ou pour proroger des engagements venus à leur terme. La loi ne peut pas instituer un arbitre chargé de décider à quelles conditions il est juste qu'elles contractent, car après comme avant la sentence, chaque ouvrier et chaque patron resterait libre de ne pas contracter du tout, si ces conditions ne lui convenaient pas ; les uns pourraient toujours aller chercher du travail ailleurs, les autres fermer leurs usines.

La Nouvelle-Zélande est le seul pays, à notre connaissance, où la loi ait institué un véritable arbitrage obligatoire entre patrons et ouvriers, avec des pénalités contre ceux qui ne se conformeraient pas aux décisions des juges institués par les pouvoirs publics. Divers rapports publiés récemment, notamment par M. Albert Métin, signalent les plaintes des patrons contre cette législation, sans fournir des documents juridiques suffisants pour permettre de se faire une idée bien nette de ses conséquences pratiques. En tout cas, le fait que, depuis peu d'années, dans un pays neuf, où l'étendue des terres disponibles assure aux colons des conditions faciles d'existence, et où l'industrie naît à l'abri de droits de douane extrêmement élevés, on a pu se livrer à des expériences sociales sur les résultats généraux desquelles nous aurons à revenir, sans amener de désastres immédiats, ne saurait constituer un exemple probant pour des pays dont la situation est toute autre.

Remarquons d'ailleurs que l'idée d'arbitrage, dans le cas très fréquent où le conflit porte sur une question de salaire, suppose essentiellement l'existence d'une loi économique des salaires. C'est par une des contradictions si fréquentes chez ceux qui nient la science économique, que les mêmes écrivains préconisent l'arbitrage, et enseignent en même temps qu'il n'y a pas de taux nécessaire des salaires, à une époque et dans un lieu donné, que la rémunération du travail peut être considérablement influencée par la législation ou par la ligne de conduite respective des patrons et des ouvriers. Si cette dernière proposition était vraie, nul arbitrage ne serait possible en matière de salaires, car pourvu que les ouvriers d'une industrie sachent se concerter, on ne pourrait jamais dire que leurs prétentions ne soient pas fondées. La seule limite à leurs demandes se trouverait dans leur propre intérêt. Ainsi, sous la seule condition de provoquer des grèves qui fassent étendre le même traitement à toutes les industries concurrentes, de manière à ne pas amener la chute de celles où les

salaires seraient le plus élevés, l'humanité commanderait aux arbitres, dans chaque conflit, d'accorder toute augmentation réclamée par les ouvriers, tant que leur *niveau d'existence* (standard of life) ne serait pas très voisin de celui de leurs patrons. Si l'arbitrage est possible sur les questions de salaires, c'est que ce ne sont malheureusement pas les considérations d'humanité qui les dominent. Réclamer l'arbitrage, en ces matières, c'est précisément proclamer qu'à une époque et dans un lieu donné, pour un travail donné, il existe un taux de salaires répondant à la situation économique, et que ce taux est indépendant de la force respective des associations patronales et ouvrières ; la mission d'un arbitre, c'est de déterminer, tant bien que mal, ce juste salaire, de décider que les patrons ont tort s'ils offrent moins, que les ouvriers ont tort s'ils demandent plus, et de trancher ainsi entre les prétentions contraires.

C'est parce que nous croyons à l'existence de ce juste salaire, c'est parce que nous sommes convaincu que, sans pouvoir le déterminer mathématiquement, on peut généralement en faire une évaluation assez exacte, que nous sommes grand partisan de l'arbitrage dans les conflits entre patrons et ouvriers. Mais du moment où l'arbitre ne pourra pas rendre une sentence susceptible de *sanction légale*, sa décision n'aura de valeur que si elle est acceptée par les deux parties. Il faut donc que l'une et l'autre soient disposées à s'incliner devant elle, que l'arbitre leur inspire une égale confiance, ce dont on n'est assuré que si l'arbitrage est *facultatif*. On en revient ainsi toujours à constater que, dans les conflits collectifs entre patrons et ouvriers, l'arbitrage ne peut pas intervenir au nom de l'État, en vertu de son droit de trancher les litiges juridiques entre citoyens, parce qu'aucun lien de droit ne subsiste entre les parties ; il n'est qu'une des manières de pratiquer la conciliation, pour les amener à s'entendre sur les conditions auxquelles le lien de droit sera établi entre elles à l'avenir.

C'est donc, en fin de compte, la *conciliation* seule qui peut prévenir les maux causés par les grèves, ou y mettre fin. Mais pour qu'elle soit réalisable, il faut généralement que des mesures aient été prises d'avance, en vue de la faciliter. Quand une fois le conflit a éclaté, que les passions sont excitées, l'entente est plus difficile. Les *Conseils permanents de conciliation et d'arbitrage* ont pour but de prévenir les conflits, en arrangeant les difficultés quotidiennes qui enveniment les esprits, et de les terminer par un accord, quand ils sont nés. Il en a existé de tout

temps ; mais depuis un certain nombre d'années, de louables tentatives ont été faites pour les multiplier.

Ils se rattachent à plusieurs types. Les *Conseils d'usine* se composent de délégués du chef d'un établissement et de membres élus par ses ouvriers, qui se réunissent périodiquement pour examiner ensemble soit les litiges individuels, qu'ils cherchent à concilier, soit les modifications générales à apporter dans les conditions ou dans le prix du travail ; on en peut citer, comme type classique, le Conseil qui a longtemps fonctionné dans les charbonnages de Bascoup, en Belgique ; ils sont nombreux en Autriche. Les *Conseils de métier* se composent de délégués des patrons et de délégués des ouvriers d'une profession ; ils se sont multipliés en Angleterre, sur le modèle de celui qui avait été institué en 1860, par l'initiative de M. Mundella, dans l'industrie de la bonneterie à Nottingham. Les *Conseils de région* englobent toutes les industries d'une région ; il en a été créé un à Londres, par exemple, après la grande grève des docks en 1889.

Beaucoup de ces Conseils ont rendu de grands services et évité les conflits pendant de longues années. Mais souvent, après une période de succès, ils cessent de fonctionner utilement, quand vient un moment de tension dans les rapports : c'est ce qui est arrivé à Bascoup. On ne saurait donc les considérer comme une garantie absolue de paix sociale ; on peut dire seulement que, là où une bonne volonté sincère existe, de part et d'autre, ils évitent les conflits accidentels. Leur création n'exige pas que les patrons d'une part, les ouvriers de l'autre, soient groupés en associations permanentes, car pour avoir un mandat général, les délégués doivent être élus par tous les patrons et par tous les ouvriers, syndiqués ou non, et des conseils où certaines fractions d'entre eux seraient seules représentées n'auraient pas d'autorité morale ; mais il est évident que l'habitude du groupement facilite la désignation des représentants et accroît leur autorité. Souvent même, sans qu'il y ait de Conseil commun organisé formellement, les conférences fréquentes entre les délégués d'un syndicat patronal et d'un syndicat ouvrier en tiennent lieu.

Quand, sur un point particulier, les représentants des deux parties, quoiqu'ayant le désir de s'entendre, n'y parviennent pas, ils s'en remettent souvent à un arbitre, c'est-à-dire à un tiers compétent et désintéressé, dont les uns et les autres s'engagent à accepter la décision. Pour que l'arbitrage réussisse, il faut d'abord que le point en litige soit bien précisé, ensuite que des concessions réciproques aient suffisamment rapproché les limi-

tes entre lesquelles subsiste le débat, pour que chacune des deux parties puisse envisager l'éventualité d'une condamnation, sans que ce soit un désastre pour elle.

On a souvent remarqué que les patrons acceptent plus difficilement l'arbitrage que les ouvriers. C'est qu'en effet, ils se sentent plus liés que ceux-ci par l'engagement préalable d'accepter la sentence. Pour les uns comme pour les autres, ce n'est qu'un engagement moral; mais pour les patrons, bien moins nombreux, cet engagement a un caractère plus personnel, et la fixité de leur établissement ne leur permet pas d'échapper aux conséquences de la décision par un déplacement. Aussi, une fois la sentence rendue, est-elle généralement exécutée par les patrons; ceux qui ne sont pas d'une entière bonne foi tâchent, tout au plus, d'en éluder en partie les conséquences. Au contraire, il arrive parfois que les ouvriers désavouent, après coup, le compromis à la suite duquel ils ont été condamnés. C'est pour éviter cette conséquence que souvent, en Angleterre, quand l'arbitrage est constitué après que la grève a éclaté, on stipule que le travail sera repris avant que la sentence intervienne; n'étant plus dans l'état d'excitation qu'entraîne le chômage, les ouvriers acceptent plus facilement ce que la décision peut avoir de contraire à leurs prétentions.

Quand aucun organisme n'est institué par les intéressés pour tenter la conciliation, le législateur peut y pourvoir. C'est ainsi qu'en Allemagne, les *tribunaux industriels* ont mission de chercher à concilier les différents collectifs, en vertu de la loi du 29 juillet 1890. Dans plusieurs Etats de l'Union américaine, il a été institué des Conseils permanents de conciliation et d'arbitrage; des Conseils ainsi constitués à l'avance, en vue d'intervenir dans les branches d'industrie les plus diverses, ont rarement la compétence nécessaire pour le faire utilement. En France, la loi du 27 décembre 1892 donne mission au juge de paix pour intervenir, soit sur la demande d'une des parties, soit d'office; elle fixe, en même temps, des formes pour la nomination des arbitres, quand les parties l'acceptent. En désignant à l'avance un intermédiaire, en réglant des détails de forme sur lesquels l'accord est parfois aussi difficile que sur le fond, la loi facilite un accord que des questions d'amour-propre, ou la crainte de paraître faiblir en faisant les premières démarches, empêcheraient de se produire. La loi de 1892 a produit quelques effets utiles; cependant, d'après les publications de l'office du travail, les grèves dont elle a pu faciliter la terminaison ne représentent pas le dixième de

celles qui se produisent chaque année. En cas de refus d'une partie, elle ne prévoit d'autre sanction que l'affichage de ce refus, qui constitue une sorte d'appel à l'opinion publique ; en Amérique, on y joint parfois l'expression d'un blâme, qui peut souvent envenimer le débat au lieu de le clore.

Ainsi, des Conseils permanents et libres composés de délégués des ouvriers et des patrons, pour prévenir les conflits, une intervention officieuse de l'autorité pour aider à instituer une sorte de Conseil temporaire, là où il n'en existe pas d'autre, quand le conflit a éclaté, constituent les meilleurs moyens qu'on ait trouvés jusqu'ici, d'atténuer les dommages qu'entraînent les grèves. Dans l'un et l'autre cas, c'est l'esprit de conciliation des parties en présence qui peut seul amener une solution pacifique, par l'accord ou par l'arbitrage, parce qu'il n'y a pas place, en la matière, pour une décision exécutoire d'une véritable juridiction.

E. — AVANTAGES ET DANGERS DES SYNDICATS PROFESSIONNELS ; LE MONOPOLE SYNDICAL. — Maintenant que nous avons vu ce que sont les syndicats, et comment ils interviennent dans les rapports pacifiques ou dans les conflits entre le travail et le capital, nous pouvons nous rendre compte de leur utilité réelle, aussi bien que des dangers que peut présenter leur développement.

Les avantages que les associations professionnelles prétendent procurer à leurs membres se rattachent à deux ordres d'idées : hausse des salaires ; conditions plus favorables dans l'organisation du travail.

Au point de vue du *taux des salaires*, on se fait généralement de grandes illusions sur l'efficacité de leur action. Les panégyristes et les adversaires des syndicats sont généralement d'accord pour leur attribuer une influence considérable sur la cherté de la main-d'œuvre. C'est à ce titre qu'ils voient dans ces associations, les uns l'élément essentiel de l'amélioration du sort des travailleurs, les autres une cause de ruine pour l'industrie nationale. C'est là une conception tout à fait fautive. Ce n'est pas seulement la théorie qui montre que ni les syndicats, ni les grèves ne peuvent modifier d'une manière durable et sensible la situation du marché du travail. L'expérience fait voir que la hausse des salaires a été tout aussi sensible, quand les conditions économiques la justifiaient, dans les professions où il n'existe pas de syndicats, que dans celles où ils jouent un rôle prédominant. Il n'y a jamais eu ni syndicat ni grève de domestiques, et cependant

il n'est pas de services dont la rémunération ait plus augmenté que les leurs, et avec elle les égards et l'indépendance du travailleur, parce que la demande de ces services augmente sans cesse. C'est aussi sans grève ni syndicat que les salaires agricoles ont plus que doublé, d'un avis unanime, de 1789 à 1850. Si, depuis un certain temps, les salaires sont stationnaires dans la culture, tandis qu'ils croissent dans les mines par exemple, c'est que l'évolution économique impose une réduction du personnel employé à cultiver la terre, une augmentation de celui qui extrait les richesses minérales du sol, et qu'il faut bien une dénivellement croissante des salaires, pour amener le déplacement nécessaire de la main-d'œuvre.

On objecte, il est vrai, que les domestiques ou les ouvriers agricoles n'ont pas besoin de se concerter, parce qu'ils sont en présence de patrons très nombreux, tandis que, dans l'industrie, la concentration des entreprises oblige les travailleurs à s'unir, pour discuter sur un pied d'égalité avec un patron unique. Mais le fait d'être seul en face de nombreux ouvriers n'affranchit pas le patron de la loi de l'offre et de la demande, du moment où il n'a pas le monopole de l'emploi du travail ; or, il en est toujours fort loin. Quand les charbonnages sont, comme l'année dernière, en présence de demandes très actives, et ne voient leurs bénéfices limités que par la difficulté d'augmenter l'extraction, faute de bras, il faut bien que chaque compagnie paie plus cher la main-d'œuvre dont elle a besoin, pour attirer du personnel, ou même simplement pour que celui qu'elle avait ne la quitte pas pour une autre. Si, plus tard, les besoins, ayant diminué, ne peuvent plus absorber la production que grâce à une baisse du prix des produits, aucun syndicat ne pourra empêcher les exploitants de réduire leur personnel, si celui-ci n'accepte pas une baisse suffisante des salaires. Dans les congrès des syndicats de mineurs, on voit émettre constamment cette opinion, que ce n'est pas le salaire de l'ouvrier qui doit suivre le cours du marché, que c'est au contraire ce cours qui doit se régler de manière à permettre au mineur de gagner de quoi conserver et améliorer le *niveau d'existence* qu'il a conquis ; malheureusement pour eux, il ne dépend pas plus des ouvriers que des patrons de fixer le prix de la houille. Ils peuvent, il est vrai, s'entendre pour enrayer la baisse par une réduction de l'extraction ; mais il faudra bien, alors, ou licencier une partie des ouvriers ou, si on les garde tous, les faire chômer une partie de la semaine, et de toute façon, l'industrie ne fera pas vivre dans les mêmes

conditions le même nombre d'hommes, quand elle périlitera que quand elle prospérera.

Tout ce qu'un syndicat peut faire c'est de hâter un peu le moment où la hausse des salaires se produira quand elle est possible, notamment dans les cas exceptionnels où un patron unique, employant tous les ouvriers d'une région, au lieu d'accroître sa production en temps de prospérité, aimerait mieux la limiter pour reculer l'époque où il devrait payer davantage un personnel qui peut difficilement changer d'établissement. Même dans ce cas, la hausse finirait par se faire sentir sans l'intervention d'un syndicat, si la situation générale la comporte, car toute population ouvrière comprend une partie nomade, souvent assez importante, qui se porte d'un point à l'autre suivant le taux des salaires, et dont les déplacements suffisent à empêcher de subsister, entre les localités diverses d'une même région, les inégalités trop grandes qui ne seraient pas justifiées par une différence corrélative dans les conditions d'existence.

L'effet de l'entente entre les ouvriers, à cet égard, est assez analogue à celui des coalitions de producteurs dans les industries où le nombre des concurrents n'est pas limité, de ces *trusts* que nous avons étudiés au Livre I^{er} (Chap. 3. § III. E). Ni dans l'un, ni dans l'autre cas, le syndicat ne peut maintenir, d'une manière durable, une hausse de prix injustifiée, parce que cela ferait surgir des concurrences qui amèneraient promptement la baisse ; mais il peut donner à ses membres plus de facilités pour profiter immédiatement des circonstances favorables. Il peut, surtout, atténuer les effets d'une crise temporaire, en s'arrangeant, s'il s'agit des patrons, pour répartir la diminution des commandes entre tous les établissements, de manière à ce qu'aucun ne soit acculé à la faillite — ou en obtenant, s'il s'agit des ouvriers, que le chômage partiel d'une usine se répartisse entre tout le personnel, au lieu de se traduire par le renvoi d'une partie de ce personnel. Ce ne sont pas là des résultats négligeables ; mais on ne peut pas non plus leur attribuer une importance capitale.

Au point de vue de l'*adaptation des conditions du travail aux convenances des ouvriers* et des rapports personnels entre eux et leurs patrons, les effets de leur entente ont peut-être été plus marquées. Sans pouvoir s'affranchir des nécessités résultant des mouvements économiques généraux, le patron, autrefois, tenait à choisir son heure, pour apporter au régime de ses usines les modifications devenues nécessaires ; tout en étant obligé de se montrer juste, pour garder un bon personnel, il mettait sa

dignité à donner aux décisions par lesquelles il punissait ou récompensait un caractère potestatif, et les réclamations étaient souvent une cause de renvoi. Aujourd'hui, il faut qu'il s'habitue à entendre avec patience l'expression des désirs ou des plaintes de ceux qu'il emploie. Dans les grands établissements, où une règle unique doit être adoptée pour l'organisation du travail, le débat contradictoire entre le patron et les délégués des ouvriers est le seul moyen, pour ceux-ci, de faire connaître leurs préférences. Puisque les conditions du travail ne peuvent plus être débattues avec chaque travailleur, il faut bien qu'elles le soient avec un groupement constitué sous une forme ou sous une autre, et c'est l'intérêt du patron lui-même de savoir quel prix la majorité de son personnel attache à obtenir telle ou telle modification dans le service, quelles concessions les ouvriers sont disposés à faire en échange de tel ou tel avantage. A mesure que la hiérarchie se complique, il est utile aussi, pour prévenir les injustices individuelles dues à l'erreur ou à l'humeur des contre-maîtres ou des chefs d'ateliers, que l'ouvrier ait un porte-parole auprès du maître qu'il ne connaît pas. La *discipline* reste indispensable dans toute grande entreprise ; mais la manière de la maintenir n'est plus la même, et il faut que les patrons s'y résignent. Ils ne peuvent plus prétendre imposer des règlements, prononcer arbitrairement des amendes ou des renvois, et être seuls juges des conséquences qui en résulteront pour la marche de leurs affaires. L'axiome *charbonnier est maître chez lui*, appliqué aux rapports d'un patron avec ses ouvriers, a toujours représenté l'apparence des choses plutôt que la réalité, puisqu'il fallait bien, autrefois comme aujourd'hui, offrir des conditions qui attirassent le nombre de bras dont on avait besoin ; mais il n'est plus de mise, même en la forme. La dignité de l'ouvrier est plus respectée, ses désirs et ses réclamations sont mieux écoutés, et cela encore est un avantage qui n'est pas négligeable.

A côté de ces effets bienfaisants, le développement des syndicats présente deux dangers dont on ne saurait méconnaître la gravité. Celui dont on se préoccupe le plus est généralement celui des conflits entre patrons et ouvriers. Il en est un autre bien autrement sérieux, à notre avis, et dont nous voulons parler en premier lieu ; c'est celui de la constitution de *monopoles*, portant les atteintes les plus graves à la *liberté individuelle*, non pas seulement des patrons, mais encore des ouvriers, et aussi nuisibles à tout *progrès* que les anciennes corporations.

La tendance des syndicats à réclamer, pour leurs membres, le *monopole* de l'exercice de leur métier, à revendiquer pour l'association seule le droit de régler les conditions dans lesquelles ce métier sera exercé, est un fait incontestable, et facile à comprendre, car ce qui limite leur puissance, c'est la possibilité qu'ont les patrons de recourir à des travailleurs non syndiqués, quand les syndiqués élèvent des exigences excessives. Aussi, dès qu'un syndicat se croit assez puissant, s'efforce-t-il de rendre impossible l'exercice de la profession aux ouvriers non adhérents, de manière à n'avoir plus à craindre qu'en cas de conflit, les patrons trouvent, en dehors des syndiqués, une main-d'œuvre indépendante. A cet effet, on met en interdit les ateliers qui veulent embaucher ces non syndiqués, et parfois même on exerce sur ceux-ci des violences. La fédération des syndicats permet aux plus puissants d'entre eux d'aider les moins avancés à conquérir le même monopole dans leur profession. C'est dans ce but qu'on a proposé, et même qu'on a commencé à appliquer dans quelques cas, l'apposition d'une *marque de connaissance* ou *label* sur les objets fabriqués dans les usines n'employant que des ouvriers syndiqués et acceptant les conditions de travail fixés par les associations. Une fois l'usage de cette marque établi, l'emploi des objets qui n'en seraient pas revêtus serait prohibé, et la prohibition serait rendue efficace par des moyens tels que ceux-ci : dans les industries qui donnent une façon de plus à des matières déjà travaillées, tout atelier qui prétendrait transformer des produits non revêtu de la marque serait mis en interdit ; tout détaillant qui ne s'approvisionnerait pas exclusivement en objets portant cette marque verrait sa maison *boycottée*, et nul ouvrier ne pourrait y rien acheter sous peine d'être exclus du syndicat. Les tentatives faites pour étendre ainsi l'action syndicale n'ont réussi, jusqu'ici, que dans des conditions exceptionnelles et passagères ; mais l'interdiction de faire travailler des non-syndiqués est déjà un fait acquis dans plusieurs industries.

Pour ne pas tomber ainsi sous le joug des syndicats, certains patrons ont pris le parti inverse, et ont cherché à couper dans sa racine la formation des syndicats, en *excluant* de leurs ateliers tout ouvrier qui y adhérerait ; ces mesures ont souvent amené de violents conflits.

D'autres patrons ont pris leur parti de subir les volontés du syndicat, et quand celui-ci était sagement dirigé, ils ont même trouvé certaines garanties dans la discipline que ce syndicat maintenait parmi les ouvriers, et dans le soin qu'il apportait à

n'admettre dans la profession que des travailleurs habiles, pour maintenir le taux des salaires. Quand un syndicat patronal et un syndicat ouvrier arrivent ainsi à une *entente* complète, il semble qu'on réalise l'idéal de la paix sociale ; c'est peut-être dans ce cas, cependant, que les dangers du régime présentent le plus de gravité, et l'on voit reparaître, dans les industries où cet accord existe, tous les inconvénients, trop oubliés aujourd'hui, des anciennes corporations.

D'abord, quand les membres d'un syndicat sont parvenus à monopoliser l'exercice d'un métier, leur premier désir est d'étendre le moins possible le nombre de ceux qui participent à ce monopole ; déjà, dans plusieurs métiers, les syndicats ont réussi à *limiter le nombre des apprentis*. Que la limitation de l'offre de travail qui en résulte soit favorable à ceux qui exercent la profession, cela n'est pas douteux ; qu'elle soit aussi favorable à l'ensemble de la classe ouvrière, c'est autre chose, car du moment où le nombre des bras, dans un pays, n'est pas diminué, ceux qu'on exclut de certains métiers, où ils devraient trouver emploi, se reportent sur d'autres, où ils avilissent davantage les salaires. Déjà, en Angleterre, on reprochait au vieil unionisme de constituer une aristocratie ouvrière des métiers qualifiés, et de ne pas s'inquiéter de la masse des prolétaires. Le mouvement du nouvel unionisme, qui s'est développé après la grève des docks, a eu pour but d'étendre les avantages de l'association à ceux qui en étaient exclus. Il paraît certain, en effet, que la situation des *dockers* s'est relevée, à la suite de la grève et de la fondation de leurs unions. Mais pour arriver à ce résultat, celles-ci ont dû montrer le même exclusivisme que les unions anciennes : jadis, le travail de déchargement des navires dans les docks était le refuge temporaire d'une foule de prolétaires momentanément sans travail ; en le réservant en majeure partie à une corporation, on a assuré aux membres de celles-ci un travail plus régulier et mieux payé ; mais on a diminué les ressources éventuelles des autres. Les patrons n'ont pas eu à s'en plaindre, et ceux-mêmes qui ont refusé de reconnaître le monopole des unions ont cherché à constituer un personnel plus fixe. Tant que cela ne fait qu'accroître la stabilité de l'emploi, les avantages l'emportent sur les inconvénients ; mais si l'effectif du personnel réellement employé, en moyenne, se trouve diminué par le renchérissement du travail, c'est la population ouvrière qui en souffre. Plus le nombre des métiers fermés croîtra, plus la situation des parias laissés en dehors sera misérable. Et il ne sert de rien de dire qu'une fois

L'organisation syndicale généralisée, tous les ouvriers profiteront des mêmes avantages ; car il est contradictoire de prétendre, d'une part, que cette organisation fera hausser les salaires en diminuant la concurrence, et d'autre part, qu'elle englobera tous les travailleurs. Pour que l'offre de travail soit moindre dans les métiers syndiqués, il faut nécessairement que l'effet du syndicat soit d'en fermer l'accès à une partie des travailleurs qui s'y fussent portés, sous un régime de liberté, d'après l'effectif total de la population. Plus les occupations infimes et irrégulières qui resteront seules accessibles aux exclus seront restreintes par l'extension des associations, plus la situation de ces exclus sera misérable.

Au point de vue de la *liberté individuelle*, la situation faite à l'ouvrier, qui ne peut plus trouver à s'employer s'il ne fait pas partie du syndicat, est singulièrement grave. Or, on ne peut ni refuser à un syndicat le droit d'exclure un membre qu'il juge indigne, ni acquérir la certitude que les exclusions seront toujours justes, et ne résulteront pas simplement de querelles personnelles. Un industriel, président du syndicat patronal de sa profession, nous vantait un jour l'admirable discipline qui régnait dans les ateliers, depuis que, par suite d'une entente avec le syndicat ouvrier, un renvoi ne pouvait être prononcé que d'accord avec celui-ci, mais impliquait la radiation de l'ouvrier renvoyé, lequel se trouvait par cela même exclu de tous les ateliers de la région. Peut-on imaginer un régime plus redoutable que celui où l'accord des chefs de deux associations, qui ont reconnu que leur intérêt est de se faire des concessions mutuelles, peut, par une décision sans appel, obliger un travailleur à émigrer ou à changer de métier ? Que deviendrait ce travailleur, s'il trouvait dans tous les métiers et dans tous les pays des organisations aussi parfaites, toutes fédérées entre elles, et qui toutes appliqueraient les sentences prononcées par chacune ?

Il ne faudrait pas croire que l'ouvrier trouvera une garantie, vis-à-vis de l'omnipotence de l'union, dans l'intérêt qu'a celle-ci à exercer ses pouvoirs de la manière la plus profitable à ses adhérents. Il arrive souvent que la ligne de conduite des unions ouvrières est dictée par des préjugés absolument contraires aux intérêts de tous, et surtout des bons ouvriers ; c'est ainsi, par exemple, qu'en Angleterre, on cite, notamment dans les mines, de nombreux cas où les unions *interdisent* à l'ouvrier particulièrement habile d'accroître son salaire, dans les travaux payés à la tâche, en produisant plus que la généralité de ses camarades. L'idée, si contraire à la vérité, que la quantité totale de besogne

à faire dans le monde est limitée, que celui qui en fait trop retire aux autres leur gagne-pain, est une des idées dominantes dans tous les groupements ouvriers. Est-il désirable que l'observation des prescriptions basées sur des idées aussi défavorables au développement de la richesse générale, et par suite aux intérêts bien entendus de la classe ouvrière elle-même, soit généralisée, par suite de l'omnipotence des syndicats ?

Au point de vue du *progrès industriel*, la tendance à l'immobilité reparaît aussi avec les associations fermées. Chaque syndicat, ayant conquis le monopole de certains travaux, le défend avec énergie, et toute transformation qui tend à l'emploi de méthodes nouvelles, impliquant le recours à une autre corporation, se heurte à des résistances obstinées. On a vu, en Angleterre, renaître entre les trade-unions les querelles sur les limites de chaque métier, si nombreuses au temps des corporations, et un industriel est exposé à une grève, le jour où il fait faire par des menuisiers un travail que les charpentiers prétendent leur appartenir, ou inversement. L'introduction de machines, de procédés perfectionnés a été, dans maintes circonstances, formellement interdite par les syndicats, qui les jugeaient préjudiciables aux intérêts ou simplement aux habitudes de leurs membres.

Quand les patrons sont tous tombés sous la coupe du syndicat, ils aiment encore mieux renoncer à améliorer leurs procédés ou à étendre leur industrie, que de s'exposer à des conflits, et c'est le consommateur qui paie les frais de l'accord, en perdant les avantages que lui procurerait une diminution des prix de revient entraînant celle des prix de vente. Sans doute, tant qu'il n'y a pas de monopole légal, la résistance opposée au progrès par les associations patronales et ouvrières, trop aisément d'accord pour maintenir des prix élevés, ne saurait être indéfinie ; si l'écart avec le prix auquel on pourrait produire, en profitant des progrès de l'art industriel, devenait excessif, il finirait bien par surgir des concurrents employant les procédés nouveaux, malgré leur mise en interdit par les syndicats. Cependant, ces concurrences peuvent être singulièrement difficiles à créer, quand il n'y a plus d'ouvriers formés au métier en dehors du syndicat ; elles deviendraient impossibles, si le système du *label* et du *boycottage* leur ôtait les moyens de trouver une clientèle.

Les inconvénients que nous signalons ne sont point théoriques. Il suffit d'ouvrir les études sur les syndicats, faites par leurs plus ardents défenseurs, pour voir avec quelle force ils se produisent ; l'ouvrage classique de Sidney et Béatrice Webb sur

les trade-unions est à cet égard singulièrement instructif. Si les abus que nous signalons sont jusqu'ici limités, c'est que l'organisation des associations ouvrières et patronales est récente ; mais déjà, on en peut citer des exemples très nombreux, et ils se multiplient, dès que la puissance des associations augmente.

Ainsi, des syndicats fortement constitués, dans quelques professions, n'améliorent la situation des ouvriers de ces professions qu'au détriment de la masse de la population, d'abord parce qu'une hausse artificielle des salaires ne peut être réalisée par la limitation du personnel de certains métiers qu'en rejetant vers d'autres emplois une partie des travailleurs qui devraient normalement trouver leur gagne-pain dans les métiers fermés, et ensuite parce qu'elle amène un renchérissement des produits des industries monopolisées. Généralisée, l'organisation syndicale entraverait le progrès industriel qui est la véritable source de l'amélioration du sort de l'humanité, et par suite elle coûterait sans doute à la masse de la population ouvrière syndiquée, par le renchérissement de tous les objets de consommation, plus qu'elle ne lui rapporterait par la hausse des salaires ; elle réduirait, en même temps, à une extrême misère les déclassés encore nombreux qui resteraient en dehors des associations — à moins qu'en mettant leur entretien à la charge de l'assistance publique, elle n'accroisse dans une mesure considérable le poids des impôts à répartir entre tous les producteurs. De quelque façon que l'on retourne la question, une hausse des salaires liée à une diminution de la production, si elle n'est pas accompagnée d'une diminution du nombre de bouches à nourrir, se traduit toujours par la misère complète pour quelques-uns, ou par une augmentation des charges générales.

Nous avons montré les inconvénients que peuvent entraîner les associations professionnelles, en suivant la ligne de conduite que prennent celles qui ont à leur tête des hommes habiles et prudents, comme les chefs actuels de beaucoup de trade-unions anglaises et de quelques syndicats français. Le tableau devient autrement noir, si l'on envisage le cas de syndicats menés par des agitateurs qui ne cherchent que *conflicts* et occasions de grèves, et qui provoquent sans nécessité le renouvellement des maux consécutifs de toute suspension du travail. On dit, il est vrai, que l'expérience conduit les ouvriers associés à exclure ces chefs dangereux. C'est ce qui s'est produit, en effet, dans les vieilles unions en Angleterre, et c'est un fait d'expérience, dans ce pays, que la période la plus agitée, dans une industrie, est celle où les

unions s'organisent ; une fois leur puissance assurée, elles deviennent moins combatives. En sera-t-il de même partout et toujours ? Il faudrait être bien hardi pour l'affirmer. L'expérience acquise jusqu'ici, en matière syndicale, est loin d'être démonstrative à cet égard. L'expérience, beaucoup plus étendue, que les peuples civilisés poursuivent depuis longtemps sur les effets du régime électoral en matière politique, ne semble pas établir que les candidats les plus sages soient toujours ceux qui finissent par l'emporter. Il faut bien se résigner aux inconvénients de ce régime en politique, puisqu'il est la seule base rationnellement acceptable pour la constitution des pouvoirs publics, sans lesquels une société ne saurait vivre. Ce n'est pas une raison pour fermer les yeux sur les maux résultant des brigues, des agitations et des vaines promesses qu'il suscite. Dans les syndicats, comme ailleurs, il est à craindre que les hommes sages et laborieux ne se dégoûtent de la lutte, et ne cèdent souvent la place à ceux qui encouragent les utopies irréalisables. On voit bien, aujourd'hui, dans quelques centres ouvriers, des syndicats modérés se constituer, en opposition aux syndicats violents dont l'omnipotence y a amené ruines sur ruines ; on peut se demander si des associations qui ne font appel à aucune passion dureront, quand le souvenir des maux causés par l'abus des grèves se sera éloigné.

Ainsi, à côté de quelques avantages, le développement des syndicats nous paraît présenter de graves dangers. A notre avis, des conférences entre un chef d'établissement et des délégués de son personnel sont souvent très profitables ; la faculté et même l'habitude de constituer des groupements plus étendus pour la résistance, en cas de besoin, peuvent aussi parfois être utiles aux ouvriers ; mais une organisation par laquelle la plupart d'entre eux seraient enrégimentés, d'une manière permanente, dans des associations, serait très peu favorable à leurs véritables intérêts et au progrès social. Quelles sont, dans ces conditions, les *dispositions législatives* les plus propres à concilier le respect des droits de chacun avec l'intérêt général ? C'est là une question singulièrement délicate.

Il va de soi que les inconvénients signalés seraient fort aggravés, si le groupement professionnel devenait *légalement obligatoire*, comme on l'a parfois proposé. Les socialistes présentent souvent tous les ouvriers employés dans une même usine ou dans un même centre industriel comme des associés, dont cha-

cun doit se soumettre à la volonté de la majorité, dans l'intérêt commun : quand la majorité aurait adopté une résolution, pour l'organisation du travail, nul n'aurait le droit de s'entendre avec un patron pour travailler dans d'autres conditions, et une fois la grève votée, le chômage serait obligatoire pour tous. Ce serait là une tyrannie intolérable, et qu'aucune nécessité ne justifie. Bien loin de restreindre la liberté de travailler, les pouvoirs publics doivent la garantir à chacun.

C'est pour la mieux garantir, dit-on, que beaucoup de propositions ont été formulées, en vue d'empêcher qu'aucune entrave soit apportée au droit qu'a chaque ouvrier de faire ou de ne pas faire partie d'un syndicat. Beaucoup d'associations ouvrières demandent que la loi édicte des pénalités contre le patron qui renverrait ou même qui refuserait simplement d'embaucher un ouvrier, par le motif qu'il est syndiqué. Réciproquement, des patrons ont proposé d'édicter des pénalités contre les chefs des syndicats qui exigeraient le renvoi des ouvriers non syndiqués ; des condamnations à des dommages-intérêts ont même déjà été prononcées contre des associations qui avaient privé un travailleur de son gagne-pain, parce qu'il ne lui plaisait pas de s'inscrire parmi leurs affiliés. Dans l'un comme dans l'autre cas, il y a un abus qu'il serait désirable de voir réprimer ; mais il nous paraît rentrer dans la nombreuse catégorie des abus dont la répression est impossible, parce qu'elle entraînerait infiniment plus de maux que d'avantages. Le droit du patron d'employer les ouvriers qu'il veut, celui de l'ouvrier de ne travailler qu'avec qui il veut, nous paraissent également indiscutables. Rechercher les motifs réels pour lesquels un patron cesse d'employer un ouvrier, ou pour lesquels un ouvrier ne veut plus travailler dans le même atelier qu'un autre, serait une inquisition intolérable ; si l'on exclut la recherche des motifs réels, et si l'on tient pour bon le prétexte mis en avant, pourvu qu'il soit plausible, la loi est trop facile à tourner. Il faut ajouter que l'exécution forcée des condamnations à des dommages-intérêts, contre une association qui veut dissimuler les fonds qu'elle a en caisse, est à peu près impraticable.

Il nous paraît donc impossible d'inscrire dans la loi une protection efficace contre ce que l'on a appelé la *tyrannie syndicale*. C'est une des raisons qui nous font considérer comme un mauvais service à rendre à la classe ouvrière toute incitation à entrer dans des associations dont le développement est dangereux pour elle, et lui est plus souvent nuisible qu'utile. Quand l'Etat

ou quand les patrons adoptent soit des règlements, soit une ligne de conduite, qui portent les ouvriers à croire que la meilleure ou la seule manière de faire entendre leurs vœux et leurs doléances, d'obtenir une amélioration de leur sort, est de se constituer en syndicats, ils développent volontairement une institution qui peut devenir très préjudiciable à la liberté individuelle et à la prospérité nationale.

Il n'en résulte d'ailleurs nullement que l'Etat soit fondé à restreindre les *libertés syndicales*. Que le développement des associations soit utile ou nuisible aux ouvriers et au pays en général, c'est matière à controverse; que les ouvriers, comme les patrons, aient le droit absolu de se syndiquer ou de ne pas se syndiquer, d'user de tous les moyens de propagande pour développer ou pour entraver l'essor des associations, de traiter ou de ne pas traiter avec les individus qui veulent ou qui ne veulent pas faire partie de ces associations, cela nous paraît évident. L'intérêt général fût-il manifestement dans un sens ou dans l'autre, que nous n'y verrions pas, quant à nous, un motif suffisant pour restreindre un droit naturel, dont l'exercice par les uns ne porte pas atteinte aux droits des autres, tant que les autorités qui ont la garde de l'ordre public s'acquittent de leur mission essentielle, celle de réprimer toute violence. Mais à plus forte raison, en présence des doutes qui subsistent sur la prépondérance des avantages ou des inconvénients, dans les effets mêlés qu'engendrent les syndicats, le principe de la liberté nous paraît-il le seul auquel on puisse s'attacher comme règle fixe de conduite.

F. — SITUATION PARTICULIÈRE DES AGENTS DE L'ÉTAT, OU DES AGENTS DES ENTREPRENEURS DE SERVICES PUBLICS — La question de savoir si les fonctionnaires et agents de l'Etat doivent être assimilés au personnel des industries privées, au point de vue du droit de se coaliser ou de se mettre en grève, a été fréquemment débattue. On a invoqué souvent, pour leur refuser ce droit, des arguments auxquels nous ne saurions nous rallier. On a dit, par exemple, que les règles relatives à leurs salaires, à leur avancement, à leur discipline étant établies soit par les Chambres, soit par les ministres à qui la confiance des Chambres est nécessaire pour rester au pouvoir, ce sont les députés à l'élection desquels les agents de l'Etat contribuent qui sont les défenseurs naturels de leurs intérêts, en sorte qu'ils ne peuvent être autorisés à s'en choisir d'autres parmi eux. Cet argument ne saurait être admis par ceux qui croient, comme nous, que les Chambres et le Gouver-

nement ont le devoir strict de fixer les traitements, dans les administrations et dans les ateliers de l'Etat, d'après la loi de l'offre et de la demande, et n'ont pas le droit d'accroître les charges des contribuables, pour payer les services rendus à des administrations publiques plus cher que les mêmes services ne seraient payés par des particuliers. Si les traitements des agents de l'Etat doivent être fixés d'après les mêmes considérations et les mêmes nécessités économiques que ceux des autres travailleurs, on ne saurait leur refuser le droit d'user des mêmes procédés que ces derniers pour défendre leurs intérêts, et l'on pourrait même soutenir que, placés en face d'un patron unique, ils en ont plus besoin que qui que ce soit. Le recours direct des fonctionnaires aux députés, pour obtenir, par voie d'amendement au budget ou d'interpellation, l'augmentation de leurs traitements ou la suppression de mesures disciplinaires, tel que nous le voyons se pratiquer trop souvent, est bien autrement nuisible au bon ordre des finances et à la bonne marche des services, que ne le serait l'organisation de syndicats ou la grève ; c'est bien plutôt ce procédé qui devrait être interdit, si cela était possible.

Ce n'est donc pas dans la personnalité de l'employeur, c'est dans la nature du service, que l'on peut trouver une raison de distinguer entre les employés de l'Etat et ceux de l'industrie privée. Il y a des services publics dont la désorganisation ne saurait être tolérée. Ce n'est pas qu'ils aient à satisfaire à des besoins plus pressants que certaines industries privées : Aucune administration ne rend aux citoyens un service dont la suspension apporte, dans leur existence, un trouble comparable aux effets du manque de pain ; mais à la rigueur, pendant une grève des boulangers, le pain peut être remplacé par d'autres aliments, ou tiré de localités éloignées ; le commerce libre a les moyens de pourvoir, tant bien que mal, aux besoins de la population par ces procédés, et ce ne serait que si leur insuffisance était démontrée, dans un cas particulier, que la puissance publique pourrait avoir à intervenir pour assurer l'alimentation générale compromise. Au contraire, on ne saurait admettre que le maintien de l'ordre et de la sécurité publique soient suspendus par une grève du personnel de la police, ni que des services comme la poste, les transports par chemin de fer, l'éclairage ou l'alimentation en eau des villes, soient désorganisés par l'interruption du travail de certains agents. C'est uniquement parce que ces services ne peuvent pas être assurés par l'initiative privée, parce qu'ils font nécessairement l'objet d'une organisation d'ensemble qu'un désordre local sérieux trouble

toute entière, que l'Etat ou les Communes s'en réservent le monopole ; les raisons qui justifient ce monopole sont précisément celles qui justifient aussi des restrictions spéciales au droit commun, en ce qui concerne l'éventualité d'une grève du personnel qui en assure le fonctionnement.

De ce que c'est la nature du service, et non la qualité de l'employeur, qui motive ces restrictions, il résulte qu'elles doivent s'appliquer aussi bien aux agents des concessionnaires de l'Etat ou des Villes qu'à ceux des administrations publiques ; la situation des chemins de fer de l'Etat ne diffère pas, à cet égard, de celle des compagnies. Vis-à-vis des agents, on ne saurait dire que des lois spéciales portent atteinte à leur liberté, car en recherchant volontairement les emplois de cet ordre, ils acceptent, par cela même, les obligations spéciales qui en découlent. La situation particulièrement avantageuse faite, au point de vue militaire, aux agents des services de transport qui intéressent la défense nationale, implique également des sujétions particulières.

C'est pour sauvegarder la sécurité publique, conformément à ces principes, qu'une loi anglaise du 13 août 1873 punit la rupture du contrat de travail, dans les entreprises de fourniture d'eau et de gaz, quand elle tend à amener l'interruption du service. Une loi analogue existe au Canada. Aux Etats-Unis, dans des grèves de chemins de fer, des condamnations ont été prononcées par application de lois interdisant de troubler le service des postes. L'introduction, dans le Code pénal, de mesures du même genre, mais ayant une portée plus générale, a été proposée en France et n'a pas abouti.

Il faut remarquer que, pour être tout à fait efficaces, ces lois devraient interdire la formation des syndicats, dont la grève est trop souvent l'arme ; mais alors, on serait naturellement amené à remplacer, pour les travailleurs placés sous une législation d'exception, les garanties que donnent aux autres la liberté de coalition et le droit de grève, par des garanties spéciales contre les abus d'autorité. Or, des mesures de ce genre seraient peut-être plus nuisibles à la discipline que le droit commun, impliquant la liberté réciproque des employeurs et des employés. La nécessité d'entrer dans cette voie, de dispositions législatives exceptionnelles, ne s'est pas fait sentir, jusqu'ici, d'une manière assez pressante pour les justifier.

Il va de soi d'ailleurs que, même quand la dénonciation collective ou individuelle du contrat de prestation de travail, avec les délais normaux de préavis, reste licite, l'inobservation des

engagements contractés valablement peut motiver des pénalités, et non plus seulement des réparations civiles, si elle compromet la sécurité publique, ou si elle est de nature à désorganiser un service public. On peut même, à cet égard, assimiler aux services publics certaines entreprises dont le fonctionnement n'est pas possible sans une discipline régulière. C'est ainsi que l'aiguilleur qui abandonne son poste, ou le matelot qui ne se présente pas au départ du navire de commerce sur lequel il a contracté un engagement, peut encourir des condamnations.

Mais par contre, quand aucun intérêt d'ordre public n'est en jeu, le fait que le travail auquel des ouvriers sont employés est commandé par une administration publique ne saurait justifier l'intervention de celle-ci, en cas de conflit, ni en leur faveur, ni contre eux. L'autorité ne saurait user de son pouvoir coercitif, pour retenir sur les chantiers les ouvriers en conflit avec l'entrepreneur d'un travail public dont l'achèvement immédiat n'intéresse pas la sécurité publique. Inversement, elle commettrait un abus criant, en obligeant l'entrepreneur à céder à toutes les exigences des ouvriers, par la menace d'appliquer les mesures répressives prévues pour le cas où les travaux seraient interrompus par sa faute ; elle ne serait en droit d'intervenir entre les parties qu'en assumant les conséquences financières de son intervention, au grand détriment du budget. L'éventualité d'interventions de ce genre ne peut que susciter des conflits : c'est ainsi qu'à Paris, on a vu récemment les entrepreneurs des travaux de la Ville laisser naître volontairement une grève, alors qu'ils reconnaissaient la justice des demandes formulées par les ouvriers ; l'augmentation des salaires, rendue nécessaire par l'état du marché du travail, d'après leur propre aveu, était un des aléas de leurs entreprises, et il eut bien fallu qu'ils en subissent les conséquences, s'ils n'avaient eu l'espoir fondé d'en faire retomber les charges sur les finances municipales, en résistant jusqu'au moment où se produirait l'intervention trop probable des représentants de la Ville, qui leur donnerait un moyen de mettre en jeu la responsabilité de celle-ci.

En résumé, nous estimons qu'il est de l'intérêt même des finances publiques que les administrations ne prétendent pas déroger, dans leurs rapports avec leurs agents et leurs entrepreneurs, aux principes de liberté, toutes les fois que l'intérêt de la sécurité publique, ou les nécessités des services à l'interruption desquels l'initiative privée ne pourrait suppléer, ne sont pas engagés. Même dans ce dernier cas, des mesures restreignant,

pour certaines catégories de personnes, les libertés qui constituent le droit commun, nous paraissent de nature à entraîner, quant à présent, plus d'inconvénients que d'avantages.

IV. Réglementation de la durée de la journée de travail et du travail des femmes et des enfants. — Nous avons dit que, parmi les clauses de fonds que renferme tout contrat de prestation de travail, il en est deux qui ont une importance toute particulière, et qui jouent par suite un rôle prépondérant, tant au point de vue des conflits collectifs et de l'action des associations, qu'à celui de la réglementation et de l'intervention de l'Etat ; ce sont celles qui ont trait à la durée de la journée de travail et au taux du salaire. Nous allons examiner d'abord la première, à laquelle se lie celle de l'âge à partir duquel le travail des enfants est autorisé, et celle des restrictions auxquelles sont soumis ce travail et celui des femmes.

A. — CONSÉQUENCES ÉCONOMIQUES DE LA LIMITATION DU TRAVAIL. — Nous avons dit (Livre I^{er}) que l'augmentation des loisirs consacrés au repos, à la vie de famille, aux distractions, à la culture intellectuelle, est une des formes rationnelles de l'amélioration que le progrès économique doit apporter dans le sort de l'humanité. Il est légitime que l'homme en profite ; il l'est plus encore que la femme soit soustraite, le plus possible, à l'obligation de travailler au dehors, et rendue aux soins du ménage et des enfants, qui constituent l'emploi le plus normal et le plus utile de son activité ; il l'est, surtout, que le développement physique et l'instruction de l'enfant ne soient pas arrêtés par l'emploi prématuré de ses forces et de son temps à un travail excessif.

C'est donc avec grande raison que la réduction de la journée de travail, ainsi que la limitation du travail des femmes et des enfants, figurent parmi les revendications des classes ouvrières. Mais en dehors de leurs avantages réels, les partisans de l'intervention de l'Etat leur en attribuent d'autres, dont il est bon de montrer le caractère illusoire, si l'on veut se faire une idée juste de la question. On entend, en particulier, souvent invoquer simultanément deux arguments contradictoires : d'une part, la réduction de la journée, loin de diminuer la production, l'augmenterait, dit-on, en rendant plus intense le travail de l'homme moins surmené ; d'autre part, elle diminuerait le nombre des sans-travail, en répartissant entre plus d'ouvriers la besogne faite aujourd'hui par un trop petit nombre de bras, employés trop

longtemps. Il est évident que la réduction des heures de travail ne peut pas avoir, à la fois, pour effets, d'accroître la besogne faite par les uns et de reporter sur les autres une partie de cette besogne ; ces deux conséquences ne peuvent pas se produire simultanément, et dans la plupart des cas, elles ne se produisent ni l'une ni l'autre.

L'augmentation de la *productivité du travail*, lorsqu'il est moins prolongé, ne saurait être une règle générale ; cela est évident à priori. Quand il s'agit d'un travail dans lequel le résultat obtenu est proportionnel au degré de force ou d'attention déployé, il est certain que l'effort pourra être plus intense, si sa durée est moindre, et il en pourra résulter, suivant les cas, que le produit obtenu, en une journée abrégée, sera plus grand, égal ou moindre. Encore n'est-il pas démontré que cet effort plus intense et moins prolongé ne sera pas plus fatigant, pour l'ouvrier, qu'une journée de travail plus longue et moins active : un homme peut parcourir le même chemin en courant pendant quatre heures qu'en marchant pendant huit, mais il sera, en général, bien plus épuisé dans le premier cas que dans le second. L'aptitude à compenser, sans fatigue excessive, la réduction de la durée du travail par un effort plus intense, varie avec l'âge, la race, les habitudes, les goûts des travailleurs. Cette aptitude devient d'ailleurs inutile, dans les travaux qui consistent, par exemple, à suivre la marche d'un métier en répétant un geste machinal, à des intervalles réglés par son fonctionnement ; il ne dépend plus de l'ouvrier d'accroître sa production par heure, car elle est constante, tant qu'il reste capable de suivre le métier. Aussi ne saurait-on formuler, à cet égard, aucune règle générale. Les expériences faites à maintes reprises ont montré nettement, dans quelques cas, que la réduction de la journée accroissait la production, et dans beaucoup d'autres, qu'elle la diminuait. Dans chaque industrie, suivant la nature du travail prépondérant, et aussi du personnel, il y a un nombre d'heures de travail qui donne le produit maximum. Mais ce que l'on peut affirmer, c'est que si une réduction devait avoir pour effet de rapprocher la durée effective du travail de ce nombre, on pourrait s'en remettre à l'intérêt des patrons du soin de réaliser ce progrès. Sans doute, quelques-uns pourraient se tromper et s'imaginer, par erreur ou par routine, qu'ils ont intérêt à maintenir les durées excessives qu'on a données parfois aux séances à l'usine ; mais il est de toute invraisemblance que *tous*

méconnaissent longtemps leurs intérêts, au point de préférer prolonger la durée de la surveillance, de l'éclairage, du chauffage, de la marche des machines, pour obtenir en douze heures la production réalisable en dix, et les résultats de l'expérience des plus novateurs ne tarderaient pas à éclairer les autres.

Au point de vue des *sans-travail*, l'idée que la réduction de la durée de la journée normale puisse en diminuer le nombre, est fondée sur ce préjugé, si tenace et si contraire à la vérité, que la quantité de travail à exécuter dans le monde serait à peu près fixe, de sorte que l'ouvrier qui en fait plus que sa part prendrait celle d'un autre. Nous avons exposé longuement qu'il n'en saurait être ainsi, que les besoins auxquels le travail humain doit satisfaire sont indéfinis, et que le jeu de l'offre et de la demande règle le taux des salaires et l'organisation des entreprises de manière à assurer, *en moyenne*, l'utilisation de la force de travail disponible. Ce qui fait qu'il y a toujours des sans-travail, en plus ou en moins grand nombre suivant les époques, ce sont les irrégularités de la marche de toutes les industries, oscillant sans cesse autour de cette moyenne. Que la journée ordinaire de travail soit longue ou courte, ces oscillations ne s'en produiront pas moins. Ce qu'il faut, pour réduire au minimum le nombre d'ouvriers qu'elles privent de travail, c'est qu'elles se traduisent par des variations dans la *durée* de la journée, plutôt que par des inégalités dans l'*effectif* du personnel, et, pour cela, il faut : 1° que la journée de travail n'atteigne pas normalement le maximum admissible, 2° qu'elle ne soit pas limitée d'une manière stricte, de façon à rendre possibles les heures supplémentaires. Quand un chemin de fer doit transporter, dans certaines saisons, beaucoup plus de voyageurs ou de marchandises que d'ordinaire, il faut de toute nécessité qu'il demande à ses agents permanents un surcroît d'efforts, et aussi qu'il embauche des auxiliaires temporaires qui, quand on les licenciera après la période de travail exceptionnel, resteront quelque temps avant de se recaser ailleurs ; plus le service d'exploitation aura de latitude pour user du premier procédé, moins il usera du second, et moins l'irrégularité du trafic produira de sans-travail. Quant à garder en permanence, dans toutes les industries, le personnel nécessaire pour faire face aux coups de feu sans journées prolongées, ou autrement dit, à garder dans chacune un personnel partiellement inoccupé pendant la majeure partie de l'année, ce serait réduire d'une manière désastreuse l'activité efficace de l'humanité et, par répercussion, le salaire réel des travailleurs.

Car, quoi qu'on fasse, la répercussion de la durée du travail sur le *taux des salaires* se produira inévitablement. Sans doute, la diminution de la quantité de travail offerte par la population ouvrière, quand la durée de la journée est réduite, quand les femmes et les enfants travaillent moins, amène une hausse du prix de l'heure. Mais rien ne prouve que cette hausse compense complètement la réduction du nombre d'heures dont la famille ouvrière reçoit le prix chaque semaine, ni surtout qu'elle compense la hausse qui résulte de la cherté de la main-d'œuvre, dans le prix de vente des objets nécessaires à la vie. Sans doute, les ouvriers obtiennent souvent le maintien des salaires antérieurs, pour la journée, au moment où sa durée est réduite ; mais il n'en est pas toujours ainsi. En tout cas, si la production se trouve diminuée avec la durée du travail (et nous avons vu que ce cas est fréquent), il est de toute invraisemblance qu'ils n'aient pas à supporter, tôt ou tard, leur part dans la perte résultant de la diminution. A travers les fluctuations incessantes des salaires et des prix, les effets d'un fait particulier sont difficiles à dégager, et souvent masqués par des effets inverses, tenant à d'autres causes concomitantes ; ils ne s'en produisent pas moins. Dès que le prix unitaire du travail renchérit, chaque patron s'ingénie à remplacer des bras par des machines ; par suite, une partie des capitaux en formation, qui eussent dû chercher emploi dans de nouvelles industries et qui eussent ainsi créé une demande de travail, si l'offre antérieure à la réduction de la journée avait subsisté, est plus avantageusement employée à opérer ce remplacement, et l'une des causes de la hausse progressive des salaires disparaît.

Il y a donc une exagération manifeste à préconiser toujours et partout la limitation du travail, comme devant amener une amélioration du sort des ouvriers. Pour qu'elle constitue un progrès réel, il faut qu'elle suive l'accroissement de la production dû au développement de l'habileté technique des travailleurs, aux progrès de l'art industriel et à l'accumulation des capitaux, de manière à n'entraîner qu'un léger ralentissement dans l'amélioration du *niveau d'existence* des classes ouvrières, et jamais un recul. Il faut surtout, et c'est là le point délicat, que le niveau moral et intellectuel de la population soit assez élevé pour amener *un bon emploi des loisirs obtenus*. S'il est désirable que l'ouvrier soit le soir au foyer familial, au concert ou à la bibliothèque, le dimanche à la campagne, plutôt qu'à l'atelier, il vaut encore mieux qu'il soit à l'atelier qu'au cabaret. Si l'enfant

doit fréquenter l'école plutôt que l'usine, mieux vaut encore l'usine que le vagabondage sur le pavé des villes. Ce n'est pas seulement au point de vue moral, c'est aussi au point de vue économique, qu'il importe autant d'apprendre à la population ouvrière à bien user de ses heures de liberté, que de l'armer pour en accroître le nombre.

B. — UTILITÉ ET INCONVÉNIENTS DE L'ACTION SYNDICALE ET DE L'INTERVENTION GOUVERNEMENTALE EN LA MATIÈRE. — La réduction de la journée de travail est une des améliorations dont le développement de la grande industrie rend la réalisation très difficile par voie d'action individuelle. Il est de toute nécessité, en effet, que l'heure d'entrée ou de sortie des ateliers soit la même pour tout le personnel, et elle ne peut dès lors être débattue avec chaque ouvrier. Sans doute, un patron qui voudrait, à cet égard, exiger plus que ne comportent les usages du pays, en serait empêché par la difficulté qui en résulterait tout de suite pour le recrutement de son personnel ; mais quand la situation permet aux ouvriers d'obtenir la réalisation d'un progrès sur ce point, l'entente entre eux est le seul moyen de formuler et de faire aboutir leurs réclamations. C'est là un exemple frappant de la nécessité, dans les conditions actuelles de l'industrie, de régler certaines questions par des accords entre les chefs d'industrie et les délégués des ouvriers.

On va souvent plus loin, et on présente la durée du travail comme un point du contrat de prestation de travail qui ne peut être réglé que par un *contrat collectif*, un accord entre des syndicats englobant tous les patrons et tous les ouvriers d'une industrie, sans quoi celles des usines où la durée du travail serait moindre que dans les autres, tomberaient dans une situation d'infériorité, au point de vue de la concurrence. C'est là une affirmation excessive. L'expérience montre que des usines en concurrence les unes avec les autres, et même assez voisines, peuvent subsister avec des durées assez différentes pour la journée de travail. Les charges résultant de son abréviation peuvent être compensées, soit par une intensité du travail plus grande, obtenue grâce à la sélection du personnel, soit par une réduction du salaire, soit par une certaine supériorité de situation, de direction, etc. La concurrence ne suppose pas l'identité de tous les éléments du prix de revient, pourvu que les différences ne soient ni trop grandes, ni toutes dans le même sens. Elle constitue, cependant, une difficulté à la réalisation des modifications qu'un

usiner serait prêt à accepter, et il est certain que l'entente entre associations professionnelles rend plus faciles les modifications radicales et générales ; mais il n'est pas certain que ce soit toujours sous forme de modifications radicales et générales qu'il soit désirable de voir se réaliser les progrès rendus possibles par la situation économique, et la réduction de la journée, notamment, à moins de chances d'entraîner des crises, si chaque usine la réalise quand sa situation propre le lui permet.

Par une série de modifications résultant quelquefois de l'initiative patronale, plus souvent des demandes collectives des ouvriers d'une usine, ou encore de celle des syndicats embrassant toute une profession, la durée de la journée de travail a peu à peu diminué sensiblement, dans la seconde moitié du XIX^e siècle. La réduction est sensible surtout dans les pays, comme l'Angleterre, où l'industrie est ancienne et développée, et principalement dans les grands établissements ; nous donnerons quelques chiffres sur ce point, à la fin du présent Livre. L'expérience a donc établi que l'intervention gouvernementale n'est pas nécessaire pour obtenir ce résultat ; elle réduit à néant les déclamations de ceux qui soutiennent que l'ouvrier de l'industrie moderne est à la discrétion du patron, et que le progrès économique ne se traduit, pour lui, que par une aggravation constante du labeur qui lui est imposé. Elle explique que les trade-unions aient été longtemps hostiles à l'idée d'une législation spéciale en la matière, et que quelques-unes de ces associations refusent encore de suivre le mouvement qui entraîne la plupart d'entre elles à demander à la loi de limiter la journée de travail à huit heures.

Il y a, cependant, une matière où la légitimité, la nécessité même, d'une intervention gouvernementale, est unanimement reconnue ; c'est en ce qui concerne le travail des enfants. Le principe de la liberté des conventions ne peut être invoqué pour les enfants, qui ne débattent pas eux-mêmes les conditions de leur travail, et la puissance paternelle, qui n'est que le moyen donné aux parents de s'acquitter du devoir d'éducation contracté vis-à-vis des êtres appelés par eux à l'existence, ne doit pas être transformée en un moyen d'exploitation. C'est la mission propre de l'Etat de protéger ceux qui ne peuvent pas se protéger eux-mêmes ; c'est son devoir d'exiger que le temps nécessaire à l'acquisition du minimum obligatoire d'instruction soit réservé, que le développement physique des enfants ne soit pas entravé

par un travail excessif ou prématuré. Le travail excessif avant l'âge où le corps est formé ne saurait être considéré comme une des ressources normales de la famille, et dans les cas exceptionnels où la privation de ce léger produit mettrait les parents hors d'état d'élever leurs enfants, nous n'hésitons pas à dire que c'est à l'assistance à y pourvoir.

Mais, vis-à-vis des adultes, la situation n'est plus la même, et il est difficile de soutenir que l'État ne doit pas laisser le soin de discerner leur intérêt et de le défendre, dans les contrats qu'ils passent, à ceux qu'il juge assez éclairés et assez indépendants pour gouverner toute leur existence et pour participer à la gestion des affaires publiques. L'argument tiré de la nécessité d'empêcher la dégénérescence de la race n'irait à rien moins qu'à justifier l'intervention de l'État dans tous les actes de la vie privée, qui tous peuvent réagir sur la santé de chacun de nous.

La question de savoir s'il y a lieu de distinguer, à cet égard, entre les hommes et les femmes, est plus délicate. Il semble bien, cependant, que l'idée d'une intervention plus étendue de la loi, en ce qui concerne ces dernières, soit une survivance de l'ancienne notion de leur minorité perpétuelle, qui ne répond plus à l'état social actuel. Sans doute, il est désirable que la mère de famille ne soit pas arrachée au foyer par l'usine ; mais est-ce une raison pour lui interdire de travailler autant que ses forces le lui permettent, si cela est nécessaire pour nourrir ses enfants, et n'est-il pas contradictoire de voir les agents de l'État empêcher de passer la nuit à l'atelier, des jeunes filles que la police n'empêchera pas de recourir à un gagne-pain bien autrement contraire à la morale publique.

Un point sur lequel il importe d'insister, c'est que la protection de la femme est bien loin d'être toujours le souci principal de ceux par qui la réglementation de son travail est réclamée. Quand les hommes demandent que l'emploi des femmes soit interdit ou rendu indirectement impossible dans certains métiers, c'est très souvent pour diminuer la concurrence qu'elles leur font. On s'explique ainsi comment on a pu voir à plusieurs reprises, dans les congrès des trade-unions, les syndicats de femmes demander que la législation restrictive ne soit pas étendue, et la majorité, formée par les syndicats d'hommes, repousser ce vœu. Il est évident, cependant, que plus une restriction sévère limitera et entravera le travail des femmes dans l'industrie, plus les emplois qui leur sont accessibles seront ainsi restreints, plus la diminution qui en résultera dans la demande de travail féminin

fera baisser le taux de leurs salaires, et augmentera pour elles la difficulté de gagner leur vie.

L'intervention de l'État ne nous paraît donc, en ce qui concerne le travail des adultes, hommes ou femmes, ni nécessaire, ni utile, ni même légitime, et quand elle se produit, elle soulève de grosses difficultés, par suite du caractère de généralité que revêt nécessairement une loi, et de l'impossibilité de lui donner la souplesse nécessaire pour répondre aux besoins de toutes les situations. C'est là un point sur lequel il convient de nous arrêter un moment.

Il faut remarquer, d'abord, que la législation sur la durée du travail est, par la nature même des choses, inapplicable à l'agriculture. On n'a pas encore conçu l'idée d'obliger les cultivateurs à répartir uniformément les travaux de la fenaison ou de la moisson sur un grand nombre de semaines, et de leur interdire de profiter entièrement des belles journées pour hâter l'achèvement des besognes que la pluie peut interrompre à tout moment.

Même dans l'industrie, la réglementation ne peut atteindre pratiquement le travail à domicile, ni l'atelier de famille ; on ne saurait songer à envoyer à toute heure des inspecteurs dans le logement de l'ouvrier qui emporte chez lui un travail à exécuter avec les siens, pour savoir quels moments il lui plaît d'y employer.

Mais alors, on se heurte à la difficulté de tracer la limite entre l'atelier purement familial et celui où un auxiliaire étranger est parfois employé, entre la culture proprement dite et les industries qui s'y annexent (battage, fromagerie, parfois distillerie, sucrerie, etc.) de sorte que le domaine où le législateur peut exercer son action est difficile à définir avec précision.

Dans ce domaine même, la définition de ce que l'on considère comme travail n'est pas aussi facile qu'il semble. Il existe une foule d'emplois, par exemple dans les bureaux ou les magasins ouverts au public et peu fréquentés, une foule de postes de gardien, de surveillant, etc., qui comportent une présence prolongée, pour un travail extrêmement intermittent coupé de périodes d'inaction absolue. Il est à peu près impossible de poser des règles de durée pour toute cette catégorie d'occupations.

Au point de vue du travail présentant un caractère réel de continuité, les besoins et les habitudes des industries sont extrêmement divers. Il en est qui doivent fonctionner jour et nuit, comme les hauts fourneaux, et d'autres qui ne peuvent s'exercer que la nuit pour fournir le matin le pain frais, les journaux, etc. ;

il en est dont l'activité est limitée à certaines saisons, par exemple les sucreries, d'autres qui ont à satisfaire à des besoins très irréguliers, tantôt revenant surtout aux changements de saison, comme pour les modes, tantôt se concentrant sur certaines journées, comme pour la confiserie. Il se produit, dans les usines, des accidents auxquels il faut parer, des interruptions par cas de force majeure qui empêcheraient un industriel de tenir les engagements pris, s'il ne pouvait rattrapper le temps perdu. Rien n'est plus difficile que de tenir compte de toutes ces nécessités. Si la loi n'admet ni tolérances, ni exceptions, elle entrave absolument l'exercice d'un grand nombre de métiers; si elle en admet, elle ouvre la porte à la faveur et à l'arbitraire. Si elle se borne à définir la durée normale de la journée de travail, et à qualifier d'heures supplémentaires celles qui se font en dehors, elle est illusoire; si elle interdit les heures supplémentaires, elle ôte à l'industrie toute élasticité.

On dit, il est vrai, que l'irrégularité des commandes deviendrait moindre, si la loi empêchait les industriels de se prêter aux mauvaises habitudes de leur clientèle. Si les couturières et les modistes se trouvaient dans l'impossibilité de doubler leur production, à certains moments, elles ne pourraient servir, à ces époques de demandes exceptionnelles, que les clientes résignées à payer un prix très majoré, et les autres s'habitueraient à faire leurs commandes à l'avance. Sans doute, la résistance des ouvriers ou des ouvrières à dépasser certaines limites de travail, l'usage légitime d'exiger un salaire plus élevé pour les heures de nuit, peuvent indirectement réagir fort utilement sur les habitudes de la clientèle. Mais les changements des saisons, les variations des besoins et des moyens d'achat d'une partie de la population, liés aux circonstances climatériques ou à l'abondance des récoltes, les transformations industrielles dues aux découvertes nouvelles, les événements politiques, les conditions sanitaires, les changements dans les goûts ou les idées du public, auront toujours pour conséquence des inégalités, périodiques ou accidentelles, dans l'activité de toutes les branches de la production. Pretendre l'empêcher est pure utopie, et défendre que la durée de la journée de travail se plie à ces nécessités, c'est pousser à l'accroissement du personnel flottant, c'est-à-dire du personnel qui se trouve sans travail et réduit à la misère, à chaque ralentissement de la production dans une industrie.

C'est pourquoi nous pensons que l'intervention de l'Etat doit être restreinte aux cas où elle est absolument nécessaire, et que

par suite, c'est seulement en ce qui concerne les enfants et les jeunes gens encore mineurs qu'elle est légitime.

C. — LOIS ET RÉGLEMENTS EN VIGUEUR. — La réglementation de la durée du travail se présente, dans les lois, sous la forme d'une interdiction adressée aux patrons et non aux ouvriers. Des pénalités sont édictées contre les chefs d'industrie qui emploient des travailleurs dans les conditions interdites. La loi ouvre à des inspecteurs les établissements soumis à la réglementation. En France, ces établissements sont les usines, mines, carrières, chantiers et ateliers de toute nature ; il ne reste en dehors que les ateliers où ne sont employés que les membres de la famille sous l'autorité du père ou du tuteur, et les travaux agricoles.

La limitation de la journée de travail des *hommes* n'est pratiquée jusqu'ici que dans un très petit nombre de pays. L'Autriche (pour la grande industrie seulement) et la Suisse, ont édicté un maximum de 11 heures ; la Norvège, un maximum de 10 heures. Même dans les colonies australiennes, où la journée de 8 heures est en usage, ce n'est que dans des cas exceptionnels que la limitation résulte de la loi. En France, un décret du 9 septembre 1848 limite la journée de travail à 12 heures ; mais jusqu'à ces derniers temps, l'autorité avait complètement cessé de veiller à l'application de cette règle. Une loi du 30 mars 1900 vient de restreindre sensiblement la durée maxima du travail des hommes, dans les établissements qui emploient, en même temps qu'eux, des femmes et des enfants, en décidant que la même limite serait applicable, dans ces établissements, aux travailleurs de tout âge et de tout sexe.

Le travail des *femmes* est limité, sans que celui des hommes le soit, en Autriche pour la petite industrie, en Allemagne et dans les Pays-Bas (durée maxima 11 heures), en Angleterre (durée maxima 10 heures ou 10 heures 1/2), en Russie. En France, la durée maxima de la journée de travail des femmes est actuellement de 11 heures, en vertu de la loi du 2 novembre 1892 ; mais la loi du 30 mars 1900 décide qu'elle sera réduite à 10 heures 1/2 en 1902 et à 10 heures en 1904. Dans la plupart des pays où une réglementation du travail des femmes est intervenue, la journée doit être coupée par des repos, le repos hebdomadaire d'une journée entière est obligatoire, les travaux souterrains, le travail de nuit sont interdits. Ces règles sont appliquées notamment en France : le travail des femmes est défendu entre 9 heures du soir et 5 heures du matin, sous deux exceptions seulement,

visant, l'une les autorisations temporaires accordées dans les établissements où le travail aurait été interrompu par un cas de force majeure, l'autre, l'autorisation de prolonger le travail jusqu'à 11 heures, pendant 60 jours par an, dans certains ateliers (ceux de modes notamment), à charge de prévenir les inspecteurs et de ne pas dépasser la durée totale de 12 heures par journée. Dans divers pays, le travail est en outre interdit pendant une certaine durée après l'accouchement, et c'est peut-être une des mesures les mieux justifiées par l'intérêt de la conservation de la santé des mères, à la condition bien entendue qu'elle soit accompagnée de l'allocation des secours nécessaires en cas de besoin.

Pour les *enfants*, des lois protectrices ont été édictées dans tous les pays civilisés. L'Angleterre avait ouvert la voie, au début du siècle, par des mesures spéciales à certaines industries. La France, la première, a édicté, en 1841, une loi générale, encore bien insuffisante ; l'emploi des enfants n'était interdit qu'au-dessous de 8 ans, et de 8 à 12 ans, ils pouvaient travailler 8 heures par jour. La loi du 19 mai 1874 avait porté à 10 ans la limite inférieure, et avait institué, pour les enfants de 10 à 12 ans, ce que l'on a appelé le *demi-temps*, c'est-à-dire la journée égale à la moitié de la journée de travail des adultes. La loi du 2 novembre 1892 a fixé à 13 ans l'âge à partir duquel le travail est autorisé ; par exception seulement, les enfants de 12 ans peuvent être employés, s'ils ont obtenu un certificat d'études primaires, et un certificat d'aptitude physique. En dehors de ce cas, la durée de l'enseignement manuel donné aux enfants, notamment dans les ouvriers et établissements de bienfaisance, ne peut dépasser 3 heures par jour.

A partir de 12 ou 13 ans, la durée maxima de la journée de travail avait été fixée, par la loi de 1892, à 10 heures jusqu'à 16 ans, à 11 heures, (sans que le travail de la semaine puisse dépasser 60 heures) entre 16 et 18 ans. L'inégalité de la durée fixée pour les femmes et pour les enfants entraînait de grandes difficultés d'organisation des ateliers, dans les nombreuses usines où on les emploie simultanément, notamment dans l'industrie textile ; elle obligeait, en outre, à mettre sur le pavé des enfants dont la mère était retenue à l'atelier. En vue d'éviter ces inconvénients, la loi du 30 mars 1900 vient d'unifier la durée de la journée pour toutes les personnes protégées, garçons jusqu'à 18 ans, filles et femmes de tout âge, en la fixant provisoirement à 11 heures, et en décidant qu'elle sera réduite à 10 heures 1/2 à partir de 1902, puis à 10 heures à partir de 1904. La loi a appliqué les mêmes maxima

aux hommes employés dans les mêmes locaux que les personnes protégées ; c'est là une disposition superflue pour les hommes employés à des travaux auxquels concourent les femmes et les enfants, car alors l'égalité de la journée est une nécessité pratique, et peu justifiée pour ceux dont le travail est indépendant. Dans le but de faciliter la surveillance, la loi nouvelle interdit les relais, sauf dans les usines à feu continu, et prescrit la simultanéité des repos pour tout le personnel protégé.

L'obligation de ménager un repos coupant la journée de travail et d'accorder un jour de repos complet par semaine, l'interdiction du travail de nuit (sauf dans les mines, où la durée maximale du travail journalier est alors réduite à 8 heures) s'appliquent aux établissements qui emploient des jeunes gens n'ayant pas 18 ans.

En dehors de la législation générale, dont l'application rentre dans les attributions du ministre du Commerce et de l'Industrie, des règlements plus restrictifs, et entrant dans des détails bien plus circonstanciés, ont été rendus par le ministre des Travaux publics, en ce qui concerne une partie du *personnel des chemins de fer*. Ces règlements ne sont pas motivés par l'intérêt des agents, pour la protection desquels l'administration n'a aucun pouvoir spécial lui permettant d'ajouter aux prescriptions des lois générales, mais par des considérations relatives à la sécurité de la circulation, en vue de laquelle le ministre peut adresser aux Compagnies toutes les injonctions qu'il reconnaît nécessaires. Le manque de vigilance des mécaniciens, des agents chargés de manœuvrer les aiguilles et les signaux, de ceux qui sont chargés de couvrir les trains arrêtés en pleine voie ou de donner les ordres de départ dans les gares, pourrait amener des catastrophes que le ministre a jugé utile de prévenir, en prenant les mesures nécessaires pour que le service ne soit jamais confié à des hommes surmenés par un travail excessif.

Mais cette réglementation présente des difficultés toutes particulières, en raison, d'une part, de l'inégalité extrême que présente l'intensité du travail, et d'autre part, des sujétions résultant des horaires des trains, commandés par les besoins du public. D'abord, la fatigue d'un mécanicien n'est nullement la même, quand il conduit un rapide, sans arrêts, en franchissant des signaux qu'il faut observer presque à chaque minute, ou quand il conduit un train de marchandises à marche lente, à arrêts fréquents et prolongés ; de même, dans les petites gares, desservies seulement par 6 ou 8 trains par jour, avec un trafic infime,

l'agent de service peut se reposer pendant les trois quarts de son temps de présence obligatoire, tandis que dans une grande gare, le service des agents qui expédient les trains exige une vigilance incessante. Il est donc impossible de déterminer, par mesure générale, une durée de service qui convienne à tous les agents d'une même catégorie : une durée qui serait absolument excessive, dans les cas où le travail est intense, serait inutilement réduite dans les autres, et obligerait à accroître le personnel des petites gares sans aucun besoin. En second lieu, la division du travail par périodes de 24 heures est inapplicable au personnel des trains, dont le roulement dépend des horaires ; de plus, les mêmes règles ne doivent pas être appliquées au repos pris dans un dépôt, où le mécanicien n'a que faire quand il a suffisamment dormi, et au repos pris à son domicile, au milieu de sa famille. Aussi diverses circulaires, édictant des règles trop uniformes et trop strictes, qui souvent ne permettaient pas aux agents de prendre le service des trains qui les eussent ramenés chez eux le soir, avaient-elles suscité parmi eux un vif mécontentement, en même temps qu'elles avaient accru fortement les dépenses des Compagnies et de l'Etat.

Les difficultés de la question ont amené de nombreux remaniements dans la réglementation. Dès 1864, le Ministre des Travaux publics a interdit, par une circulaire du 3 mai, de prolonger au delà de 12 heures le service des aiguilleurs. Des circulaires de 1891, de 1892, de 1894 ont réglementé le travail des mécaniciens et du personnel des gares ; aujourd'hui, les règles en vigueur sont contenues dans des arrêtés du 4 novembre 1899, pour les mécaniciens et agents des trains, et du 23 novembre 1899, pour les agents des gares.

Pour les *ouvriers employés par l'Etat*, celui-ci prend généralement comme règle, de nos jours, de se conduire en patron modèle, et de ne pas imposer un travail trop prolongé. Dans divers pays, des lois sont même intervenues, pour fixer un maximum à la durée du travail dans ses ateliers.

Ces mesures ont été parfois étendues aux ouvriers employés non plus directement par les services publics, mais par les *entrepreneurs* avec lesquels ceux-ci passent des marchés de travaux publics ou de fournitures. L'Etat agit alors comme contractant, et non en vertu de ses pouvoirs de police. C'est ainsi qu'en vertu de trois décrets du 10 août 1899, les cahiers des charges des marchés passés au nom de l'Etat *doivent*, désormais, et ceux des

marchés passés au nom des départements ou des communes *peuvent* contenir des clauses limitant la durée journalière du travail des ouvriers employés par l'entrepreneur, d'après la durée normale en usage dans la région ; les heures supplémentaires, en cas d'urgence, ne sont admises que moyennant autorisation et avec majoration du salaire. Le tableau du nombre d'heures de la journée normale de travail, dans les divers métiers, est annexé au contrat, et peut être révisé au cours du marché, si une modification dans la durée du travail a reçu une application générale dans l'une des industries en cause ; les prix du marché peuvent alors être également révisés en conséquence, ce qui ne sera pas sans soulever de sérieuses difficultés. En imposant ainsi aux agents de l'administration la mission de constater des usages qui sont souvent bien loin de présenter un caractère d'unité et de généralité suffisant, on leur donne une tâche sur les difficultés de laquelle nous reviendrons, à propos des clauses analogues relatives aux salaires.

On voit comment l'Etat, peu à peu, soit par une législation générale, soit par des réglementations spéciales, arrive à prêter son concours aux efforts faits par les ouvriers pour uniformiser et surtout pour réduire la durée du travail journalier. Les exemples que nous venons de donner montrent les difficultés qu'il rencontre, quand il cherche à adapter les règlements ainsi édictés à la complexité et aux variations incessantes des besoins de l'industrie : s'il se borne à constater la situation qui résulte des habitudes en vigueur, il s'impose une tâche plus compliquée qu'utile ; s'il essaie de les modifier, en dehors des cas où son intervention est commandée dans l'intérêt de la protection de l'enfance ou de la sécurité publique, il fait souvent plus de mal que de bien. En tout cas, les raisons invoquées par ceux qui pensent que cette intervention présente plus d'avantages que d'inconvénients, nous paraissent trop peu probantes pour justifier des restrictions à la liberté des contrats.

V. Intervention de l'Etat en vue d'agir directement ou indirectement sur le taux des salaires. — La clause qui intéresse le plus l'ouvrier, dans le contrat de prestation de travail, étant le taux du salaire, il est tout naturel que ceux qui croient à la nécessité de l'intervention de l'Etat, pour protéger les travailleurs, aient une tendance marquée à faire fixer, par le législateur, certaines limites aux variations que ce taux subit sous l'action de l'offre et de la demande. Cette tendance s'explique d'autant mieux,

que toutes les autres restrictions apportées à la liberté de l'industrie réagissent, comme nous l'avons montré, sur le taux des salaires, de telle sorte que, si la loi n'y met obstacle, ce sera l'ouvrier qui paiera généralement les frais des mesures diverses censées prises en sa faveur.

Malheureusement, la loi ne peut pas mettre obstacle à ces répercussions ; nous avons vu (Liv. I, Ch. 4, § II, D) comment le jeu naturel et inéluctable des forces économiques déjoue tous les efforts faits pour modifier, par voie d'autorité, la part qui revient aux travailleurs dans l'ensemble de la production. Nous devons néanmoins examiner d'un peu plus près les conséquences probables des tentatives qui pourraient être faites dans ce sens, et aussi les effets des mesures ayant pour objet, à défaut d'un relèvement général des salaires, d'empêcher leur avilissement, soit dans les travaux sur lesquels l'État exerce une action particulière parce qu'ils sont faits pour satisfaire à ses besoins propres, soit dans les entreprises dont l'organisation spéciale a donné lieu aux abus particuliers, et parfois criants, connus sous le nom de *sweating system*.

A. — FIXATION PAR LA LOI D'UN MAXIMUM OU D'UN MINIMUM DE SALAIRE.

— Il n'est pas besoin de longues réflexions pour reconnaître que la fixation absolue de tous les salaires par l'autorité serait une tâche absolument inextricable : la complication résultant du nombre infini des professions, de la multiplicité des emplois dans chaque profession, de l'inégale capacité des travailleurs, de la différence des conditions d'existence dans les diverses localités et même dans les quartiers différents d'une grande ville, ne permettront jamais ni au pouvoir central, ni aux autorités locales d'arriver à dresser des tableaux tenant un juste compte de toutes ces circonstances, et proportionnant les diverses rémunérations de manière à assurer à chaque profession un recrutement en rapport avec ses besoins. Cependant, on a essayé parfois de fixer, pour certaines catégories de travailleurs, soit le salaire lui-même, soit certaines limites au-dessus ou au-dessous desquelles il ne pourrait pas s'élever ou descendre.

Comme en beaucoup de matières, c'est dans le moyen âge qu'il faut aller chercher les modèles de ce que les socialistes d'État nous présentent comme le dernier mot du progrès moderne. Pendant cette période, on trouve de très nombreux exemples de fixation des salaires par l'autorité, en France, en Angleterre, en Allemagne, en Espagne. Sans avoir jamais été rigoureusement

observés, les taux ainsi fixés avaient néanmoins une efficacité bien plus grande que des mesures analogues n'en auraient aujourd'hui, en raison des obstacles que la difficulté des communications opposait au jeu de la libre concurrence. Ces obstacles étaient souvent accrues par des règlements empêchant les ouvriers de changer de résidence ou d'occupation. Roscher présente même ce régime de fixation des salaires, rendue efficace par l'absence de liberté dans le choix du domicile et de la profession, comme la transition historique entre le servage et la liberté du travail. On en trouve des exemples jusqu'à la fin du XVIII^e siècle.

A cette époque, c'était plutôt dans l'intérêt des patrons que dans celui des ouvriers que l'autorité intervenait ; le taux fixé avait souvent le caractère d'un *maximum*, et des pénalités étaient prononcées contre le patron qui donnerait ou contre l'ouvrier qui recevrait une rémunération supérieure.

Aujourd'hui, c'est un *minimum* de salaire que l'on demande à l'État de fixer ; on voudrait qu'il ne fût pas permis de payer le travail à un prix inférieur à ce qui est nécessaire au travailleur et à sa famille pour vivre, à ce que l'on appelle en Angleterre le *living wage*, et que ce nécessaire fût chiffré par la loi. Nous avons déjà exposé combien une pareille fixation serait difficile, en raison de l'extrême variété des besoins suivant les habitudes et les situations de famille, et des écarts que présentent les prix des objets nécessaires pour satisfaire à ces besoins, suivant les lieux et les époques. Mais, l'État fût-il à même de fixer un minimum rationnel, répondant à la situation moyenne des travailleurs, il ne dépendrait pas de lui de faire qu'il y eût du travail pour tout le monde à ce taux, s'il était supérieur au prix répondant à la situation du marché. Il peut bien *interdire* de faire travailler moyennant un salaire inférieur au minimum légal ; il ne peut *obliger* personne à faire travailler à ce prix ; toute tentative de relèvement officiel des salaires ne peut avoir d'autre effet que de créer des sans-travail, à la charge de l'assistance publique, car aucune loi ne peut faire que les entrepreneurs aient intérêt à employer tout le travail disponible, en le payant plus cher qu'il ne vaut, d'après son abondance et sa productivité.

Aussi, tout en cherchant à propager l'idée du minimum légal de salaire, n'a-t-on guère tenté, jusqu'ici, de la faire passer dans la pratique. Cependant la colonie de Victoria, en Australie, a institué, en 1896, des commissions de fixer des minima de salaires dans certaines professions. D'après les renseignements publiés sur les premières applications de ce régime, il semble que les commis-

sions spéciales se sont heurtées à d'assez grandes difficultés, notamment quand elles ont cherché à tarifer le travail aux pièces ; leurs prescriptions sont restées parfois inobservées, par la connivence entre les patrons et les ouvriers qui ne voulaient pas perdre leur emploi, et dans beaucoup de cas, elles ont eu pour effet principal de priver de travail les ouvriers âgés ou inhabiles (Voir *Bulletin de l'office du travail*, 1899, p. 4015 ; *rapport de M. Albert Métin*, p. 94)).

Mais si la réglementation des salaires par l'Etat n'a pas, jusqu'ici, reçu d'applications étendues, les *syndicats* ouvriers ont fréquemment revendiqué une sorte de consécration officielle pour les *tarifs de salaires* admis par eux, soit que la loi interdise de faire travailler ou de travailler à un prix moindre, soit du moins que les prohibitions, interdictions, mises à l'index, prononcées par eux contre ceux qui ne les observent pas, reçoivent une sanction légale. Cette prétention paraît, au premier abord, ne pas se heurter aux mêmes objections que la fixation des salaires par l'autorité. Les tarifs établis par les unions locales des diverses professions peuvent entrer dans les détails et présenter la variété que comporte la nature des choses ; on ne peut les considérer comme utopiques, puisqu'ils répondent généralement à des taux de salaires effectivement payés en pratique.

Encore faudrait-il faire, à cet égard, les distinctions nécessaires. Le tarif syndical, présenté comme salaire *normal*, n'est pas toujours le salaire payé en pratique ; il représente souvent un maximum, répondant au desiderata des ouvriers, mais que les plus habiles d'entre eux obtiennent seuls, en dehors de cas exceptionnels. Même quand un tarif est établi d'accord entre les syndicats ouvriers et patronaux, comme c'est le cas pour la typographie à Paris, un grand nombre de travaux peuvent être faits à des prix inférieurs, par des ouvriers non syndiqués, dans des maisons qui n'ont pas adhéré à l'arrangement collectif. Le tarif syndical ne représente réellement le *prix courant* du travail que s'il est accepté et appliqué par la presque totalité des patrons et des ouvriers.

Cela ne suffirait pas, cependant, pour autoriser à rendre son application obligatoire. Que les dérogations soient fréquentes ou rares, elles n'en sont pas moins légitimes. Les ouvriers syndiqués prétendent souvent qu'elles ne sont acceptées que par des gâte-métier, qui déprécient le travail de la profession en s'y livrant sans être capables de le bien faire. Il est certain que,

quand les syndiqués obtiennent du travail tout en exigeant un prix plus élevé que les autres ouvriers, c'est qu'ils le font mieux ou plus vite. Mais ce n'est pas une raison pour prohiber un travail moins parfait, dont les patrons et les consommateurs se contenteront, dans bien des cas, à condition de le payer moins cher. C'est un abus criant de prétendre priver de leur gagne-pain les travailleurs qui ne sont pas capables de mériter un salaire aussi élevé que les autres. En rendant obligatoire le tarif qui convient à l'ouvrier habile, dans la force de l'âge, on prolonge inutilement l'apprentissage du jeune homme qui pourrait achever de se perfectionner en travaillant comme ouvrier à salaire réduit, on chasse prématurément de l'atelier l'homme dont les forces commencent à décliner et qui pourrait cependant encore produire un travail utile, on exclut les maladroits, les infirmes, toute la catégorie de ceux que l'on appelle parfois les *demi-ouvriers*. Sans doute, on pourrait prévoir, pour eux, un tarif spécial. Mais, outre que la majorité, formée des hommes valides et robustes, incline toujours de préférence à éliminer cette concurrence, l'inefficacité des essais qui seraient tentés dans cet ordre d'idées ressort toujours de ce dilemme : si le tarif est assez souple pour permettre de payer à chacun ce qu'il peut gagner effectivement, il devient purement illusoire ; s'il n'a pas cette souplesse, il porte toujours préjudice à quelques-uns.

Les mêmes objections doivent être formulées contre la prétention d'*interdire l'emploi des femmes, à moins qu'on ne leur paye le même salaire qu'aux hommes, pour le même travail*. Quand, dans une industrie, les hommes et les femmes sont employés concurremment pour un même travail, avec des salaires différents, c'est apparemment que la différence de force, ou toute autre raison, rend les services des femmes moins productifs ou moins réguliers. S'il en était autrement, elles ne tarderaient pas à éliminer les hommes, car les patrons ne s'aviseraient pas de continuer à payer à ceux-ci un prix supérieur, pour un même service ; c'est d'ailleurs ce qui a été constaté à diverses reprises, dans des métiers longtemps réservés aux hommes, et d'où les femmes, une fois admises à y participer, n'ont pas tardé à les expulser. Si le travail des femmes, en général, est moins rémunéré que celui des hommes, c'est parce qu'il est généralement moins productif, et surtout parce que les métiers qui leur sont accessibles sont moins nombreux, de sorte que l'offre de travail féminin est plus grande par rapport à la demande. En excluant les femmes, sous prétexte d'exiger pour elles un salaire

égal, des métiers qu'elles peuvent exercer concurremment avec les hommes, à condition de s'y contenter d'un salaire moindre, on accroîtrait encore l'offre de travail dans les métiers qui leur sont propres, et on accentuerait la dépression de leur salaire. Cette dépression fût-elle entièrement compensée par la hausse du salaire des hommes, ce qui n'est nullement prouvé, que l'iniquité n'en serait pas moindre, et le profit, pour l'ensemble de la classe ouvrière, nul ; mais il y a tout lieu de croire que, dans l'ensemble, celle-ci ne pourrait que perdre à des mesures concentrant le travail féminin sur quelques emplois, et raréfiant la main-d'œuvre susceptible d'être utilisée dans des travaux plus productifs.

Nous ne voyons donc aucune possibilité de relever ou d'unifier artificiellement les salaires, soit pour les hommes seuls, soit pour les hommes et les femmes, pas plus en donnant aux tarifs syndicaux une sanction légale, qu'en faisant fixer des minima par les délégués des pouvoirs publics. Il appartient à chaque ouvrier de débattre le prix de son travail, avec le patron chez qui il s'engage. Donner mission à des fonctionnaires pour contrôler ce prix, — ou encore confier aux tribunaux le pouvoir soit d'appliquer des pénalités, soit même simplement de ne pas reconnaître la validité du contrat, parce que le prix convenu serait inférieur à un certain taux, et que l'écart ne leur paraîtrait pas suffisamment justifié, — ou encore conférer aux associations une action répressive vis-à-vis des particuliers qui ont librement contracté en dehors des conditions admises par elles, — ce serait ouvrir la porte à l'arbitraire le plus redoutable, et aggraver singulièrement les maux des travailleurs qui ont déjà le malheur d'être moins aptes que les autres à gagner un gros salaire, parce qu'ils sont moins forts ou moins habiles.

C'est qu'en effet, la situation est la même pour le travail que pour n'importe quelle marchandise, dont le prix résulte de la situation générale du marché et des qualités propres à l'objet de chaque vente. Cette assimilation du travail à une marchandise soulève fréquemment des protestations indignées ; cependant, du moment où le travail s'achète et se vend, il faut bien que son prix soit fixé par l'offre et la demande. Le *juste salaire*, c'est celui qui rémunère le travail d'après ce qu'il vaut, sans que le prix soit faussé par la violence ou par la fraude ; s'il n'est pas, pour tous les travailleurs, égal au *salaire nécessaire*, ce qu'il faut y ajouter pour assurer la subsistance de certaines familles n'est plus affaire de rémunération, mais affaire d'assistance. Nous verrons,

dans le chapitre V ci-après, quelles obligations incombent, à cet égard, à la société. Mais c'est fausser toutes les idées, et nuire à ceux-mêmes que l'on veut protéger, que de confondre des notions aussi différentes, et surtout que d'empêcher certains travailleurs d'obtenir le salaire qu'ils peuvent gagner, sous prétexte que ce salaire est insuffisant.

B. — LE SALAIRE LÉGAL ET LE SALAIRE NORMAL DANS LES TRAVAUX DE L'ÉTAT. — Si l'Etat n'a pas à intervenir dans le prix auquel les particuliers payent le travail qu'ils emploient, la situation est toute différente quand c'est lui-même qui utilise le concours des ouvriers. Sans doute, il a le droit strict de se procurer ce concours au plus bas prix possible ; mais, comme tout patron, il a aussi le devoir moral de se préoccuper de la situation de ceux qu'il emploie, de leur venir en aide en cas de difficultés exceptionnelles, de ne pas abuser des périodes de chômage pour réduire outre mesure les salaires. En dehors des mesures générales d'assistance, le lien particulier qui existe entre l'employeur et l'employé crée, pour celui-ci, des titres spéciaux à l'aide de l'Etat au service de qui il s'est engagé.

Cependant, ces considérations ne doivent pas aller jusqu'à faire fixer les salaires habituellement payés, dans les travaux de l'Etat, à un taux sensiblement différent de celui qu'alloue normalement l'industrie privée, pour un travail analogue. L'Etat n'a pas le droit d'accroître les prélèvements opérés sur les contribuables, dont beaucoup sont dans des situations difficiles, pour faire à un petit nombre d'ouvriers une position privilégiée. Quand il essaie de le faire, il ne réussit généralement qu'à troubler la répartition naturelle des travailleurs entre les diverses professions. On en a vu un exemple frappant, quand la ville de Paris, en 1892, a fixé à 5 francs le salaire minimum des hommes qu'elle emploie. Les auxiliaires recrutés pour balayer la voie publique recevaient, auparavant, environ 3 fr. 50, et cet emploi servait de refuge à beaucoup de gens impropres à un travail plus difficile ; les ouvriers des métiers qualifiés ne le recherchaient qu'en cas de chômage, et le quittaient dès qu'ils trouvaient moyen de reprendre leur occupation antérieure. Depuis que le salaire est devenu voisin de celui de beaucoup de travaux qualifiés, avec la stabilité de l'emploi en plus, on voit des ouvriers valides et habiles quitter volontairement leur métier pour devenir et rester balayeurs, consacrant leur temps à un emploi dans lequel leur force et leur talent sont fort mal utilisés, et dont ils privent des malheureux incapables de gagner

leur vie autrement. Toutes les fois que les administrations publiques paient ainsi un travail manuel ou intellectuel beaucoup plus cher qu'il ne vaut, elles amènent un relèvement inutile, mais inévitable, dans le niveau du recrutement, et au lieu d'améliorer la situation du personnel auquel les emplois inférieurs reviendraient naturellement, elles l'en dépossèdent.

Quand l'État, au lieu d'employer les ouvriers en régie, passe un marché avec un entrepreneur, ce n'est plus lui qui débat directement les salaires ; il peut cependant intervenir dans leur fixation sans avoir à faire acte d'autorité, en introduisant seulement dans le contrat certaines clauses à cet effet.

On a souvent soutenu qu'il avait le devoir strict de le faire, parce qu'autrement, le système des adjudications au rabais pousserait à l'avilissement des salaires. L'influence déprimante de l'adjudication sur les salaires est même l'une de ces affirmations courantes, que l'on considère presque comme des vérités acquises, quoiqu'elles soient aussi inintelligibles théoriquement que démenties par les faits pratiquement. L'adjudication n'est qu'un moyen (et pas toujours le plus efficace) de dégager la plus avantageuse parmi les offres faites pour répondre à une même demande. Chaque soumissionnaire établit ses propositions d'après les cours qu'il croit probables pour les fournitures et pour la main d'œuvre dont il aura besoin ; le taux de son rabais dépend de son appréciation de l'état du marché, mais ne modifie pas cet état. Son rabais fut-il nul, on peut être assuré qu'il ferait encore tous ses efforts pour payer les salaires les plus bas qu'il soit possible, et si fort que soit ce rabais, il faudra bien, pour trouver des ouvriers, qu'il paie leur travail au prix courant. Jamais, en fait, on n'a observé que les entrepreneurs paient les maçons ou les terrassiers employés dans les travaux publics, adjugés au rabais, moins cher que ne sont payés, à la même date dans la même localité, les ouvriers de même profession employés dans les entreprises privées.

Ce qui a pu fortifier le préjugé contraire, c'est que souvent les devis prévoient des prix de journée supérieurs à ceux qui sont payés en fait. Pour établir une mise à prix, il faut bien que les ingénieurs ou les architectes de l'État prennent comme base certains prix unitaires, et ces prix, destinés à servir de point de départ à une adjudication *au rabais*, sont généralement supérieurs aux prix courants ; mais, supérieurs ou inférieurs, ils ne constituent qu'une indication du mode de calcul employé pour préparer le marché, et une fois le contrat passé, c'est à l'entrepreneur

qu'incombe l'aléa de la hausse ou de la baisse, qu'il ne dépend pas plus de lui que de l'administration de créer ou d'empêcher.

On a cependant voulu, parfois, donner à ces prix un caractère obligatoire. A Paris, notamment, pour éviter que l'auteur de chaque projet ait à recommencer l'étude des prix à prévoir, l'administration municipale avait fait dresser un tableau contenant la liste de ceux qui devaient servir à l'établissement des devis. Ce tableau, révisé périodiquement, ayant été invoqué fréquemment à titre de renseignement dans les litiges entre patrons et ouvriers de l'industrie du bâtiment, les ouvriers furent amenés à considérer la majoration des chiffres inscrits dans la *série de prix de la Ville* comme un moyen de pousser à la hausse des salaires effectifs. En 1882, ils obtinrent l'établissement d'une série comportant des prix sensiblement supérieurs aux prix courants de cette époque, et l'écart s'accrut, pendant la baisse amenée par la crise prolongée qui sévit au cours des années suivantes. Malgré l'exagération bien connue des prix de la série de la ville, le Conseil municipal tenta, à diverses reprises, d'astreindre les entrepreneurs de ses travaux à payer les salaires qui y étaient inscrits; mais le gouvernement s'y opposa. Il est évident, en effet, que c'eût été créer un privilège nullement motivé en faveur des ouvriers employés aux travaux publics, que de leur faire allouer des salaires fixés administrativement, et incontestablement supérieurs aux prix en usage.

Mais ici se pose la question que nous avons déjà examinée à propos du minimum légal de salaire : Si l'administration ne doit pas *fixer* les prix, ne peut-elle obliger les entrepreneurs à payer à tous les ouvriers le *salairé normal* dans le pays, de manière à avoir la certitude qu'ils ne chercheront pas à réduire la rémunération des ouvriers. Depuis quelques années, en Angleterre, en Belgique, des clauses de ce genre sont appliquées dans les contrats passés par les services de l'Etat et par la plupart des administrations locales. Par une résolution du 13 février 1891, la Chambre des Communes a invité le gouvernement « dans tous les contrats qu'il passe, à faire tous ses efforts pour assurer le paiement de salaires égaux à ceux qui sont généralement acceptés comme courants, dans chaque métier, par les ouvriers compétents ». Ainsi formulée, la clause ne saurait amener un renchérissement sensible des travaux, puisqu'elle revient à dire que l'entrepreneur devra payer le prix nécessaire pour trouver de bons ouvriers, ce qui est un truisme. Les rapports auxquels a donné lieu son application montrent qu'elle n'a

pas, en effet, relevé les prix d'une manière appréciable ; par contre, elle a amené un résultat facile à prévoir, celui « de diminuer les chances d'emploi des anciens soldats et des marins « qui, pour un temps plus ou moins long, ne peuvent plus être « considérés comme des ouvriers compétents dans leur métier, « et ne peuvent pas, par conséquent, être payés au taux courant » (Rapport de la commission d'enquête parlementaire anglaise) ou encore « d'éloigner des chantiers les ouvriers peu capables ou « inaptes à raison de l'âge ou des infirmités » (Note de l'Office du travail belge).

En France, les décrets déjà mentionnés du 10 août 1899 ont rendu obligatoire, pour les marchés de travaux publics ou de fournitures passés par l'Etat, et facultative pour les marchés des départements, des communes et des établissements publics, l'insertion d'une clause portant engagement, par l'entrepreneur, de payer « un salaire normal égal, pour chaque profession et, « dans chaque profession, pour chaque catégorie d'ouvriers, au « taux couramment appliqué dans la ville ou la région où le « travail est exécuté ». Il résulte nettement du texte qu'en France, comme en Angleterre, on n'a pas voulu fixer les salaires, mais assurer le respect des *prix courants*. Seulement, en Angleterre, on a souvent hésité sur la question de savoir si le « salaire accepté comme courant par les ouvriers compétents », ce que l'on appelle le *fair wage*, est le tarif dressé par les syndicats ouvriers, ou le tarif fixé contradictoirement par les syndicats patronaux et ouvriers, quand il y en a un, ou enfin le prix usuel en dehors de toute intervention syndicale. En France, pour éviter cette incertitude, un bordereau sera désormais joint au cahier des charges de chaque entreprise. Il sera dressé par l'administration, en se référant aux accords entre les syndicats patronaux et ouvriers, s'il en existe, et sinon, au moyen de renseignements de toute nature. La tâche ainsi imposée aux fonctionnaires chargés de dresser ce bordereau ne laissera pas que de présenter de grandes difficultés, soit quand il s'agira de travaux pour lesquels les prix pratiqués varient beaucoup avec l'habileté des ouvriers, soit quand il s'agira de travaux publics sans analogie avec ceux qui se font couramment dans le pays ; dans bien des cas aussi, elle les exposera à de singulières pressions, de la part des représentants de la population ouvrière. Le bordereau pourra être révisé « lorsque des variations dans le taux des salaires auront reçu une « application générale dans l'industrie en cause », ce qui ne comportera pas de moins grandes difficultés d'appréciation. La

revision du bordereau pourra entraîner celle des prix du marché passé avec l'entrepreneur, lorsque les écarts dépasseront certaines limites ; il peut y avoir là également une source grave de difficultés contentieuses.

Il est à craindre qu'en voulant porter cette précision dans des prescriptions touchant à des matières aussi complexes, on n'ait singulièrement aggravé les difficultés que présentera leur application, ainsi que leurs conséquences onéreuses. Le premier projet étudié par le gouvernement, quand il a préparé les décrets de 1899, était conçu dans des termes analogues à ceux des résolutions du Parlement anglais, laissant aux juges des litiges éventuels le soin d'évaluer le salaire courant, et aux entrepreneurs l'aléa des variations. L'expérience montrera s'il n'eut pas mieux valu s'en tenir à ce projet.

Pour éviter que les ouvriers âgés ou peu robustes soient systématiquement écartés, les décrets de 1899 invitent à prévoir l'emploi d'une certaine proportion d'ouvriers recevant un salaire réduit, en raison de leur infériorité notoire. Cette réserve est de nature à prévenir les inconvénients signalés en Belgique ou en Angleterre. Seulement, elle n'empêchera sans doute pas que la fixation d'un minimum de salaire, applicable à la grande majorité des ouvriers, ait pour effet de restreindre l'emploi des travailleurs peu habiles. Nous en avons vu un exemple, il y a quelques années, sur un chantier de grands travaux, à la suite d'une grève au cours de laquelle l'administration était intervenue pour appuyer les demandes d'augmentation des ouvriers : l'entrepreneur avait consenti à relever le prix payé pour l'heure de travail, comme on le lui demandait ; mais alors, il avait licencié tous les terrassiers peu expérimentés embauchés parmi les travailleurs agricoles de la région, pour faire venir des terrassiers de profession.

Les décrets de 1899 sont encore trop récents pour qu'on en puisse apprécier les effets. Toutefois il importe de remarquer que, s'ils imposent une tâche délicate aux représentants des services publics, et si leur utilité peut être contestée, ils ne portent atteinte à aucun droit, et sont conçus de manière à ne pas fausser, en principe, la situation du marché du travail.

C. — LE MARCHANDAGE ET LE SWEATING SYSTEM. — En dehors des cas où il s'agit de travaux exécutés pour le compte de l'Etat, l'intervention des pouvoirs publics pourrait être légitime, si les contrats qui fixent le taux des salaires paraissaient entachés de dol. C'est à cette notion de répression de manœuvres frauduleuses

que doivent se rattacher les mesures édictées ou proposées en vue de réprimer, soit le marchandage, soit les abus désignés par l'expression anglaise de *sweating system*. Mais la difficulté est d'arriver à définir les cas où cette intervention est légitime, et surtout de lui donner un caractère efficace sans nuire à des intérêts respectables.

Le terme *marchandage* est employé dans des sens assez différents. Il sert souvent à désigner les arrangements que prend un patron, tantôt avec un ouvrier chargé d'un travail déterminé, pour transformer le salaire au temps en salaire à la tâche, tantôt avec un groupe d'ouvriers associés, pour leur confier l'exécution d'un ouvrage dont ils répartiront le prix entre eux comme ils l'entendront ; ce dernier procédé est assez usité, à Paris, sous le nom de *commandite*. Ni l'un ni l'autre de ces contrats ne soulève de récriminations. Mais il n'en est pas de même du contrat, également appelé marchandage, par lequel l'entrepreneur qui a passé un traité avec un client, pour un travail ou une fourniture considérable, traite avec un sous-entrepreneur ou tâcheron, qui se charge de faire exécuter une partie du travail moyennant un prix convenu. C'est une idée très répandue, que le bénéfice réalisé par le sous-entrepreneur est prélevé sur le salaire de l'ouvrier. C'est cette idée qui a inspiré d'abord l'art. 2 du décret du 2 mars 1848 ainsi conçu : « L'exploitation des ouvriers par des sous-entrepreneurs, ou marchandage, est abolie », puis l'arrêté du 21 mars 1848, qui a donné à ce décret une sanction pénale.

La question de savoir si ces décrets ont condamné toute espèce de sous-traité est controversée. La Cour de cassation a décidé que les peines n'étaient encourues que s'il y avait, outre le fait matériel du sous-traité, intention de nuire et préjudice causé à l'ouvrier. Il est difficile, en effet, de considérer la prohibition des sous-traités comme absolue, quand on voit les mêmes cahiers des charges subordonner la validité des sous-traités à l'approbation de l'administration, et rappeler en même temps l'interdiction du marchandage.

C'est qu'en effet, le sous-traité, tel qu'il est usité dans les travaux publics, par exemple, est une pratique très utile et qui n'implique aucun abus. Sans doute, elle pourrait en entraîner, si l'emploi d'un sous-traitant n'offrant pas de garanties avait pour but de dégager la responsabilité de l'entrepreneur vis-à-vis de l'administration, ou de placer les ouvriers en face d'un débiteur peu solvable. Mais ce sont là des cas faciles à prévenir ou à

réprimer, et qui ne répondent nullement à la pratique ordinaire. En général, quand un grand entrepreneur, qui a les capitaux et l'outillage nécessaire pour se charger d'un travail considérable, reconnaît la possibilité de confier une partie de ce travail à un tâcheron en qui il a confiance, ce n'est ni dans des malfaçons dont l'entrepreneur serait responsable, ni dans un prélevement sur le salaire des travailleurs, que le tâcheron trouve son bénéfice : c'est dans les économies que lui permettent de réaliser son ingéniosité et sa vigilance, concentrées sur un travail limité. C'est en commençant par des sous-traités ainsi compris, qui n'exigent pas d'avances sérieuses, que les ouvriers particulièrement intelligents peuvent, peu à peu, se constituer un capital et arriver ensuite à soumissionner directement des travaux plus importants. Il vaut mieux, quand on le peut, faire de celui qui est capable de diriger l'exécution d'une tâche donnée, un sous-traitant intéressé à la diriger de son mieux, qu'un contre-maître à appointements fixes. C'est un mode excellent de participation aux bénéfices, et rien n'est plus démocratique que d'ouvrir ainsi l'accès du patronat aux ouvriers qui savent profiter de cet excellent moyen de sélection.

L'idée que le tâcheron puisse payer des salaires inférieurs à ceux que paierait directement l'entrepreneur est manifestement absurde, quand le tâcheron est obligé de recourir à la même main-d'œuvre, comme c'est le cas dans les travaux publics. Que les ouvriers soient embauchés par l'un ou par l'autre, ils exécutent le même travail sur le même chantier, et le prix qu'il faut payer, dans les deux cas, pour assurer un recrutement suffisant, est le même. Je n'ai jamais constaté une différence appréciable entre les salaires payés par les entrepreneurs ou par les sous-entrepreneurs, dans l'industrie de la construction. S'il en est autrement pour les travaux qui peuvent être exécutés dans un local quelconque, par exemple pour la confection des vêtements, de la lingerie, des chaussures, des meubles, etc., c'est que les sous-traitants peuvent employer une main-d'œuvre qui ne serait pas susceptible d'être utilisée dans les ateliers d'un grand entrepreneur. Ce n'est pas leur qualité de sous-traitants qui incite ceux-ci à employer le travail fourni au rabais, c'est l'organisation spéciale que peuvent recevoir les petites entreprises qui rend cet emploi possible par certains d'entre eux, et toutes les enquêtes ont montré que les abus qui en résultent sont exactement les mêmes, quand la même organisation est adoptée par des petits patrons éculant directement leurs produits. Si l'existence des sous-entrepreneurs

multiplie ces abus, c'est uniquement parce qu'elle permet de fractionner les grandes entreprises, dont la concentration est incompatible avec le sweating system.

C'est donc indépendamment de la question des sous-traités qu'il faut examiner celle du *sweating system*, ou système consistant à faire *suer* au travailleur tout ce qu'il peut rendre. Une enquête faite en 1890 en Angleterre, par la Chambre des Lords, a mis en lumière les misères que résume ce mot, et il n'est pas douteux qu'avec plus ou moins de développement, des misères analogues pourraient être constatées dans tous les grands centres de population.

Les traits caractéristiques du sweating peuvent se résumer ainsi : travail exécuté par un personnel entassé dans des locaux manquant d'air, d'une malpropreté parfois repoussante, servant le plus souvent de logement en même temps que d'atelier ; séances prolongées indéfiniment ; enfin, salaires à peine suffisants pour assurer l'existence des travailleurs, même dans les conditions les plus misérables. Les victimes de cet effroyable surmenage, en Angleterre, sont surtout des étrangers ignorant la langue du pays, tels que les juifs expulsés de Russie ou de Pologne, ou des mères de famille chargées de nombreux enfants. Mais les ouvriers réguliers se plaignent d'en ressentir le contre-coup, parce que cette exploitation rend impossible la concurrence du travailleur qui a la juste prétention de gagner de quoi vivre, en faisant des journées d'une durée raisonnable.

Cependant, il résulte d'un assez grand nombre de chiffres produits à l'enquête, et même d'essais faits devant la Commission d'enquête, que le plus souvent, les prix payés permettraient à un ouvrier habile et régulier de toucher de bons salaires. Il n'en est autrement que pour quelques travaux tout à fait grossiers, dont les entreprises de ce genre ont le monopole, et pour certains métiers où l'emploi des machines se substitue peu à peu à la main de l'homme, et dans lesquels les dernières applications d'un régime en voie de disparaître ne constituent plus un gagne-pain normal pour les travailleurs. En dehors de ces cas, si les victimes du sweating ne tirent de leur travail qu'une rémunération infime, il semble bien que ce soit le plus souvent à cause de leur défaut de connaissance du métier, ou de sujétions qui les empêchent de produire suffisamment. Tantôt ce sont des hommes qui, n'ayant jamais fait d'apprentissage comme tailleurs ou comme cordonniers, se sont mis, en quelques jours, à faire tant

bien que mal un travail spécial dans l'un ou l'autre de ces métiers : tantôt ce sont des femmes que les soins à donner aux enfants dérangent constamment de leur couture. Les entrepreneurs qui les emploient, et qu'on appelle *sweaters*, doivent fractionner le travail à l'infini ; souvent, malgré les séances prolongées, il n'est pas livré en temps utile ; la perte de matières premières est considérable ; une partie des effets ainsi fabriqués ne peuvent être vendus qu'à un prix infime, si bien que, somme toute, le bénéfice réalisé par le *sweater* ne dépasse généralement pas celui des entreprises ordinaires.

Et alors, on arrive à cette conclusion, que si les travailleurs qui paraissent ainsi exploités ne trouvaient pas ce genre de travail, beaucoup d'entre eux n'en trouveraient aucun. Les maisons respectables, qui ne veulent pas descendre aux trafics des *sweaters*, refusent tout simplement de recevoir dans leurs ateliers les ouvriers trop inhabiles, de donner de l'ouvrage aux femmes qui ne peuvent l'exécuter que chez elles, à temps perdu, et qui, même en prolongeant indéfiniment leurs veillées, sont exposés à ne pas le rendre toujours au jour dit. Le travail susceptible d'être exécuté dans ces conditions est trop peu abondant, eu égard au nombre de ceux ou de celles qui ont besoin d'y participer, pour ne pas être peu payé, et la besogne exécutée est souvent si imparfaite, qu'on ne trouverait pas de consommateurs, si le prix de revient n'était pas assez réduit pour permettre au prix de vente de descendre très bas. Interdire aux employeurs de faire travailler à ces prix, qui donnent un salaire total parfois dérisoire, ce serait souvent priver de tout salaire ceux qu'on prétend protéger.

Soit, dit-on, et dans une société bien organisée, l'assistance devrait assurer l'existence de tous ceux qui ne peuvent pas gagner leur vie. Nous en demeurons entièrement d'accord ; mais pour que l'assistance ne devienne pas simplement une prime à la paresse, il faut qu'elle *complète* le salaire, et non qu'elle le *remplace*. Parmi les victimes du sweating, il en est que des secours temporaires mettraient à même d'apprendre un métier ; il en est d'autres à qui des secours permanents seraient nécessaires. Mais pour ne pas ouvrir la porte à tous les abus, il est essentiel que l'allocation du secours ne dispense pas ceux qui le reçoivent de faire effort pour se suffire dans la mesure du possible, et pour cela, il faut qu'aucune loi n'empêche les entrepreneurs de les employer, en rémunérant leur travail à sa juste valeur, c'est-à-dire à un taux très réduit. L'un des cas les plus frappants de l'enquête anglaise est celui d'un professeur venu de Pologne à Londres,

qui travaillait dans la confection des vêtements, et ne gagnait qu'un salaire infime, avec des séances abusivement prolongées. Il est assez naturel que le travail d'un homme dont le métier est de donner des leçons en polonais soit presque improductif en Angleterre, et que l'assistance seule puisse l'y faire vivre ; mais l'intérêt social, comme la dignité de l'assisté, exigent qu'il n'y recoure qu'après avoir tiré de son travail tout ce qu'il vaut, et ne gagna-t-il que quelques sous par jour, il est bon que ces quelques sous viennent en déduction des charges que les ouvriers anglais, payant les impôts, supporteront pour son entretien.

On dit, il est vrai, que l'intérêt de ces ouvriers est de ne pas laisser avilir les salaires. Dans les besognes infimes que les déclassés de ce genre font d'habitude, ils ne sont pas en concurrence avec l'ouvrier régulier, et il n'est pas désirable que ces besognes soient faites par des travailleurs capables de s'employer plus fructueusement. Dans les travaux plus difficiles, l'incapacité même de ces concurrents les rend peu redoutables. Les écrivains qui invoquent constamment, à l'appui des revendications ouvrières, ce fait bien connu, que le travail le mieux payé est presque toujours celui qui donne, pour les produits, le prix de revient le moins élevé, seraient mal venus à soutenir le contraire. Ce n'est pas le travail presque improductif des ouvriers réduits par leur défaut d'habileté à accepter un salaire infime, qui règle la rémunération du travail normal. Il n'en est ainsi que pour les besognes qui se prêtent particulièrement bien à l'exécution à domicile, à temps perdu, besognes dont l'abondance est à peine suffisante pour alimenter la partie de la population qui recherche tout spécialement ce genre d'occupation, faute de pouvoir en prendre d'autres ; mais précisément à cause de cela, il est désirable que ce genre d'ouvrage reste exclusivement réservé à ceux dont il constitue la seule ressource.

On donne parfois aussi le nom de *sweating par rendement* au travail organisé de manière à accroître notablement la production de chaque ouvrier, d'ailleurs payé, pour sa journée, à un taux satisfaisant. L'idée qu'on puisse nuire à la classe ouvrière, en augmentant le rendement du travail, est un préjugé sur lequel nous nous sommes assez étendu pour n'avoir pas à y insister de nouveau. On ne saurait voir là aucun abus.

Nous concluons donc en disant que les seuls cas où le *sweating* justifie l'intervention de l'Etat, sous une forme autre que l'assistance, sont ceux où l'exploitation des mineurs ou des faibles d'esprit revêtirait un caractère dolosif. Mais le dol ne se

présume pas, et il importe de ne pas le présumer, car la prohibition générale du travail trop peu payé, qui serait la conséquence de cette présomption, nuirait à la société tout entière, en même temps qu'à ceux que l'on prétendrait protéger. Elle n'aurait d'autre effet que d'encourager la paresse, en dispensant de tout effort ceux qui ne peuvent gagner le salaire normal, tout en étant capable d'un certain travail.

VI. Observations générales sur l'application des règlements relatifs au travail. — Nous avons essayé d'indiquer dans quelle mesure l'intervention de l'Etat nous paraît utile et légitime pour assurer la police des ateliers, la sécurité et l'hygiène des travailleurs, la protection de l'enfance, la loyale exécution des contrats, la répression des actes dolosifs, et pourquoi elle nous semble presque toujours nuisible et abusive, lorsqu'elle a pour objet d'imposer ou de défendre l'introduction de certaines clauses dans les contrats intervenant entre employés et employeurs majeurs et libres. Nous terminerons par quelques observations générales sur l'application des dispositions réglementaires de toute nature, et sur les inconvénients pratiques que cette application comporte, car il y a là une raison de plus pour ne pas l'étendre sans nécessité.

Pour assurer le respect des prescriptions qu'il a édictées, l'Etat est obligé de faire procéder à des *inspections*. En 1899, indépendamment des mines et des chemins de fer soumis à un contrôle spécial, le nombre des établissements soumis à l'inspection, en France, par application des lois sur la durée du travail, ou sur l'hygiène et la sécurité, atteignait 310.000, dont 163.000 occupaient des femmes et des enfants ; dans ce total, les établissements ayant moins de 10 ouvriers entraînent pour 270.000 et ceux qui en occupent plus de 100 pour 4.200 seulement ; le personnel employé représentait 4.630.000 hommes, 620.000 femmes, 450.000 garçons et filles de moins de 18 ans. La loi du 29 décembre 1900, relative aux sièges qui doivent exister dans les magasins, soumet, en outre, à l'inspection, les établissements commerciaux, au nombre de 227.000, occupant 573.000 employés.

Pour inspecter efficacement un nombre aussi grand d'établissements, il faut un personnel nombreux, actif et par suite coûteux. L'effectif, en France, n'est encore que de 105 inspecteurs et la dépense de 637.000 francs ; mais on se plaint vivement de leur insuffisance. En 1899, 122.000 établissements seulement,

occupant 1.860.000 ouvriers, ont été visités; 1.837 procès-verbaux ont été dressés et suivis de 1.584 condamnations.

Plus les matières réglées par les lois sont multiples et importantes, plus il est essentiel que l'inspection fonctionne régulièrement, car si, entre plusieurs établissements concurrents, les uns sont effectivement contraints à se conformer à des prescriptions onéreuses, tandis que les autres y échappent, il en résulte entre eux une inégalité choquante. Non seulement il faut que la surveillance soit la même pour tous, mais encore il faut que l'interprétation donnée aux règles qui comportent un certain pouvoir d'appréciation, la ligne de conduite suivie pour les tolérances prévues par la loi, soient aussi uniformes que possible, pour ne pas fausser les conditions de la concurrence.

L'application de règles strictes est toujours difficile dans la petite industrie; elle est impossible dans l'atelier de famille. La loi soustrait, fort sagement, à toute inspection, le chef de famille qui ne travaille qu'avec sa femme, ses enfants ou ses pupilles; quand rien ne sépare le travail de la vie de famille, on ne saurait admettre que l'autorité pût venir inspecter ce qui se passe au foyer domestique. Mais il en résulte encore une inégalité, vis-à-vis du petit atelier qui diffère bien peu de l'atelier de famille, et qui pourtant est soumis à l'inspection.

Comme nous l'expliquions à propos du *sweating*, c'est surtout dans le travail à domicile que l'on rencontre les salaires infimes, motivés par le défaut de capacité des travailleurs, ou par les sujétions auxquelles ils sont soumis; or, on a constaté, en Australie par exemple, que le développement des lois ouvrières et de l'inspection des établissements industriels porte certains patrons à fermer les manufactures, pour donner le travail au dehors. Les partisans de la réglementation à outrance tirent argument de ces faits pour réclamer la *répression du travail en chambre*. Une proposition si contraire à toute notion de liberté a été formulée, dans plusieurs congrès, par les mêmes orateurs qui protestent sans cesse contre l'emploi des femmes dans les usines, destructeur du foyer domestique, de telle sorte que, pour leur donner satisfaction sur les deux points, il faudrait interdire tout travail lucratif à la moitié du genre humain. Ainsi, de proche en proche, le désir d'intervenir, pour réprimer les abus qu'est susceptible d'entraîner toute manifestation de l'activité humaine, conduirait à prohiber les organisations les plus conformes à la nature. On parle sérieusement d'interdire la reconstitution de cet atelier familial où se rencontrent souvent les condi-

tions de travail les meilleures et les plus morales, si parfois on y trouve aussi les pires ; on veut condamner un régime dont les économistes les plus convaincus des avantages de la grande industrie regrettent eux-mêmes la disparition, au moment même où l'on peut espérer le voir renaître, grâce au développement des petits moteurs et des distributions de force par l'électricité.

Même en étendant le rôle et la portée des Inspections, il est bien difficile qu'elles suffisent à assurer l'observation d'une législation compliquée. Pour arriver à connaître les infractions et à les réprimer, on est amené à faire appel au concours des syndicats, à étendre ainsi leur rôle et leur puissance, et nous avons vu combien cela peut être dangereux. Cela le serait, surtout, avec des syndicats rendus irresponsables, en fait, soit par la loi qui définit leur personnalité, comme en Angleterre, soit par le défaut de ressources, comme en France. En Nouvelle-Zélande, où la législation ouvrière a pris un développement plus grand que partout ailleurs, le rôle des syndicats s'est singulièrement étendu, et les tribunaux arbitraux, qui statuent sur les litiges collectifs dans lesquels ils jouent légalement le rôle de partie, vont parfois jusqu'à reconnaître à leurs membres un droit de préférence vis-à-vis des non-syndiqués, pour l'obtention des emplois ; mais en accordant ces privilèges aux associations, on a eu soin, non seulement de rendre leurs biens saisissables, mais même de rendre tous leurs membres responsables individuellement des condamnations dans certaines limites, en cas d'insuffisance de l'actif social.

Ainsi, l'inspection universelle, les obstacles mis au travail familial, le développement de syndicats dominant toute la classe ouvrière et engageant la responsabilité pécuniaire de chacun de ses membres, telles sont les conditions presque nécessaires pour qu'une réglementation étendue des relations entre patrons et ouvriers reçoive, dans un pays, une application à peu près générale, sans laquelle elle engendrerait inévitablement beaucoup d'inégalités et d'injustices. Il est difficile de ne pas sentir combien de pareilles mesures sont peu compatibles avec toute indépendance individuelle des ouvriers aussi bien que des patrons.

Si l'inégale application des mêmes lois peut fausser d'une manière regrettable les conditions de la concurrence à l'intérieur d'un même pays, les divergences de la réglementation peuvent amener des inégalités bien plus fâcheuses entre pays voisins. Au point de vue de la *concurrence internationale*, toute mesure qui,

en renchérissant le coût du travail, accroît le prix de revient des produits d'un pays, est pour ce pays une cause d'infériorité. Nous sommes disposé à admettre que l'on a souvent abusé de l'argument tiré de la concurrence étrangère, dans la discussion des lois sur la réglementation du travail, car bien des circonstances peuvent mettre l'industrie d'un pays en situation de lutter contre celle d'un autre, tout en supportant des charges dont celle-ci est affranchie ; on doit reconnaître, pourtant, qu'il y a là une considération qui ne saurait être perdue de vue.

Il est vrai que tous les peuples sont aujourd'hui emportés par une même tendance dans la voie de la réglementation, et y sont poussés même par les appels des représentants les plus autorisés des idées conservatrices. En 1890, l'Empereur d'Allemagne, par les *rescrits* fameux du 4 février, convoquait à Berlin une *conférence internationale* pour établir une entente pour la protection des travailleurs. Le 15 mai 1891, le Pape, dans l'encyclique *de conditione opificum*, recommandait à son tour à tous les peuples catholiques l'intervention de l'Etat, notamment pour fixer la durée du travail, et préconisait l'organisation d'associations professionnelles pour amener la hausse des salaires. On ne peut pas s'étonner de voir se développer les idées révolutionnaires, quand, par ces appels, les autorités dont les paroles devraient être le plus réfléchies font naître, dans les classes déshéritées, des espérances que les pouvoirs publics sont ensuite impuissants à satisfaire, et donnent ainsi elles-mêmes créance à l'idée que c'est faute de bonne volonté que la société actuelle ne réalise pas tant d'améliorations, malheureusement irréalisables. De si haut que soient venues ces initiatives, aucune entente internationale pratique n'est intervenue sur ces matières, et il nous paraît impossible qu'il en intervienne jamais, par deux raisons essentielles.

La première, c'est que les situations différentes des différentes nations ne leur permettraient pas d'appliquer les mêmes règles. La possibilité d'abrèger la journée de travail, par exemple, dépend de l'état d'avancement de l'industrie, du développement de la richesse publique, si inégal chez les divers peuples ; elle dépend plus encore des dispositions naturelles ou acquises de la population ouvrière. Le travail produit dans le même temps n'est nullement identique, pour les ouvriers des diverses contrées. Sans prendre au sérieux les coefficients au moyen desquels on a voulu donner une mesure générale de la production, par heure, des ouvriers des divers pays, il faut reconnaître que cette production est plus forte pour l'Anglais que pour l'Européen continental,

infiniment plus forte pour celui-ci que pour l'Asiatique. Qu'il s'agisse du travail manuel ou du travail de bureau, l'Anglais paraît préférer le régime des séances courtes, avec un travail très intensif; prétendre fixer la même durée de présence pour les travailleurs dont les goûts et les aptitudes ne se prêtent pas à un effort aussi concentré, ce serait, sous une apparence d'égalité, créer une inégalité choquante.

En second lieu, la réglementation ne produit d'effets que par la manière dont elle est appliquée. A quoi servirait que les règles établies fussent uniformes, si certains pays en exigeaient l'observation rigoureuse, tandis que, dans d'autres, elles seraient lettre morte? Quant à imaginer un contrôle réciproque des divers pays d'Europe et d'Amérique, sur la manière dont les lois seraient observées dans chacun d'eux, une Inspection internationale des Inspections nationales, c'est pure utopie; de telles mesures fussent-elles admises en principe, qu'elles ne pourraient être appliquées sans faire naître des conflits désastreux.

L'absence de concurrence immédiate, dans un pays isolé comme l'Australie, est ce qui explique que la législation ouvrière ait pu y prendre un développement qui paraîtrait irréalisable en Europe. Encore, pour conserver leur industrie dans ces conditions, les colonies australiennes ont-elles dû recourir à un régime douanier protectionniste, avec des droits très élevés, surtout dans celles de ces colonies où le socialisme d'Etat s'est le plus développé. Le renchérissement qui en est résulté, pour une partie des produits, a pu être supporté, dans un pays où l'immensité des terres disponibles permet de vendre toutes les denrées alimentaires à des prix extrêmement inférieurs de ceux de l'Europe. Et cependant, on se prend à douter que le régime qui a fait donner à ce pays le nom de *paradis des ouvriers* soit aussi favorable qu'on le prétend, quand on voit que les colonies les plus anciennes, avec une population très insuffisante, eu égard à leur surface et à leurs ressources naturelles, ont déjà, dans les dernières années, une émigration égale ou supérieure à leur immigration, bien que la natalité y soit en diminution marquée.

Aussi la concurrence internationale restera-t-elle longtemps encore une des pierres d'achoppement de la tendance réglementaire. Les groupes socialistes essaient bien d'établir un organe central des prolétaires, de même que les partisans des doctrines interventionnistes cherchent à créer un bureau permanent de la réglementation internationale du travail. Ni les uns ni les autres ne nous paraissent avoir chance d'arriver à un résultat pratique;

mais il semble que l'entente internationale serait encore plus facile entre ceux qui veulent détruire la société actuelle, qu'entre ceux qui veulent y introduire une réglementation uniforme, inconciliable avec la diversité des besoins et des situations.

C'est l'extrême difficulté de donner aux mesures réglementaires, une souplesse suffisante pour leur permettre de se plier à cette diversité, soit à l'intérieur d'un seul pays, soit, à plus forte raison, de pays à pays, ce sont les conséquences très nuisibles qu'elles peuvent entraîner, si faute de s'y plier elles font violence à la nature des choses, qui nous portent à penser que l'intérêt public est de limiter l'intervention législative, dans l'organisation du travail, aux cas où sa nécessité est démontrée. Que l'Etat ait le droit et le devoir d'intervenir, pour imposer les mesures nécessaires dans l'intérêt de l'hygiène et de la sécurité du public en général et des travailleurs en particulier, pour protéger les mineurs et les incapables, pour réprimer le dol ou la fraude, pour empêcher que les lacunes des contrats servent à couvrir la mauvaise foi dans leur application, cela n'est pas douteux. Mais en dehors de ces cas, et lorsqu'il s'agit des relations entre patrons et ouvriers majeurs et maîtres de leurs droits, le respect de la liberté individuelle est encore le régime le plus propre à sauvegarder les intérêts si divers des travailleurs, car seul, il leur donne l'habitude et les moyens de défendre eux-mêmes ces intérêts, et de tirer de leur travail le meilleur parti compatible avec la situation économique de chaque pays à chaque époque.

CHAPITRE QUATRIÈME

LES ASSURANCES SOCIALES

I. Caractères généraux de l'assurance. — A. — LIEN QUI RATTACHE L'ÉTUDE DE L'ASSURANCE A CELLE DES QUESTIONS OUVRIÈRES. — L'ouvrier, ayant pour ressource essentielle le salaire gagné au jour le jour par son travail, est exposé à tomber dans la misère, dès qu'une circonstance quelconque le met dans l'impossibilité de travailler. Sans doute, il pourrait souvent avoir quelques réserves constituées par l'épargne, car une élévation exceptionnelle des salaires n'est nullement une condition nécessaire pour qu'il y ait des périodes, dans la vie de la plupart des travailleurs, pendant lesquelles ils peuvent affecter à l'épargne une partie de leur gain. Nous avons vu, en effet, que dans chaque pays, à chaque époque, les conditions habituelles d'existence de chaque fraction de la population ouvrière se règlent d'après les ressources dont elle dispose habituellement, de sorte que ces ressources répondent aux besoins de la famille de composition moyenne ; mais les charges auxquelles chaque travailleur doit subvenir varient d'une époque à l'autre. Si l'ouvrier, même sobre et laborieux, a le plus souvent grand'peine à suffire aux dépenses de son ménage, quand il a des enfants en bas âge, il y a des périodes où, tout en gagnant un salaire égal, il n'a pas des obligations aussi lourdes, soit avant le mariage, soit, s'il s'est marié de bonne heure, quand ses enfants commencent à gagner leur vie et que lui-même est encore dans la force de l'âge. C'est dans ces périodes qu'il peut mettre de côté une partie de ses ressources, pour les moments difficiles et pour la vieillesse.

Mais l'épargne se constitue lentement, et se dépense aisément. Le malheur peut venir avant qu'elle ait atteint un chiffre élevé, et si l'impossibilité de travailler se prolonge, elle finit par s'épuiser. De plus, la tentation de dépenser sans nécessité absolue une réserve toujours disponible est grande, pour ceux dont une vie très étroite est la condition normale. Les secours que l'on peut trouver auprès des parents, dans des familles où chacun a besoin de son

propre salaire pour vivre, sont très limités. Dans ces conditions, l'assurance seule peut procurer des ressources qui, devenant exigibles au moment même où se produit l'événement qui les rend nécessaires, ne seront jamais dissipées prématurément.

L'assurance n'est pas un besoin spécial aux classes ouvrières ; c'est même dans le commerce, dans la bourgeoisie, parmi ceux qui ont assez de culture pour en saisir les avantages et assez de ressources pour supporter aisément le paiement des primes, qu'elle est née et qu'elle s'est développée jusqu'à ces dernières années. Mais tandis que, dans les classes aisées, elle n'est qu'une mesure de prudence, offrant surtout un intérêt individuel, et facile à réaliser pour tous ceux qui ont la sagesse de l'apprécier, dans les classes ouvrières, elle est beaucoup plus difficile en même temps que beaucoup plus nécessaire, et son développement prend le caractère d'un intérêt social de premier ordre. C'est pour cela que son étude se rattache naturellement à celle des questions ouvrières. Nous la traiterons donc dans le présent Livre, et pour éviter les répétitions autant que pour ne pas scinder l'ensemble du sujet, nous serons amenés à en faire ici une étude générale ; seulement, nous insisterons spécialement sur la question des *assurances sociales*, c'est-à-dire de celles qui ont pour objet d'éviter que certains membres de la société soient exposés à tomber dans un dénuement absolu.

Nous exposerons d'abord les conditions générales de toute assurance, puis les besoins spéciaux auxquels répondent les assurances ouvrières. Nous examinerons ensuite les conditions nécessaires pour que les ressources affectées à une assurance quelconque répondent bien aux engagements auxquels elles doivent faire face. Nous passerons en revue les différentes institutions au moyen desquelles l'assurance peut être organisée, en prenant principalement comme exemples les applications que chacune d'elles a reçues en France. Nous consacrerons un paragraphe spécial à étudier l'effort considérable fait en Allemagne, depuis bientôt vingt ans, pour arriver à généraliser les assurances sociales. Nous verrons enfin quelles conclusions se dégagent des faits ainsi passés en revue.

B. — DÉFINITION DE L'ASSURANCE ; OBJETS AUXQUELS ELLE S'APPLIQUE ; LOI DES GRANDS NOMBRES. — L'assurance est, en principe, une opération par laquelle un certain nombre de personnes, exposées à subir des pertes résultant d'événements fortuits de même nature, s'engagent à faire sur leurs ressources un certain prélèvement,

en vue de constituer un fonds commun, au moyen duquel celles d'entre elles qui seront atteintes par un *sinistre* seront indemnisées. Chacune remplace ainsi par un sacrifice certain, mais relativement minime, une perte éventuelle, à laquelle elle échapperait probablement, mais qui, dans le cas contraire, aurait pour elle de graves conséquences. Nous verrons comment les combinaisons sur lesquelles repose l'assurance proprement dite ont été étendues de manière à servir, non seulement à couvrir des pertes, mais aussi à constituer des capitaux parfois considérables.

L'assurance est une application directe de l'idée de solidarité ; mais elle diffère totalement des œuvres ayant un but analogue et fondées sur le sentiment de la charité ou de la fraternité, en ce qu'elle est constitutive d'un *droit*. De tout temps, il a existé de nombreuses associations dans lesquelles les hommes se sont groupés, pour que ceux d'entre eux qui seraient atteints par le malheur trouvent auprès des autres aide et protection : si le secours espéré est subordonné à la bonne volonté des associés, à l'appréciation qu'ils feront des besoins de celui d'entre eux qui est frappé, à l'importance des ressources de l'association, on reste dans le domaine de l'assistance mutuelle ; pour qu'il y ait assurance, il faut que chacun, par le paiement des cotisations que l'on appelle *primes*, acquière un droit positif à une allocation déterminée, lorsque certaines circonstances se produiront.

Il suit de là que l'assurance ne peut s'appliquer qu'aux conséquences funestes de *faits nettement définis*. Pour que la créance conditionnelle qu'elle engendre constitue un lien juridique, il faut que les conditions auxquelles elle est subordonnée soient susceptibles d'être spécifiées par des textes législatifs ou contractuels. On ne peut pas s'assurer contre le malheur en général, et tant de causes sont susceptibles de l'engendrer, que même si l'assurance s'appliquait à toutes celles qui peuvent être prévues avec quelque précision, il resterait encore, pour l'assistance, un vaste domaine. Pourtant, plus on étend le champ de l'assurance, plus on restreint les cas où l'existence de certaines familles dépendra de la bonne volonté, toujours douteuse, des autres. Mais nous verrons que la difficulté de donner une définition précise de certains faits calamiteux, d'en assurer la constatation sans laisser place à l'arbitraire, est une de celles qui opposent le plus d'obstacles à l'extension des assurances sociales.

L'assurance ainsi définie peut s'appliquer aux pertes qui frappent l'homme soit dans ses biens, soit dans les produits

qu'il tire de son travail. C'est dans le commerce le plus aléatoire qu'elle a d'abord été pratiquée, et dès le XIII^e siècle, on trouve des exemples caractérisés des *assurances maritimes* ; nous étudierons en détail ces opérations, dans la dernière partie de notre cours, relative aux transports. Au XVII^e siècle, l'assurance contre l'*incendie* apparaît en Angleterre et en Allemagne ; elle est celle dont l'usage est devenu le plus général. De nos jours, l'application de l'assurance s'est étendue à des *accidents* de nature très diverse, notamment à ceux qui peuvent se produire au cours des transports de toute espèce, et aux fléaux qui menacent l'agriculture, *grêle, mortalité des bestiaux*, etc.

L'assurance portant sur la *vie humaine* a pris naissance, au XVII^e siècle, sous la forme d'emprunts d'Etats en *rentes viagères*, ou de *tontines*, dans lesquelles les derniers survivants bénéficiaient intégralement des intérêts d'un fonds commun. Il y a bien là une assurance, puisque ces contrats ont pour objet de procurer, moyennant un sacrifice convenu, des revenus d'une durée variable, fixes ou croissants, aux personnes qui sont obligées d'entamer leur capital pour vivre, qu'une longévité exceptionnelle exposerait à survivre à l'épuisement d'une épargne limitée, et qui cherchent à s'assurer des ressources durant autant qu'ellos. L'assurance en cas de *décès*, au profit de la famille du défunt, apparaît au XVIII^e siècle. De nos jours, les combinaisons auxquelles donnent lieu les opérations de ce genre se sont infiniment multipliées : rentes portant sur plusieurs têtes, rentes dont l'entrée en jouissance est différée jusqu'à un certain âge, constitution de dot au profit des enfants par des versements donnant droit à une certaine somme dans le cas où ils attendraient un âge convenu, etc., etc.

La possibilité d'évaluer le sacrifice nécessaire pour obtenir une allocation déterminée, dans des cas spécifiés, repose sur ce que l'on appelle, dans le calcul des probabilités, la *loi des grands nombres*. En évitant l'emploi du langage mathématique, cette loi peut se formuler ainsi : Si l'on constitue divers groupes, chacun suffisamment nombreux, de choses ou de personnes dont chacune est exposée à un même événement fortuit et qui se trouvent toutes dans des conditions analogues vis-à-vis des causes susceptibles d'amener ou d'empêcher l'événement en question, la proportion des cas dans lesquels il se produira, par rapport à ceux dans lesquels il ne se produira pas, sera sensiblement la même dans tous les groupes.

L'expérience permet de constater que cette loi domine tous les événements qui dépendent de ce que nous appelons le *hasard*, c'est-à-dire tous les événements dont la réalisation dépend de causes diverses dont nous ne pouvons pas connaître l'action à l'avance. Elle s'explique par cette considération, que l'action des *causes régulières et constantes*, qui tendent à produire l'événement incertain dans une proportion déterminée de cas, l'emporte, à la longue, sur celle des *causes accidentelles ou irrégulières*, qui tendent les unes à accroître, les autres à réduire cette proportion, et qui finissent par se neutraliser. Si l'on tire plusieurs fois, sans regarder, une boule d'un sac dans lequel on remet toujours un quart de boules noires et trois quarts de boules blanches bien mélangées, la cause permanente en vertu de laquelle on doit rencontrer une boule noire pour trois boules blanches, finira par prévaloir sur les causes accidentelles qui font rencontrer tantôt une boule blanche et tantôt une noire. Plus les épreuves se multiplieront, plus le rapport se rapprochera, en général, du rapport mathématique des chances ; sans doute, il n'y a jamais une impossibilité absolue à ce que la proportion des cas dans lesquels la boule tirée sera noire, diffère sensiblement de la proportion dans laquelle les boules noires existent en permanence dans le sac ; cependant, quand le nombre des épreuves devient considérable, la probabilité d'un écart notable devient très faible, de sorte que pratiquement, on peut tabler sur la certitude de rencontrer, à peu de choses près, la proportion normale, chaque fois que l'on fera des essais suffisamment répétés.

Il n'est plus besoin, alors, pour établir des prévisions, de *connaître* les causes régulières et permanentes d'où dépend cette proportion ; il suffit d'*observer leurs effets* sur un nombre suffisant de cas. Sans connaître directement la composition du contenu du sac, et pourvu qu'on ait lieu de penser qu'elle ne varie pas, quand on a constaté que, sur 10.000 tirages, on amenait environ un quart de boules noires et trois quarts de blanches, on peut compter, que sur 1.000, sur 2.000, sur 20.000 tirages, on trouvera sensiblement la même proportion des unes et des autres. De même, quand on a observé la proportion d'incendies qui atteint annuellement les maisons construites d'une certaine manière, ou la proportion des décès qui surviennent sur un million d'individus du même âge, on peut compter que la proportion sera la même, dans le même pays et vers la même époque, pour tout groupe d'immeubles où de personnes suffisamment nombreux et exposé aux mêmes chances de destruction par le feu ou

de mortalité. On peut alors calculer la cotisation annuelle qui doit incomber à chaque membre du groupe, pour assurer une indemnité déterminée à tous ceux d'entre eux dont la maison serait brûlée, ou à la famille de tous ceux qui mourraient dans l'année.

Toutefois, pour que la loi des grands nombres s'applique, il faut que les chances soient *indépendantes* les unes des autres. Si une partie notable des maisons assurées contre l'incendie sont assez rapprochés pour que le feu se communique des unes aux autres, si la plupart des moissons assurées contre la grêle sont contiguës, de sorte qu'un même orage doive les atteindre, il y a de grandes chances pour que toutes, simultanément, soient frappées ou soient épargnées par le sinistre; par suite, selon que le groupe solidaire ainsi formé, dans l'ensemble des risques assurés, serait touché ou ne le serait pas, la proportion des indemnités à payer serait supérieure ou inférieure aux prévisions normales. La *division des risques* est la condition essentielle pour que la loi des grands nombres s'applique, parce qu'elle est la condition nécessaire pour qu'il y ait un grand nombre de chances effectivement *distinctes*.

Pratiquement, les unités assurées ne sont pas toutes de même valeur et, pour chacune, la cotisation est proportionnelle à l'indemnité éventuelle qui couvrirait la perte. Dès lors, une maison qui vaut 1 million représente, dans l'ensemble assuré, 10 maisons d'une valeur de 100.000 francs, absolument contiguës; une assurance d'un million, contractée sur une seule tête, équivaut à 10 assurances de 100.000 francs, payables au décès de 10 individus sûrs de mourir ensemble.

Si le total des sommes assurées atteint un grand nombre de millions, de telle sorte que le groupe solidarisé auquel équivaut une grosse assurance ne constitue encore qu'une fraction très minime du total, cela n'empêche pas la loi des grands nombres de s'appliquer. Mais s'il en était autrement, si une fraction notable des indemnités éventuellement dues aux assurés s'appliquait à un risque unique, la quasi-certitude de voir la proportion de sinistres rester constante disparaîtrait. Pour qu'elle subsiste, il faut que le montant de l'assurance reposant sur un même édifice ou sur une même tête ne dépasse jamais un maximum déterminé, fixé d'après le montant total des valeurs assurées auprès d'une même entreprise. S'il existe plusieurs entreprises d'assurances, la division des risques se réalise en répartissant entre elles ceux qui seraient trop importants, par rapport à l'ensemble des opérations de chacune. C'est à cette précaution que répond l'opération,

appelée *réassurance*, par laquelle une société à laquelle on a demandé d'assurer une valeur supérieure au maximum qu'elle s'est fixé, repasse à d'autres entreprises une partie du risque, de manière à ce que celui-ci n'entre, dans le portefeuille de chacune, que pour une somme raisonnable.

Inversement, un propriétaire de biens assez nombreux et assez divisés pour que la loi des grands nombres leur soit applicable n'aurait aucun intérêt à s'assurer. Il serait absurde que l'Etat ou les grandes compagnies de chemins de fer assurassent contre l'incendie les bâtiments nombreux et dispersés qu'ils possèdent, puisque ces bâtiments suffiraient à constituer à une entreprise d'assurance une clientèle assez étendue pour lui donner la certitude de couvrir chaque année les indemnités dues, au moyen des primes encaissées, et de garder un bénéfice. Toutefois, si quelques-uns des immeubles appartenant à une compagnie qui en possède beaucoup ont une valeur tout à fait exceptionnelle, il est sage, de sa part, de ne rester son propre assureur que jusqu'à concurrence d'un chiffre limité, et d'assurer la fraction de la valeur qui excède ce maximum, à peu près comme une entreprise d'assurances réassureraient une fraction des risques trop importants.

C. — CONDITIONS POUR QUE L'ASSURANCE SOIT POSSIBLE ET EFFICACE ; PERTES QU'ELLE ENTRAÎNE. — Pour que les éventualités fâcheuses contre lesquelles on s'assure aient le caractère d'événements incertains, soumis aux lois de la probabilité, il faut évidemment que leur réalisation ne puisse pas être prévue au moment où l'assurance est contractée, et surtout qu'elle ne dépende nullement de la volonté de celui qui s'assure. L'assurance n'est donc pas applicable aux faits *potestatifs*. On ne peut pas contracter une assurance pour couvrir éventuellement les frais d'un voyage, quand on sait si l'on doit le faire, ou quand on est maître de le faire ou de ne pas le faire. Si beaucoup d'assurances en cas de décès n'excluent pas le suicide, c'est qu'on admet que les cas où il est vraiment volontaire, et ne résulte pas d'un dérangement cérébral maladif, sont trop exceptionnels pour entrer en compte; cependant, on exclut généralement le suicide qui suivrait de trop près l'assurance, pour que celle-ci ne soit pas contractée précisément quand le projet de suicide est formé.

Il semblerait rationnel également qu'on ne pût pas s'assurer contre les conséquences de sa *propre faute*, car amener un événement par une négligence qu'on était maître de ne pas commettre, c'est, dans une certaine mesure, en être l'auteur volon-

taire. Cependant, en pratique, l'assurance perdrait presque toute son utilité, si l'indemnité n'était due que quand aucune responsabilité n'incombe à la victime, ou aux personnes qu'elle emploie et dont elle répond. Il n'est guère de cas où l'assureur ne puisse soutenir qu'un incendie, un accident, une maladie auraient pu être évités, ou que leurs conséquences auraient été très atténuées, si l'assuré avait montré plus de vigilance ou avait pris plus de précautions. Pour procurer réellement la sécurité, il faut que l'assurance s'applique aux conséquences des fautes que tout homme commet plus ou moins souvent, et qu'elle ne laisse en dehors que ces *fautes lourdes* que la jurisprudence assimile souvent au *dol*.

De même, il faut que l'assuré soit couvert contre les dommages qu'il peut subir par la *faute d'autrui*, lors même qu'il pourrait se faire allouer une indemnité par l'auteur du dommage. Autre chose est, en effet, d'exercer une action en indemnité contre un tiers, dont il faut prouver la faute, et qui peut se trouver insolvable, autre chose d'obtenir de l'assureur une indemnité, due par le seul fait que le dommage existe. En pareil cas, l'assureur doit donc commencer par rendre l'assuré indemne, sauf à se couvrir, ensuite, en poursuivant aux lieu et place de la victime indemnisée, l'auteur de la faute ou les garants de celui-ci. C'est ainsi qu'en cas d'incendie, si le propriétaire de l'immeuble et les locataires se sont assurés d'une manière complète, chacun d'eux reçoit de son assureur l'indemnité à laquelle il a droit, sauf à laisser ensuite les assureurs débattre la question de savoir comment le dommage doit finalement se répartir entre eux, en raison des responsabilités incombant à leurs clients respectifs.

Pour que l'assurance, ainsi étendue aux conséquences des fautes de l'assuré, ne devienne pas une source d'abus très graves, il est essentiel qu'elle ne fasse que *réparer le préjudice* qu'il a subi, et ne puisse en aucun cas *enrichir*. Même appliquée à des événements purement fortuits, si l'assurance comportait, dans le cas où telle circonstance se produirait, le paiement d'une somme qui ne serait pas la réparation d'un dommage, elle prendrait le caractère d'une simple opération de jeu, dont la loi en France ne reconnaît pas la validité. Quand il s'agit de ces sinistres qui peuvent se produire d'autant plus facilement que l'assuré a moins d'intérêt à s'en préserver, il serait même bon que l'assurance ne le couvrît pas intégralement de ses pertes.

En matière de biens, on applique cette règle rigoureusement. Lors même que la valeur assurée, et pour laquelle les primes on

été payées, dépasserait la valeur réelle, c'est le montant du dommage réellement subi qui sert seul de base au règlement de l'indemnité, quand la preuve de l'exagération de l'évaluation primitive peut être faite.

Il n'en est pas de même en matière d'assurances sur la vie humaine. Si l'on s'en tenait aux principes, l'assurance en cas de décès ne pourrait fonctionner que quand la mort frappe un homme en âge de fournir un travail lucratif, et jusqu'à concurrence seulement de la perte que subit sa famille, par suite de la cessation prématurée de l'activité qui lui permettait de gagner un salaire ou de gérer utilement ses affaires et ses biens. L'impossibilité d'évaluer avec quelque approximation le préjudice, même purement matériel, causé par la disparition d'un chef de famille, aurait rendu difficile le maintien absolu de cette règle. En fait, on admet des assurances sur la vie comportant le paiement, au moment du décès, de sommes qui dépendent uniquement des primes payées, qui n'ont aucun rapport avec le dommage causé, et qui peuvent constituer des fortunes ; mais alors, son caractère est entièrement transformé, et elle devient un *placement aléatoire*, et non plus une manière de se garantir contre les conséquences fâcheuses d'un événement incertain.

Dans ce dernier cas, comme dans celui des assurances dotales, l'assurance a pour résultat final la création de capitaux. Il n'est cependant pas exact d'indiquer comme l'un des grands avantages économiques de l'assurance, ainsi qu'on le fait parfois, l'impulsion qu'elle donne au *développement des capitaux*, car cette impulsion est contestable. Sans doute, l'assurance est une forme de l'épargne, quand elle a pour objet la constitution de capitaux ou même de rentes viagères, au moyen de versements annuels prélevés sur le revenu pendant une certaine période ; mais déjà, s'il s'agit de rentes viagères, elle ne crée pas de capitaux durables, et elle empêche même la formation de ceux qu'une épargne égale, autrement employée, eût peut-être accumulés. Enfin elle amène la destruction de certains capitaux, quand ceux qui les possèdent les emploient à acquérir une rente viagère, pour s'assurer contre les privations dans leur vieillesse si prolongée qu'elle soit. Appliquée aux biens, l'assurance ne crée pas de capitaux, mais elle incite à épargner, pour payer les primes dont l'effet final est d'assurer la reconstitution immédiate des capitaux détruits. Dans l'ensemble, bien que les opérations d'assurances entraînent, comme nous le verrons, la constitution de

réserves considérables, on ne peut pas dire qu'elles créent plus de capitaux durables qu'elles n'en absorbent. Elles en créent certainement bien moins que les autres formes de l'épargne ; mais elles incitent souvent à épargner davantage, et surtout, par l'obligation de payer des primes, elles sont un puissant stimulant à la *continuité de l'épargne* une fois commencée.

Leur avantage véritable, c'est de donner la *sécurité*. Or, la sécurité est un bien plus précieux que le développement même de la richesse. Avant d'accroître, avec son propre patrimoine, le patrimoine général de l'humanité, le légitime souci de chaque famille est d'obtenir, autant que possible, la certitude de conserver le *niveau d'existence* qu'elle a acquis, et c'est à quoi l'assurance seule peut pourvoir, pour toutes celles qui vivent du travail manuel ou intellectuel de leur chef, c'est-à-dire pour l'immense majorité d'entre elles.

Il ne faut pas croire, d'ailleurs, que cet avantage de la sécurité soit acquis sans sacrifices, et que l'assurance rende exactement l'équivalent de ce qu'elle coûte. A deux points de vue, elle entraîne des charges sensibles.

D'abord, comme toutes les transactions possibles, elle comporte des dépenses notables en *frais généraux*. Le calcul des primes nécessaires, leur encaissement, le règlement des indemnités, la création d'un fonds de roulement et de garantie, le placement des réserves, entraînent des frais dont l'importance relative est d'autant plus grande, que le nombre des contrats nécessaires pour arriver à un même chiffre d'affaires est plus élevé. Dans les assurances contre l'incendie, sur une centaine de millions de primes encaissées annuellement en France, 55 à 60 millions seulement sont absorbés par les indemnités ; le reste couvre les frais généraux des diverses entreprises, et rémunère le capital de garantie. Dans les assurances contre les accidents, qui font bien moins d'affaires, la proportion est la même. Pas plus que les intermédiaires nécessaires dans les autres transactions, les agents qui se consacrent au fonctionnement des assurances ne sont des parasites, puisqu'ils rendent des services utiles ; il n'en est pas moins vrai que la nécessité de les rémunérer fait que l'ensemble des assurés paie plus qu'il ne reçoit.

En second lieu, le développement des assurances entraîne des pertes, parce qu'il a pour conséquence de *multiplier les sinistres*. On a constaté maintes fois, qu'à mesure que les assurances se répandent, les incendies deviennent plus fréquents, en partie

parce que l'on prend des précautions moindres quand on a moins à redouter les conséquences d'un sinistre, en partie même parce que des misérables, dont la situation est embarrassée, cherchent à la liquider en brûlant leur ferme ou leur usine, assurée au delà de sa valeur ; c'est un fait bien connu, que les crises agricoles ou industrielles amènent toujours une recrudescence de sinistres. Quand la vie humaine est intéressée, les conséquences funestes de cette influence peuvent aller bien au delà de simples destructions de capitaux. On ne saurait ajouter entièrement foi à tout ce qui a été dit des *vaisseaux cercueils*, armés uniquement pour faire un naufrage lucratif ; mais il faut bien reconnaître que l'assurance contractée par les cochers, par exemple, diminue sensiblement le soin qu'ils mettent à éviter les accidents de voiture ; la garantie la plus efficace de la sécurité des voyageurs disparaîtrait peut-être, le jour où les chemins de fer s'assureraient de la même façon.

Cet accroissement des sinistres est si bien connu que, quand l'assurance commence à être appliquée à un risque nouveau, sur lequel on n'a que des données statistiques, on majore toujours les primes pour en tenir compte. Sans doute, l'assureur peut chercher à combattre les fléaux dont il assume les conséquences ; par exemple, en Amérique, les compagnies d'assurances contre l'incendie entretiennent des corps de pompiers, et en Allemagne les établissements d'assurance contre les accidents du travail imposent des mesures de précautions à certains patrons. Mais si ces interventions extérieures peuvent améliorer la situation de petits ateliers, où les mesures de prudence élémentaires étaient omises surtout par ignorance, il est douteux que, dans les grandes usines, elles aient un effet comparable à celui du sentiment de la responsabilité personnelle. On peut chercher à suppléer aux responsabilités pécuniaires, ainsi atténuées, par une répression pénale énergique des crimes volontaires, tels que l'incendie, et même des simples imprudences, ou encore par des prescriptions légales, telles que celles qu'édictent les règlements relatifs à la sécurité des travailleurs. Mais la difficulté d'établir les faits criminels, ou d'adapter les prescriptions de police à toutes les situations, ne permet jamais à l'action répressive d'avoir une efficacité égale à celle du stimulant de l'intérêt.

Cependant il faut signaler, en sens inverse, le concours très utile que les établissements d'assurance ont apporté, en Allemagne, aux mesures prises pour faciliter la guérison de blessures ou de maladies entraînant des incapacités de travail dont les

conséquences retombaient à leur charge. C'est ainsi que les établissements d'assurance contre l'invalidité ont contribué pécuniairement à la lutte contre la tuberculose qui donne, depuis peu d'années, de si magnifiques résultats.

Mais dans la plupart des cas, l'assurance, en désintéressant presque entièrement l'assuré des conséquences des sinistres, multiplie les pertes qu'ils causent, de même qu'elle y ajoute des faux frais importants. En signalant ces inconvénients, comme en exposant les conditions indispensables pour que l'assurance soit possible et efficace, nous n'entendons nullement contester sa très grande utilité. Si nous avons cru nécessaire de donner ces indications générales, avant d'entrer dans l'étude des assurances ouvrières, c'est pour permettre au lecteur, quand nous signalerons les difficultés auxquelles se heurte le développement de certaines d'entre elles, de se rendre compte que la plupart de ces difficultés tiennent à la nature même des opérations dont ces assurances sont un cas particulier.

II. Objet et utilité des assurances sociales. — Nous avons dit que c'est surtout pour les familles qui vivent exclusivement des produits du travail de leur chef que l'assurance est nécessaire, et qu'elle présente un véritable intérêt social. Si les combinaisons auxquelles on donne habituellement le nom d'assurances sur la vie constituent souvent, dans la bourgeoisie, un moyen particulier de créer des fortunes, celles auxquelles recourt l'ouvrier, pour parer aux conséquences des éventualités qui le mettraient hors d'état de continuer à gagner son salaire, ont bien le caractère d'assurances ; elles le conservent, tant qu'elles ont pour seul objet de garantir soit au travailleur lui-même, soit à ceux qu'il soutenait, un revenu atteignant au maximum un chiffre égal à ce salaire. Loin de dépasser ce maximum, on est généralement obligé de rester en dessous, pour ne pas exagérer les charges qu'entraîne le versement des primes, et de ne stipuler, en cas de sinistre, qu'une rente inférieure au salaire. Cela n'empêche pas, d'ailleurs, l'assurance d'être complète, si l'on a soin de n'admettre une allocation inférieure au revenu répondant au gain normal du travailleur, que pour les époques où l'appel à l'assurance coïnciderait avec une réduction des charges. Puisque le salaire du chef suffit normalement à faire vivre toute une famille, si, après le sinistre, la privation des ressources antérieures atteint une partie seulement des membres qui composent la famille moyenne, il suffit d'assurer à ceux-ci une partie du salaire total.

L'assurance peut donc se *fractionner*, de manière à profiter pour une partie du salaire à l'ouvrier lui-même, pour une autre partie à sa femme, pour une autre encore à ses enfants jusqu'à l'âge de 16 ou de 18 ans, et c'est sous forme d'allocation temporaire ou de rente viagère que l'indemnité doit, le cas échéant, être attribuée à chacun d'eux, pour réparer exactement le dommage causé.

En tout cas, c'est le salaire habituel du travailleur atteint qui doit lui servir de base, puisque c'est d'après ce salaire que s'est réglé le *niveau d'existence* de la famille, de telle sorte que les besoins à satisfaire sont plus ou moins grands, suivant qu'il était lui-même plus ou moins élevé.

A. — ENUMÉRATION DES ASSURANCES NÉCESSAIRES AUX OUVRIERS. — Les diverses hypothèses à prévoir, pour que l'assurance pare à toutes les éventualités fâcheuses qui peuvent priver la famille ouvrière de ses ressources normales, sont : l'incapacité de travailler, qui peut résulter de la maladie, de l'invalidité prématurée ou de la vieillesse ; le décès prématuré ; le chômage. Nous allons examiner successivement ces divers cas, au point de vue de l'assurance.

La maladie ou les blessures entraînent une suspension temporaire du travail, privant des ressources habituelles le travailleur lui-même et tous ceux qui sont à sa charge ; elles imposent, de plus, des dépenses extraordinaires, pour soins médicaux, médicaments, etc. Ainsi, par exception, dans ce cas, le dommage subi peut excéder le montant des salaires, et l'excéder dans une forte proportion, si par exemple une opération chirurgicale ou un voyage aux eaux est nécessaire.

La constatation de la maladie ne présente pas de difficultés, quand elle est grave ; mais l'appréciation du temps pendant lequel une indisposition ou une convalescence prolongée impose la cessation du travail est délicate. Les très courtes indispositions sont généralement exclues de l'assurance, en raison de ce fait, et du peu d'importance du dommage.

L'invalidité prématurée met également l'ouvrier dans la nécessité de recourir à l'assurance pour lui, pour sa femme, si elle n'est pas en situation de se suffire, pour ses enfants, si l'invalidité se produit avant qu'ils soient en âge de travailler.

La grande difficulté de l'assurance contre l'invalidité, c'est qu'elle est loin de présenter toujours ce caractère de fait nette-

ment caractérisé, qui est essentiel pour que l'assurance ne soit pas faussée par de graves abus. La constatation de l'invalidité absolue n'est pas difficile ; mais pour que l'assurance soit complète, il faut qu'elle s'étende au cas d'une invalidité partielle, mettant l'ouvrier hors d'état de continuer à gagner son salaire ordinaire, tout en lui permettant encore de s'employer utilement, soit dans le même métier en se contentant d'un salaire réduit, soit dans un autre métier exigeant moins de force ou moins d'adresse. L'assurance doit alors compléter le salaire devenu insuffisant. Or, rien n'est plus difficile que de constater exactement la mesure dans laquelle la force de travail de l'ouvrier est réduite par une maladie chronique ou par une infirmité. Les charges de l'assurance peuvent être singulièrement accrues par la simulation, ou tout au moins par le défaut de bonne volonté des infirmes, s'ils sentent qu'en s'ingéniant pour tirer parti de leurs aptitudes restreintes, ils réduisent d'autant l'indemnité qui leur sera attribuée.

En outre, la diminution du salaire résultant de l'invalidité peut s'atténuer avec le temps, quand la santé de l'ouvrier atteint d'une infirmité se rétablit, ou quand un apprentissage nouveau l'a mis à même d'exercer un métier compatible avec sa situation physique ; il y a encore là des modifications qu'il est aussi difficile que nécessaire de suivre de près.

Les allocations accordées à ceux dont la *vieillesse* prolonge les besoins au delà de l'époque où ils peuvent y subvenir, prennent le nom de *pensions de retraites*. Elles ne s'appliquent qu'à l'ouvrier et à sa femme, les enfants devant normalement être en état de se suffire, quand le père arrive à l'âge de la retraite ; cependant, pour être complète, l'assurance, en ce cas, devrait s'étendre aux enfants infirmes.

Dans l'assurance contre la *vieillesse*, l'ouverture du droit à la pension résulte de documents indiscutables, les actes de l'état civil. On fixe l'âge d'entrée en jouissance d'après une présomption d'incapacité de travail basée sur les conditions ordinaires. Mais cette fixation n'est pas sans difficulté, car l'âge où les divers individus cessent d'être aptes au travail varie beaucoup, et l'incapacité absolue est généralement précédée d'une période d'incapacité partielle de plus en plus accentuée. Si l'âge auquel le droit à la retraite s'ouvrira de plein droit est fixé assez bas pour répondre aux besoins de tous, les charges de l'assurance en sont accrues dans une proportion énorme, que nous chiffrerons plus loin en

parlant du calcul des primes. Si, au contraire, on recule l'âge de la retraite, beaucoup de travailleurs seront atteints, avant cet âge, d'une incapacité totale de travailler, et presque tous verront leur salaire diminuer sensiblement dans les années précédentes. La seule solution qui réponde à tous les besoins, sans charges excessives, est celle qui fixe un âge assez reculé pour l'obtention, de plein droit, d'une pension complète, mais en ouvrant largement, pendant les années qui précèdent, le droit à une pension d'invalidité totale ou partielle. Seulement, on retombe alors dans toutes les difficultés d'appréciation que nous indiquions au paragraphe précédent.

Le *décès* entraîne des charges immédiates pour les frais funéraires, et prive de leurs ressources ceux que l'ouvrier soutenait. Pour la femme, si elle n'a pas d'enfants qui l'empêchent de chercher un travail lucratif, on peut admettre qu'elle sera à même de se suffire, au moins jusqu'à un certain âge; on peut donc chercher à réduire les charges, en ne lui attribuant qu'une pension *différée*. La pension allouée aux enfants durera jusqu'à l'âge où ils doivent normalement gagner leur vie, lequel peut être fixé, suivant les cas, à 16 ans, 18 ans, 20 ans, d'autant plus reculé que le salaire plus élevé du père leur eût permis de se destiner à un métier exigeant un apprentissage plus prolongé. Enfin il peut y avoir des ascendants âgés, que l'ouvrier soutenait, et que sa mort prive de ce secours.

Le paiement de rentes, après le décès, pourrait être remplacé par le versement d'un capital *équivalent*. Mais l'assurance n'aurait plus la même efficacité, ce capital pouvant être dissipé ou perdu avant que les besoins à satisfaire aient pris fin. Quant au paiement d'un capital dont le revenu suffirait à faire vivre la famille du mort, il ne répond plus à une simple opération d'assurance; il comporte une capitalisation, fort utile sans doute, mais qui n'a plus le caractère de nécessité.

Le *chômage* est incontestablement, parmi les causes qui privent les ouvriers de salaire, la plus difficile à faire rentrer dans les conditions de l'assurance.

D'abord, il va de soi qu'il faut laisser en dehors le chômage normal, qui résulte des conditions même de l'exercice de certains métiers, et dont le retour régulier motive une élévation plus grande du salaire dans les périodes d'activité. Le maçon par exemple, doit vivre l'hiver, soit avec une partie de son salaire mise

de côté pendant les autres saisons, soit en se créant une autre occupation ; mais on ne peut pas le considérer comme atteint par une circonstance fortuite.

Quand le chômage est accidentel, la grosse difficulté est de savoir dans quelle mesure il est volontaire. Il arrive souvent que l'ouvrier qui déclare ne pas trouver de travail n'en cherche pas activement, ou même en refuse, et il faut alors apprécier si les conditions dans lesquelles on le lui offrait étaient acceptables. Il est presque impossible à l'assureur d'acquérir la certitude que le chômeur ne s'arrange pas exprès pour rester à sa charge, à moins d'assumer en même temps l'office de bureau de placement, de manière à pouvoir trouver un emploi à l'assuré et le mettre en demeure de l'accepter.

Sans être volontaire, le chômage est souvent imputable à l'ouvrier qui a perdu son emploi pour négligence ou insubordination. S'il s'agit d'une de ces fautes que tout homme commet plus ou moins souvent, nous avons dit qu'elle ne doit pas faire perdre le droit à l'indemnité due par l'assureur pour le préjudice qu'elle a entraîné, sans quoi l'assurance serait illusoire. Mais en pratique, ce sont les mêmes ouvriers qui sont à chaque instant sans ouvrage, parce qu'ils sont coutumiers de ces fautes. L'ouvrier paresseux, négligent, indiscipliné passe sa vie à aller d'atelier en atelier, chômant quelques jours après chaque renvoi. Les patrons qui l'ont embauché, soit faute d'être renseignés, soit en raison d'une presse exceptionnelle, s'en débarrassent dès qu'ils le peuvent. En payant des primes d'assurance contre le chômage, les bons ouvriers, que les patrons gardent tant qu'ils le peuvent, même en morte saison, pour être sûr de les retrouver quand les affaires reprendront, assument en partie l'entretien des moins intéressants de leurs camarades.

Le chômage n'a réellement le caractère d'une calamité inévitable que quand il résulte d'une réduction générale de la demande de travail. Même dans ce cas, il atteint d'abord les ouvriers les moins réguliers, puis, peu à peu, il s'étend à une partie des autres, et il peut devenir général, si certains établissements sont obligés de se fermer. Mais alors, le fonctionnement de l'assurance est impossible, parce qu'il s'agit, non plus d'un événement fortuit tombant par hasard sur les uns ou sur les autres des assurés, mais d'une calamité commune, les frappant tous à la fois. Ils peuvent bien trouver une ressource dans une réserve collective, constituée antérieurement ; seulement cette réserve fonctionne à peu près comme les réserves individuelles, que chacun aurait pu

constituer à lui seul, et elle s'épuise aussi vite qu'elles. Il subsiste sans doute un élément d'assurance, tant que le chômage reste partiel, puisque la réserve commune, constituée par les primes, va à ceux qui sont atteints les premiers ; il n'y a pas assurance complète et véritable, parce qu'il ne peut pas y avoir *certitude* de toucher une indemnité déterminée, tant que la privation de salaire durera, moyennant une cotisation établie sur certaines bases. La loi des grands nombres ne joue plus, à cause du caractère général que le sinistre revêt dans ce cas fréquent.

Le chômage n'est donc complètement assurable qu'en tant qu'il frappe individuellement, ou par petits groupes, des ouvriers autres que ceux que des vices ou des défauts personnels rendent incapables de trouver un emploi permanent. Mais la difficulté de discerner ces cas rend presque impossible d'arriver à une organisation pratique de cette assurance.

Nous avons classé les assurances nécessaires à l'ouvrier, d'après la *nature* des circonstances qui créent le besoin, et non d'après leur *cause*. La maladie, l'invalidité prématurée, la mort, peuvent résulter soit de la constitution même de l'ouvrier, soit de ses imprudences, soit de celles d'autrui, soit d'accidents fortuits survenus au cours du travail ou en dehors du travail. Ces causes peuvent engager la responsabilité de tiers, ou celle de l'ouvrier lui-même. Mais l'assurance ne crée réellement la sécurité que si elle les englobe toutes. On est souvent porté à se préoccuper surtout de l'assurance contre les éventualités les plus fréquentes, par exemple contre les *accidents du travail*. Sans doute, on pare ainsi aux besoins les plus nombreux, et on aboutit plus facilement, parce qu'on peut mettre les frais, en tout ou en partie, à la charge des patrons, dont la responsabilité est plus ou moins engagée. Mais en divisant les assurances relatives à une même catégorie de malheurs, d'après les causes qui peuvent faire naître ces malheurs, on accroît les frais, puisque l'on multiplie les organismes nécessaires, et on risque de commettre des omissions.

Nous devons faire remarquer, en outre, que les diverses assurances dont nous avons signalé l'utilité présentent entre elles une certaine solidarité. Nous avons déjà montré celle qui existe entre l'assurance invalidité et l'assurance vieillesse. De même que l'organisation d'une assurance contre l'invalidité permet de réduire les charges de l'assurance vieillesse, en reculant l'âge d'entrée en jouissance de la pension, l'organisation de secours

efficaces, en cas de maladie ou de blessures, diminue le nombre des cas d'invalidité permanente ou de décès prématuré. D'autre part, les assurances qui visent les éventualités lointaines, le décès, la vieillesse, ne sont efficaces que si l'ouvrier n'est pas exposé à perdre ses droits, dans le cas où la maladie, le chômage, l'invalidité prématurée le mettraient hors d'état de continuer à verser ses cotisations ; il faut donc que, dans une certaine mesure, ces diverses assurances soient combinées, que l'assureur pour la vieillesse, ou en cas de décès, calcule les primes de manière à prendre à sa charge, au moins jusqu'à concurrence des cotisations irrécouvrables, les conséquences des interruptions antérieures du travail, si aucune autre assurance n'y pourvoit, de telle sorte que l'assurance contractée en vue d'un avenir lointain ne soit pas résiliée.

Ou voit donc comment l'idée d'une organisation d'ensemble des assurances ouvrières est suggérée par la nature même des risques à courir.

B. — AVANTAGES DE L'ASSURANCE DES OUVRIERS POUR LES PATRONS ; LEURS RESPONSABILITÉS ET LEUR PARTICIPATION. — Si les assurances sociales ont pour objet essentiel la sécurité de l'ouvrier, leur développement n'en présente pas moins, pour les patrons, un intérêt considérable.

D'abord elles allègent les charges résultant de certaines obligations qui, pour avoir un caractère purement *moral*, n'en sont pas moins impératives pour tout chef d'entreprise soucieux de ses devoirs. Le patron est légalement quitte, quand il a payé le salaire convenu ; mais moralement, il ne lui est pas permis de se désintéresser du sort de l'ouvrier qui se trouve hors d'état de gagner sa vie, après avoir travaillé pendant de longues années chez lui, ou du sort de la famille dont le chef est mort à son service. Beaucoup s'acquittent des devoirs qui leur incombent ainsi, soit en distribuant des secours, soit en continuant à employer des hommes qui ne leur rendent plus que des services insignifiants. La généralisation de l'assurance allège singulièrement, pour eux, les préoccupations morales et les charges matérielles se rattachant à la situation de leur personnel.

Souvent aussi, la maladie, les blessures, l'invalidité prématurée, le décès se rattachent à des causes qui engagent la *responsabilité du patron*, soit qu'elles proviennent de sa propre négligence ou des vices d'organisation de son établissement,

soit qu'elles aient pour cause les imprudences des agents et ouvriers employés par lui en même temps que la victime, imprudences dont il est responsable d'après le droit commun, sauf un recours illusoire contre l'auteur de la faute généralement insolvable. Le patron a donc lui-même intérêt à s'assurer contre les conséquences des accidents dont il serait responsable, et pour lesquels des recours peuvent être exercés contre lui par l'ouvrier, ou par l'assureur de celui-ci. Si l'ouvrier et le patron étaient assurés, chacun de son côté, la question de responsabilité se débattait uniquement entre leurs assureurs respectifs, toutes les fois qu'il n'y aurait pas, de la part de l'un ou de l'autre, une de ces fautes tellement lourdes qu'elles excluent, pour son auteur, tout recours à l'assurance ; en constituant une assurance commune, pour l'ensemble des risques qui seraient reconnus finalement incomber soit à l'un et à l'autre, ils simplifient l'opération et en réduisent les frais généraux, ce qui amène une réduction des primes à payer.

La proportion dans laquelle les risques incombent, en droit, à l'ouvrier ou au patron, dépend de la législation sur la *responsabilité des accidents du travail*. C'est là un des points sur lesquels les critiques dirigées contre le droit ancien étaient le plus fondées. Jusqu'à ces dernières années, l'ouvrier qui réclamait une indemnité, étant demandeur, devait, conformément au droit commun, faire la preuve que l'accident était imputable à son patron, ou aux personnes dont celui-ci répondait. Il en résultait, d'abord, que l'ouvrier privé de salaire se trouvait dans un dénûment complet jusqu'à l'issue du procès (qu'il ne pouvait d'ailleurs soutenir que s'il obtenait l'assistance judiciaire) et, en second lieu, qu'en cas de doute, il restait privé de tout secours.

La législation de la plupart des pays a remédié à ces deux inconvénients, dans ces dernières années, en établissant une présomption légale de responsabilité du patron, pour tous les accidents survenus au cours du travail. C'est ce que l'on appelle le principe du *risque professionnel*. D'après ce principe, on admet que les accidents du travail se rattachent presque toujours aux conditions dans lesquelles ce travail s'effectue, et qu'en conséquence, la réparation des dommages qu'ils causent est une des charges normales de l'entreprise. Le plus souvent, en posant cette règle, la loi fixe à forfait le taux des indemnités dues, en sus des soins médicaux ou des frais funéraires.

En France, c'est seulement par une loi du 9 avril 1898 que le principe si rationnel du risque professionnel a été introduit dans

notre droit; encore ne s'applique-t-il pas aux travaux agricoles. Dans toute entreprise industrielle, en dehors des frais spéciaux causés par la maladie ou par le décès, le patron doit aux ouvriers atteints par des accidents des indemnités qui sont fixées à forfait ainsi qu'il suit : 1° en cas d'incapacité temporaire de travail, une allocation journalière égale à la moitié du salaire, à dater du cinquième jour ; 2° en cas d'invalidité permanente totale, une rente viagère égale au 2/3 du salaire ; 3° en cas d'invalidité permanente partielle, une rente viagère égale à la moitié de la réduction que l'accident fait subir au salaire annuel ; 4° en cas de décès, une rente viagère à la veuve, égale à 20 p. 100 du salaire, et des rentes aux enfants, payables jusqu'à 16 ans, et variant au total, suivant leur nombre, de 15 à 40 p. 100 du salaire du père. La loi étant faite surtout pour les ouvriers, la portion du salaire excédant 2.400 francs par an n'entre que pour un quart dans le calcul des indemnités.

La présomption légale de responsabilité du patron, à elle seule, n'aurait d'autre effet que de renverser la charge de la preuve, en lui laissant le droit de se dégager, lorsqu'il établirait que la victime de l'accident en est en même temps l'auteur. En général, cette preuve n'est pas admise, quand il s'agit des imprudences légères, que tout homme travaillant habituellement dans des conditions dangereuses commet inévitablement; comme nous l'avons expliqué à propos des assurances, la faculté de se dégager, en invoquant des faits de ce genre, rendrait toute responsabilité illusoire.

La loi française du 9 avril 1898 est, sur ce point, conforme aux nécessités de la pratique; mais elle va plus loin, et couvre même la faute *lourde*. D'après son texte, pour que la faute du patron ou de la victime aggrave ou atténue la responsabilité, il faut que cette faute soit *inexcusable*; même dans ce cas, la loi autorise seulement les tribunaux à *élever* la pension jusqu'au montant total du salaire, ou à la *réduire* dans une proportion indéterminée. Il faut que la faute soit *intentionnelle* pour que l'on rentre sous l'empire du droit commun, qui laisse au juge un plein pouvoir d'appréciation.

La loi interdit le *contracting out*, en déclarant nulle toute clause du contrat dérogeant à ses dispositions. Cette nullité n'est qu'une application du droit commun, dans les cas où la preuve est faite qu'il y a faute lourde du patron : en effet, dans tout contrat, la clause par laquelle une des parties prétendrait se dégager des conséquences de ses fautes, quelle que soit la gravité de celles-

ci, est considérée comme contraire à l'ordre public. Mais la faculté de se dégager d'une simple présomption de faute, ne serait qu'une application du principe de la liberté des contrats. On a craint que, si cette clause était licite, elle devint de style. Les adversaires de la loi craignaient que cette interdiction, ne permettant pas aux patrons de se dégager du surcroît de risques qu'ils courent en employant des pères de famille, leur fit donner la préférence aux célibataires; comme le seul cas où la situation de famille influe sur l'indemnité est celui d'accident mortel, et que ce cas est heureusement très rare, cette considération ne peut certainement exercer qu'une influence négligeable. Ce qui pourrait arriver, c'est que la responsabilité obligatoire diminuât les chances d'emploi des ouvriers chez qui une tare physiologique risquerait d'aggraver les conséquences d'une blessure légère. Cependant comme, en pratique, la plupart des patrons s'assurent, et que les entreprises d'assurances ne peuvent pas faire de distinction, dans le taux des primes, suivant la situation de famille ou l'état de santé des travailleurs, qui varient sans cesse, ces diverses considérations ont peu d'influence effective.

Le risque professionnel, mis à la charge de l'employeur, fait en effet de l'assurance une nécessité absolue pour tout petit patron, que l'obligation de payer une rente viagère à 2 ou 3 ouvriers victimes d'un même accident ruinerait. Le grand patron peut rester son propre assureur. Les auteurs de la loi française de 1898 n'ont pas voulu y inscrire l'obligation de l'assurance. Toutefois, pour mettre les ouvriers créanciers, de rentes viagères, à l'abri des risques d'insolvabilité de leur débiteur, que ce soit une entreprise d'assurances ou un patron, la loi décide qu'à défaut de ce débiteur, la Caisse nationale des retraites, dont nous exposerons plus loin l'organisation, assurera le service de la pension; elle sera remboursée au moyen du produit d'une contribution spéciale sur les patentés, entre qui on établit ainsi une sorte de solidarité.

Il va de soi que les frais de l'assurance contre l'invalidité ou le décès prématuré, résultant d'accidents dont la responsabilité incombe au patron, doivent lui incomber, puisque c'est à sa décharge qu'elle fonctionne. Mais pour procurer une sécurité complète à l'ouvrier, il faudrait que cette assurance fût combinée avec l'assurance contre l'incapacité de travail ou de décès dus à d'autres causes, maladies ou accidents survenus en dehors du travail; dans ce cas, c'est à frais communs que l'assurance devrait être contractée, le patron et l'ouvrier y contribuant chacun dans la proportion des risques à sa charge.

Ainsi, l'intérêt que les patrons ont à voir leurs ouvriers assurés justifie *une certaine intervention de leur part pour développer l'assurance, et une participation aux charges*, d'autant plus grande que la proportion des cas dans lesquels leur responsabilité pourrait être engagée est plus élevée. Certains patrons encouragent leur personnel à s'assurer, en s'engageant à ajouter une certaine somme à tout versement fait volontairement par un ouvrier à une assurance. D'autres affilient d'office tous leurs employés à des institutions d'assurance annexées à leur entreprise, ou même extérieures, en payant eux-mêmes les primes, soit au moyen d'une retenue sur le salaire, soit au moyen de leurs propres ressources, soit plus généralement par la combinaison de ces deux procédés. Il convient de remarquer que l'on ne peut assimiler le versement obligatoire à une caisse de secours ou de retraite, imposé par le patron à son personnel, avec l'assurance obligatoire imposée à tous par l'Etat. Dans le premier cas, en effet, il n'y a en réalité qu'une clause contractuelle, à laquelle tel ou tel patron subordonne l'embauchage, mais à laquelle l'ouvrier peut échapper s'il préfère entrer dans une maison où aucune retenue analogue n'est pratiquée, tandis que dans le second, il y a une véritable obligation, qui atteint le travailleur sans son assentiment.

Quand un patron assure ainsi tout son personnel, la *répartition des charges*, entre lui et les ouvriers, a plus d'importance en la forme qu'au fond. Dire que l'on paye à un ouvrier un salaire de 5 francs sur lequel on fait une retenue de 10 p. 100 pour participation à diverses œuvres d'assurances, ou dire qu'on lui donne 4 fr. 50 et qu'on verse 0 fr. 50 à des œuvres entretenues exclusivement aux frais du patron, c'est exactement la même chose. Comme le salaire n'est ni uniforme, ni immuable, son taux, dans chaque entreprise, finit toujours par se régler d'après les avantages et les charges accessoires que comportent les conditions du contrat. L'influence que la perspective d'une pension de retraite exerce sur le recrutement du personnel est un fait bien connu, et il n'est pas contestable que les grandes administrations qui s'imposent, en apparence, des charges pour offrir cet attrait à leur personnel, trouvent une compensation dans la possibilité, soit de le payer moins cher, soit d'opérer une sélection qui leur assure un meilleur service pour le même prix.

On s'imagine, généralement, qu'il n'en serait plus de même si tous les travailleurs étaient assurés d'obtenir des retraites constituées, en totalité ou dans une proportion déterminée, par les ver-

sements des patrons. Dans ce cas, il est vrai, la différence de salaire, que la comparaison entre des établissements divers peut aujourd'hui rendre sensible, ne serait plus apparente. Mais il n'est pas douteux que, sur le marché du travail, la quantité de bras demandée par les patrons, pour tel ou tel taux de salaire, se réglerait d'après les charges totales que leur imposerait l'emploi des travailleurs, tant en raison de ce salaire lui-même qu'en raison des primes d'assurances qui s'y ajouteraient ; à mesure que ces dernières monteraient, la demande de travail diminuerait, à moins que l'augmentation des charges accessoires ne fût compensée par une baisse à peu près égale du salaire payé en argent, et il faudrait bien que les ouvriers acceptassent cette baisse, pour provoquer une demande capable d'absorber toute la *force de travail* offerte par eux. Que la constitution des assurances coïncide ou ne coïncide pas avec une réduction des salaires, l'effet final ne s'en produira pas moins, un peu plus tôt ou un peu plus tard, soit par une diminution effective, soit par un retard dans les augmentations que la situation économique eût entraînées ultérieurement.

Cela ne veut pas dire que l'intervention des patrons, dans la constitution des assurances, soit chose indifférente. En incitant leurs ouvriers à faire acte de prévoyance, ils font œuvre utile à tous les points de vue, et dans ce but, ils font bien de donner au versement des cotisations la forme qui en fera le mieux accepter les charges. Mais il faut accueillir avec un égal scepticisme les dires des patrons qui se targuent de faire des sacrifices considérables pour leurs ouvriers en dehors des salaires, et les promesses des utopistes qui font entrevoir aux ouvriers la perspective de rentes viagères élevées, en jouissance desquelles ils entreraient à un âge peu avancé, sans sacrifice de leur part. Dès que l'on sort des mesures d'assistance individuelle, motivées par des situations spéciales et ne constituant pas un droit, les avantages assurés aux travailleurs entraînent toutes les répercussions qui sont la conséquence nécessaire des lois économiques. Certes, l'intelligente bonne volonté des patrons peut développer beaucoup les habitudes de prévoyance dans les classes ouvrières, et quelques-uns d'entre eux vont jusqu'à faire des sacrifices réels pour leurs ouvriers, en leur accordant, sous une forme ou sous une autre, des allocations supérieures à la rémunération strictement nécessaire pour obtenir le travail fourni. Mais on apprécierait fort inexactement ces sacrifices, si l'on prétendait en trouver la mesure dans le montant des primes d'assurance qui sont présentées comme un don patronal.

C. — INTÉRÊT SOCIAL DU DÉVELOPPEMENT DE L'ASSURANCE ; LES SUBVENTIONS DE L'ÉTAT ET L'OBLIGATION. — Par le seul fait qu'elles offrent un intérêt de premier ordre pour les ouvriers et des avantages sérieux pour les patrons, les assurances contre la privation du salaire touchent la plupart des citoyens. Elles touchent l'Etat lui-même, dans certaines de ses attributions, par les services qu'elles rendent au double point de vue du maintien de la paix sociale et de la diminution du paupérisme : en réglant à l'avance les conséquences fâcheuses de maux inévitables, elles atténuent les souffrances imméritées qui rendent trop explicable la diffusion des idées subversives, et elles restreignent l'étendue des misères auxquelles il faudra bien que l'assistance publique porte secours, si la charité privée n'y suffit pas. Elles présentent donc un intérêt social de premier ordre.

L'Etat doit, autant que possible, en faciliter le développement par une législation appropriée, et éviter de les grever de charges fiscales. Il peut aussi aller plus loin, et c'est certainement une des matières où les tendances interventionnistes peuvent s'appuyer sur les arguments les plus solides. Le recours spontané à l'assurance suppose une prévoyance et surtout une continuité d'efforts, dont trop peu d'ouvriers sont capables ; il faut bien le dire, la fermeté morale nécessaire pour verser régulièrement les primes, à travers les difficultés de l'existence du travailleur manuel, est telle, que l'on ne peut pas raisonnablement compter voir cette pratique excellente se généraliser prochainement, même dans les limites où les difficultés inhérentes à certaines assurances, que nous avons signalées, ne mettent pas de trop grands obstacles à sa réalisation. Au lieu d'en attendre le développement du progrès lent de la culture morale et intellectuelle, coïncidant avec la hausse des salaires, l'Etat peut essayer de l'accélérer, soit par des *encouragements pécuniaires*, soit par l'exercice de son *pouvoir coercitif*.

Chacun de ces deux moyens peut être employé de deux manières différentes. L'Etat peut contribuer aux charges de l'assurance ou la rendre obligatoire, sans se charger de l'*organiser* ; il peut aussi *créer des institutions d'assurance* dont il supporte en partie les frais, soit fonctionnant concurremment avec les institutions privées, soit constituées en monopole. Nous examinerons plus loin le fonctionnement des caisses d'Etat, en même temps que celui des autres organes de l'assurance. Nous nous bornerons donc ici à envisager, d'une manière générale, l'intervention de l'Etat sous ses deux formes, les subventions ou l'obl-

gation légale, sans séparer, quant à présent, les cas où les assurances auxquelles elles s'appliqueraient garderaient le caractère d'entreprises privées, d'avec ceux où elles seraient constituées en services publics.

Les *subventions* sont justifiées par la grande difficulté qu'éprouvent les ouvriers à faire des versements suffisants pour s'assurer contre tous les risques que nous avons énumérés. Elles ne peuvent, malheureusement, fournir qu'une faible fraction des ressources nécessaires, car, en raison du nombre énorme des intéressés, si l'on voulait les élever seulement au tiers ou à la moitié de ces ressources, elles constitueraient pour le budget une charge écrasante. Or, l'exagération des impôts, entravant le développement de toutes les entreprises, déprime les salaires, renchérit les produits nécessaires à la vie, et nuit gravement aux intérêts de la population ouvrière elle-même. Nous verrons, dans le cinquième Livre du présent ouvrage, combien il est difficile d'accroître les ressources publiques, surtout dans un pays déjà surchargé comme la France. Mais dans la mesure où les sacrifices de l'État sont compatibles avec les nécessités budgétaires, ils ne sauraient recevoir un meilleur emploi que de faciliter les assurances ouvrières.

Pour la répartition de ces subventions, on peut adopter des bases variées. Les divers systèmes examinés reviennent tous à attribuer les sommes fournies par l'État aux intéressés, soit en raison de leurs besoins, soit uniformément par tête, soit en raison de l'effort qu'ils font eux-mêmes pour s'assurer.

La répartition d'après les *besoins* ne peut se faire qu'*a posteriori* ; elle a pour objet de donner le complément nécessaire à tous ceux qui n'ont pas réussi à se constituer eux-mêmes, par l'épargne ou l'assurance, le minimum de revenu nécessaire pour vivre, quand le salaire vient à manquer. Son grand défaut est de décourager la prévoyance individuelle, au lieu de l'encourager. Il est évident que, si chaque vieillard, chaque invalide, doit recevoir un minimum de rente garanti par l'État, quiconque n'a pas l'espérance de dépasser sensiblement ce minimum n'a plus aucun intérêt à faire effort pour en approcher, en se constituant des ressources personnelles qui viendraient seulement en déduction des charges assumées par le Trésor public. En pratique, la population ouvrière arriverait bien vite à considérer la rente assurée comme le revenu normal du vieillard, et à s'en contenter, pour ne plus s'imposer d'efforts en vue de l'avenir. Il faut ajouter

que, si le revenu minimum assuré consistait en une rente uniforme, de 360 francs par tête par exemple, il serait à la fois plutôt large pour le simple manœuvre des champs, et tout à fait insuffisant pour l'ouvrier qualifié des villes, habitué à une existence toute autre, dans un milieu plus dispendieux ; d'autre part, tenir compte de ces différences, c'est se lancer dans des complications et des conflits de prétentions inextricables. Les secours basés sur les besoins, et croissant avec eux, sont affaire d'assistance, et non d'assurance ; nous en renverrons donc l'étude au chapitre suivant, où nous examinerons avec quelles précautions ils doivent être distribués pour ne pas encourager l'imprévoyance.

La répartition *uniforme*, ajoutant une somme fixe à toute pension acquise, est plus équitable ; mais elle n'apporte encore aucun stimulant à l'effort individuel.

Les subventions *proportionnelles à l'effort de chacun*, destinées à en accroître l'effet, sont les plus efficaces. On leur reproche de venir en aide à ceux qui peuvent épargner, et de laisser sans secours ceux dont la situation est la plus intéressante, ceux qui sont hors d'état de rien faire pour s'assurer une pension. Mais les mesures destinées à encourager l'effort individuel laissent nécessairement en dehors ceux qui ne peuvent pas ou ne veulent pas faire cet effort ; c'est sous une autre forme, et dans de toutes autres conditions, qu'ils doivent recevoir l'assistance de l'Etat.

Le secours proportionnel à l'effort fait ne produit l'effet cherché, comme encouragement, que s'il est promis à l'*avance*. Ajouter quelques choses aux pensions une fois acquises, sans prendre d'engagements pour l'avenir, c'est faire un don pur et simple, ce n'est pas provoquer les travailleurs actuels à faire des actes de prévoyance qui ne recevraient peut-être pas la même récompense, quand le jour de la retraite sera venu pour eux. Les véritables encouragements se donnent sous deux formes : addition d'une contribution de l'Etat aux primes, à mesure de leur versement ; majoration du taux de l'intérêt produit par les réserves, de manière à accroître l'effet utile de chaque versement volontaire. Il importe d'ailleurs à la régularité budgétaire que, même dans ce dernier cas, les subventions reçoivent bien le titre de *dons* de l'Etat, et ne soient pas présentées comme le résultat fictif de placements qui ne seraient pas en rapport avec la situation du marché.

Il importe surtout, dans tout système de subventions, de bien calculer, dès le début, à quels sacrifices peuvent mener les enga-

gements pris, pour ne pas s'exposer à de désastreuses surprises ; car il est évident qu'il ne sera jamais possible de revenir sans déloyauté sur les mesures qui auraient fait naître des espérances légitimes, leur exécution dut-elle conduire à la ruine financière, et que l'Etat qui se serait engagé dans cette voie n'en sortirait que par une véritable banqueroute.

L'*assurance obligatoire*, en même temps que subventionnée, est aujourd'hui de plus en plus en faveur dans l'opinion publique. L'obligation, inscrite dans la loi, est évidemment d'un effet plus prompt que tous les encouragements. Il n'est pas contestable, d'autre part, qu'au point de vue moral, qui réagit indirectement sur la prospérité économique d'un pays, l'assurance obligatoire soit très inférieure à l'assurance volontaire. Elle ne suppose aucun effort d'esprit ni de volonté, aucune prévoyance chez ceux qui en profitent. L'inconvénient ordinaire que présente la substitution de l'action législative à l'initiative individuelle, en habituant les particuliers à s'en remettre aux pouvoirs publics du soin de leurs intérêts les plus directs et les plus personnels, est ici particulièrement sensible.

D'un autre côté, en rendant l'assurance obligatoire, l'Etat assume la tâche d'en surveiller le fonctionnement. Suivre des opérations qui englobent la vie entière de la presque totalité de la population, contrôler des versements infiniment multiples, puisqu'ils doivent être prélevés par sommes minuscules sur chaque paye, organiser ou contrôler l'emploi des réserves constituées au moyen de ces cotisations, est une tâche colossale, dont il faut bien que l'Etat s'acquitte, s'il ne veut pas que le principe de l'obligation, quoique inscrit dans la loi, reste lettre morte.

Pour apprécier les difficultés de cette tâche, comme pour chiffrer les charges financières que comporte son accomplissement, il faut que nous ayons examiné les conditions du fonctionnement mathématique et de l'organisation pratique de l'assurance. Nous reviendrons donc sur les avantages et les inconvénients de l'intervention de l'Etat, dans les conclusions du présent chapitre, quand nous aurons procédé à cette étude.

III. Fonctionnement mathématique des assurances. —

Nous avons vu que l'assurance a pour objet de couvrir, au moyen des primes versées au nom de tous les assurés, soit par eux-mêmes, soit par leurs patrons, soit par l'Etat, le dommage subi par ceux d'entre eux qui seront frappés de certains malheurs ou

qui auront à supporter les charges d'une vieillesse prolongée. Elle repose donc essentiellement sur l'équilibre entre les recettes constituées par ces primes et les dépenses à faire pour tenir les engagements pris. Pour s'assurer si cet équilibre existe, en tenant compte des éventualités très multiples qui peuvent se produire, il faut faire des opérations complexes, fondées sur le *calcul des probabilités* et sur celui des *intérêts composés*. On donne le nom d'*actuaire* aux mathématiciens qui se consacrent à cette étude difficile.

Nous avons vu que la loi des grands nombres, sur laquelle repose le calcul des probabilités, ne donne nullement la *certitude* que la proportion des morts, des maladies, des accidents sera constante ; elle montre seulement qu'à moins qu'une action perturbatrice, agissant simultanément sur une partie notable des assurés, vienne modifier les conditions dans lesquelles ont été faites les observations antérieures, il est infiniment peu probable que l'écart, entre la proportion des sinistres dans l'avenir et celle qui a été constatée dans le passé, sorte de limites assez étroites. Pour que les écarts minimes dont on doit admettre la possibilité ne viennent pas déjouer les calculs, s'ils se produisent dans le sens qui correspond à l'accroissement des charges, il faut prévoir une certaine marge, et accroître un peu les primes, au moins jusqu'à ce qu'une réserve ait été constituée en vue des années calamiteuses d'épidémie, de guerre, etc. Il va de soi, d'ailleurs, que même avec ces précautions, si les calamités publiques étaient assez graves pour bouleverser complètement les données habituelles, on pourrait arriver à l'insolvabilité ; mais ce sont là des éventualités auxquelles nulle prudence humaine ne pourrait parer, et qui sont heureusement assez rares pour qu'on les laisse de côté.

Un danger sur lequel on ne saurait trop appeler l'attention est celui qui résulte de l'extrême facilité avec laquelle on peut constituer, et faire vivre longtemps, une œuvre d'assurance dans laquelle les ressources sont très inférieures aux charges assumées. Les ressources constituées par les cotisations arrivent immédiatement, en quantité proportionnelle au nombre des assurés ; les charges sont au contraire minimales au début, ou même nulles s'il s'agit de pensions de retraites pour la vieillesse. Même après que le service des rentes viagères a commencé, elles sont peu nombreuses dans les premières années, puis elles se multiplient peu à peu, jusqu'au moment où, en raison de l'âge des assurés, les extinctions compensent les inscriptions nouvelles. Tant qu'on

n'est pas parvenu à cette période d'équilibre, l'assureur doit encaisser des sommes supérieures à celles qu'il paye, et des calculs compliqués permettent seuls d'acquiescer la certitude qu'il n'y a pas un déficit caché. Une œuvre d'assurance sur la vie, dont les cotisations ne sont que la moitié, le quart, le dixième de ce qu'elles devraient être, n'en commence pas moins par recevoir plus qu'elle ne verse ; plus tard arrive un moment où il y a équilibre, bientôt suivi de l'époque où les charges entament la réserve, puis l'absorbent, et c'est après de longues années seulement que l'insolvabilité se manifeste.

La nécessité de calculs précis n'est guère contestée, pour les assurances véritables, comportant des engagements fermes. Mais beaucoup d'œuvres ayant en partie le caractère d'œuvres de bienfaisance, de mutualité, croient pouvoir s'en dispenser, parce qu'elles ne fixent à l'avance ni la quotité des pensions, ni l'âge et les conditions d'entrée en jouissance. Sans doute, on peut être moins rigoureux, quand les statuts indiquent formellement que les pensions ont le caractère de secours subordonnés aux disponibilités ; encore ne faut-il pas faire naître des espérances absolument irréalisables. Une société qui annonce qu'elle servira des retraites, des pensions aux veuves ou aux infirmes, et qui, après quelques années de fonctionnement, ne peut leur donner que des sommes dérisoires, fait infiniment plus de mal que de bien, car elle laisse dans la misère des malheureux qui avaient compté sur elle, que peut-être ses promesses fallacieuses ont empêchés de chercher à assurer autrement leur avenir. Quand, comme il y en a des exemples, on a constitué aux premiers sociétaires arrivés à l'âge de la retraite des pensions considérables, absorbant le revenu des cotisations déjà versées par les adhérents ultérieurs, de sorte que ceux-ci ensuite ne pourront presque rien recevoir, le trompe-l'œil approche de l'escroquerie. Sans doute, les fondateurs sont généralement de bonne foi ; ils escomptent en outre la possibilité d'accroître plus tard les cotisations, de faire appel à la charité ; ils invoquent le cœur contre les calculs des actuaires. Mais l'accroissement possible des cotisations, qui a pour effet de faire peser sur les générations futures les avantages procurés aux premiers adhérents, est toujours limité, et le cœur ne fait pas trouver dans une caisse plus d'argent qu'on n'en a mis. C'est pourquoi on ne saurait trop se méfier de ce que M. Cheysson a appelé, par une formule heureuse, « l'imprévoyance dans les sociétés de prévoyance ».

Nous ne prétendons pas donner ici même une esquisse des cal-

culs que doivent faire les actuaires pour éviter ces dangers. Mais il est utile d'indiquer les causes principales qui influent sur le montant des primes et des réserves, et sur l'ordre de grandeur des effets que ces causes produisent, car ce sont là les éléments essentiels de toute organisation raisonnable de l'assurance.

A. — LES PRIMES ET LES ÉLÉMENTS QUI INFLUENT SUR LEUR MONTANT ; L'ASSURANCE COLLECTIVE. — La prime est la cotisation qui doit être versée par chaque assuré ou en son nom, pour constituer la contre-partie des allocations éventuelles qu'il recevra. Elle comprend deux éléments. Le premier est la *prime pure*, représentation mathématique de la valeur des engagements pris par l'assureur, calculée de telle sorte que le total des primes pures, avec les intérêts composés, couvre exactement les sommes à verser aux assurés, si la proportion des risques reste conforme aux probabilités. A cette prime pure s'ajoute le *chargement*, qui est destiné à couvrir les frais généraux des opérations d'assurance, et qui majore chaque prime de 5 p. 100, de 10 p. 100, de 20 p. 100, selon que la nature des opérations et leur organisation rend ces frais généraux plus ou moins considérables.

La prime est naturellement proportionnelle au montant de l'assurance : toutes choses égales d'ailleurs, elle est double, si la rente à laquelle aura droit l'assuré, dans les mêmes hypothèses, est double. Si donc les indemnités prévues en cas de sinistre sont proportionnelles au salaire de chaque ouvrier, les primes le sont également ; bien entendu, il ne peut s'agir que d'un salaire moyen, pris pour base conventionnelle de chaque assurance d'après la profession de l'assuré, car les variations qui peuvent se produire dans le salaire de chaque individu, au cours de l'assurance, échappent à tout calcul précis, permettant de faire entrer en compte leur probabilité.

Les primes se chiffrent habituellement en *tant pour cent* du capital ou de la rente assurée.

Le rapport entre la prime et le montant de l'assurance dépend principalement des quatre éléments suivants :

1^o La *probabilité* du sinistre. Cette probabilité se calcule d'après les tables qui résument les résultats des statistiques antérieures. Mais ces statistiques sont très insuffisantes, sur la plupart des points. En effet, les chances d'accidents, de maladie, d'invalidité, de décès, varient avec l'âge, la profession, la constitution physiologique de l'assuré. L'influence de l'âge sur l'époque pro

nable du décès est à peu près le seul élément sur lequel la statistique générale renseigne. Pour tous les autres, on procède par tâtonnement, car ce n'est guère que par le fonctionnement de l'assurance, une fois instituée, que l'on peut avoir des chiffres précis. On établit les primes au jugé, puis on rectifie d'après les résultats. Il faut remarquer, d'ailleurs, que même si on avait des données précises, il faudrait faire des rectifications aux chiffres calculés d'après ces données, car l'existence même de l'assurance modifie la proportion des sinistres, en diminuant les précautions que prend l'assuré. Nous avons vu qu'en ce qui concerne le chômage, l'influence que peut exercer, sur le nombre des ouvriers restant inoccupés par leur faute, la certitude de toucher en tout cas son salaire, est telle, qu'elle rend l'assurance complète presque irréalisable.

La prime à payer, pour chaque individu, devrait être exactement proportionnelle aux chances de sinistre qui lui sont propres. En dressant des statistiques pendant de longues années, on peut arriver à chiffrer l'influence de l'âge ou de la profession sur les maladies, sur les accidents etc., avec assez d'exactitude pour en tenir compte. D'autres éléments, qui exercent une influence considérable, par exemple l'état de la santé générale de chaque assuré, ne peuvent pas se mesurer. Faute de pouvoir évaluer la *surprime* à demander à un individu qui a un commencement de phthisie ou de diabète, les assureurs libres, en général, l'éliminent absolument; ils font procéder à un examen médical, et refusent ce que l'on appelle les *mauvais risques*. L'influence, impossible à mesurer, des qualités morales individuelles sur le chômage, est évidemment une des difficultés capitales de cette catégorie d'assurances.

2^o La durée pour laquelle l'assurance est contractée.

Quand il s'agit de l'assurance contre la vieillesse, qui porte nécessairement sur la vie entière, il va de soi que le temps qui s'écoulera, entre le moment où une prime isolée est versée et la date d'entrée en jouissance de la pension correspondante, a une grande importance, d'abord parce qu'il détermine la durée de la capitalisation des intérêts composés, ensuite parce que, plus il reste d'années à courir, plus il y a de chances pour que l'assuré meure avant d'avoir atteint l'âge convenu. Avec le taux d'intérêt de $3 \frac{1}{2}$ p. 100, un franc versé à 20 ans donne, à 60 ans, une rente double de celle qu'aurait donné le même versement fait à 36 ans. Si, au lieu d'un versement *unique*, on envisage un contrat

comportant des versements *annuels* égaux jusqu'à l'âge de la retraite, l'influence de la durée est encore plus grande, puisqu'elle augmente le nombre total des primes encaissées. Au taux de 3 1/2 p. 100, la rente donnée à 60 ans par un versement annuel de 1 franc, commencé à 20 ans, est double de celle que donnerait le même versement commencé à 32 ans.

Quand il s'agit d'assurances contre la maladie, contre l'invalidité ou le décès prématuré, contre le chômage, l'assurance pourrait être contractée pour chaque année isolément. La prime demandée à un même individu devrait alors aller en croissant, d'année en année, car la probabilité de ces divers malheurs augmente, à mesure que les forces décroissent avec l'âge. Si l'assurance est contractée pour plusieurs années, on détermine, par le calcul, la *prime fixe* qui équivaut aux primes décroissantes d'une assurance annuelle, en tenant compte de la valeur moyenne des risques croissants, et de la *durée probable* du contrat. En s'assurant dès la jeunesse, par un contrat s'étendant jusqu'à l'âge où la vieillesse commencera, l'ouvrier paye, au début, des cotisations supérieures aux risques actuels, moyennant quoi il allège les charges des dernières années.

³⁰ Le *taux de l'intérêt*. L'assureur doit placer les sommes nécessaires à la constitution des rentes viagères actuelles ou différées, ainsi que l'excédent des primes majorées qu'il perçoit au début des contrats de longue durée, comme nous venons de l'expliquer ; plus le jeu des intérêts composé grossira ces capitaux, plus les primes diminuent. Un versement annuel de 1 franc, à partir de 20 ans, qui avec le taux de 4 p. 100 donnait à la Caisse nationale une retraite de 13 fr. 66 à 60 ans, ne donne plus que 11 fr. 53 avec le taux actuel de 3 1/2 p. 100. Sans être aussi forte que sur les pensions de retraite, l'influence du taux de l'intérêt des placements de tout repos est également sensible sur les autres assurances. Si l'on songe que ce taux a baissé, depuis 20 ans, d'environ 1 p. 100, on se rend compte de la raison par laquelle le montant des versements nécessaires pour constituer une même assurance a augmenté notablement. La baisse de l'intérêt peut déjouer les calculs des assureurs, pour les contrats de longue durée, et c'est une des éventualités en vue desquelles il faut réserver une certaine marge dans ces contrats.

L'intérêt des primes devient l'élément essentiel de l'assurance, dans la constitution des pensions de retraites dites à *capital réservé*. Dans cette combinaison, les primes ne sont pas acquises

à l'assureur, et doivent être restituées aux héritiers au décès de l'assuré ; en réalité, c'est l'intérêt composé de ces primes, jusqu'au décès, qui constitue *seul* le versement fait par l'assuré pour l'obtention de sa rente viagère, de sorte que la rente obtenue avec un même versement est beaucoup moindre que dans le système ordinaire, dit à *capital aliéné* ; elle ne dépasse plus sensiblement l'intérêt simple des primes, pour celles qui ont été versées dans les dernières années. On a parfois préconisé ce système, comme combinant l'épargne avec l'assurance pour la vieillesse. Mais il augmente le coût de celle-ci, en y mêlant un élément différent. Dans l'intérêt des héritiers de l'assuré, il semblerait préférable de combiner l'assurance pour la vieillesse avec l'assurance en cas de décès, qui les mettrait à l'abri du besoin si le chef de famille mourait prématurément, tandis que le remboursement du capital des primes n'est pour eux qu'une ressource insignifiante, quand le nombre des primes payées n'a pas été grand, c'est-à-dire précisément quand un décès plus prématuré rend les besoins plus grands.

4° La *durée probable de la survie des bénéficiaires de l'assurance*, toutes les fois que celle-ci doit conduire au paiement d'une rente viagère. La durée probable de cette rente est, en effet, l'élément essentiel du calcul des charges que la réalisation de telle ou telle éventualité en vue de laquelle l'assurance a été contractée, doit imposer à l'assureur.

La durée de la survie dépend surtout de l'âge ; cependant l'état de santé exerce sur elle une influence sensible. La vie probable des ouvriers atteints d'invalidité prématurée, par suite de maladie ou d'accidents, est notablement inférieure à la vie probable des hommes valides du même âge.

En reculant l'âge d'entrée en jouissance d'une pension, on accroît la probabilité de décès avant cette date, on diminue la durée probable pendant laquelle la pension sera touchée, et on bénéficie en outre de la capitalisation des intérêts dans l'intervalle. Ces trois causes, agissant dans le même sens, augmentent sensiblement la pension obtenue par les mêmes versements. D'après les tarifs de la Caisse nationale, calculés sur le taux d'intérêt de 3,5 p. 100, en reportant à 60 ans l'entrée en jouissance d'une rente fixée primitivement à 55, on accroît cette rente de 53 p. 100 ; en la reculant jusqu'à 65 ans, on l'accroît de 155 p. 100.

Lorsque le bénéficiaire de la rente est l'assuré lui-même, et qu'il doit continuer ses versements jusqu'à l'âge où il entrera en

jouissance, l'écart s'accroît encore, puisqu'aux trois causes de majoration déjà énumérées s'en ajoute une quatrième, la prolongation des versements. Le même tarif de la Caisse nationale pour un versement annuel de 1 franc commencé à 20 ans, donne, une rente de 4 fr. 60 à 50 ans, de 7 fr. 16 à 55 ans, de 11 fr. 53 à 60 ans, de 19 fr. 76 à 65 ans. On voit combien il est nécessaire de reculer l'âge d'entrée en jouissance de la pension, si l'on veut obtenir des retraites notables sans sacrifices excessifs; mais alors, il est essentiel de prévoir l'invalidité antérieure à l'âge fixé, qui sera fréquente, et d'en faire également l'objet d'une assurance.

La durée probable de la survie de la femme, dans l'assurance en cas de décès contractée à son profit, dépend de l'écart entre l'âge des époux; si cet écart est considérable, on est obligé, pour réduire les charges, de ne prévoir qu'une rente *différée*, commençant seulement à l'âge où la femme cessera de pouvoir travailler.

La probabilité de décès du père, pendant la minorité de chaque enfant, et la probabilité de survie des enfants, dépendent de l'âge du père au moment de la naissance; le mariage tardif rend donc plus coûteuse l'assurance pour ce cas.

L'assurance contractée au moment du mariage, ou à la naissance de chaque enfant, entraîne nécessairement des charges assez lourdes, puisqu'on ne peut profiter de la grande réduction que procurerait le fait de commencer les versements longtemps à l'avance. Il semblerait possible d'éviter cet inconvénient grave, en contractant l'assurance bien avant le mariage. Les tables de nuptialité et de natalité, si elles étaient convenablement dressées, permettraient de savoir quelle est la probabilité du mariage, quel est l'écart d'âge probable entre les époux, quel est le nombre probable et l'époque probable de naissance des enfants. Il semblerait donc possible que le jeune homme de 20 ans contractât une assurance en cas de décès, dont les primes se calculeraient sur ces données, d'après la probabilité d'existence et de survie d'une femme ou d'enfants mineurs. Non seulement il profiterait ainsi de l'avantage d'une assurance contractée de bonne heure, mais encore, les charges se répartissant également sur tous les assurés du même âge, les versements des hommes destinés à rester célibataires viendraient contribuer à l'assurance des pères de famille, et alléger les primes, en introduisant un élément de plus dans l'*accroissement tontinier*; on donne ce nom au gain que ceux qui se trouvent dans le cas de bénéficier d'une assurance tirent du fait qu'une partie des assurés ne rempliront jamais les

conditions inscrites au contrat comme ouvrant le droit au paiement d'indemnités ou de rentes par l'assureur.

Malheureusement, il est impossible de faire entrer cet élément de réduction des charges dans les calculs d'assurance, tant que le contrat reste *individuel*, à cause du caractère *potestatif* des circonstances sur lesquelles porterait alors l'assurance. Sans doute, la proportion des mariages, l'âge moyen auquel ils sont contractés, varient peu dans un groupe déterminé de population ; mais beaucoup des membres de chaque groupe forment, dès leur jeunesse, des plans de vie qui rendent plus probable, pour chacun d'eux, telle ou telle éventualité, et en tout cas, chacun sait un peu à l'avance quand il doit se marier ou être père. Une assurance facultative, dont les charges seraient calculées d'après les données moyennes de la statistique, écarterait les célibataires endurcis, qui jugeraient inutile de payer pour les autres, et verrait accourir tous les fiancés, de sorte que les moyennes générales ne se retrouveraient plus, dans la fréquence effective des faits sur lesquels elle porterait.

La situation serait toute différente, si l'assurance devenait *collective*, et englobait tout un groupe de population, chacun y participant nécessairement pour une somme fixe, ou au prorata de son salaire ; c'est ce qui a lieu quand un patron assure tout son personnel, ou quand l'État rend l'assurance obligatoire pour tous les citoyens d'un certain âge. L'inscription des assurés n'étant plus influencée par les intentions de chacun, la loi des grands nombres retrouve son application, et l'on rencontre sûrement, parmi les inscrits de chaque âge, la proportion normale de célibataires, d'hommes mariés, de pères de famille. Si le groupe envisagé est un groupe présentant certaines particularités au point de vue de la profession ou de la résidence, comme c'est le cas pour le groupe constitué par les employés d'une même entreprise, il peut avoir une nuptialité, une natalité, une mortalité propres ; mais, à condition d'établir les statistiques nécessaires, ces faits rentreront dans ceux auxquels le calcul des probabilités s'applique.

Ainsi, tant que l'on reste dans le système du *livret individuel* et de la liberté, système où chacun acquiert des droits proportionnels à ses versements, calculés d'après les risques qui lui sont propres, les calculs ne peuvent porter que sur la situation *connue* au moment où le contrat est fait ; l'assurance ne peut donc s'appliquer à la femme qu'après le mariage, aux enfants qu'après leur naissance, lorsque les probabilités de survie sont déterminées. Au contraire, dans le système de l'*assurance col-*

lective, la probabilité de survie d'une femme, ou d'enfants mineurs, peut se calculer dès la jeunesse ; par suite, on peut calculer une prime fixe, ne variant pas avec les éventualités de l'existence de chacun, soit qu'il s'agisse de l'assurance en cas de décès, soit qu'il s'agisse de l'assurance contre l'invalidité prématurée comportant une rente variable selon les charges de famille ; cette prime, applicable à des assurances commençant de très bonne heure, sera très inférieure à celle qu'eût exigée l'assurance contractée seulement après le mariage.

C'est là un argument considérable en faveur de l'intervention législative, car si l'assurance collective peut être organisée par les patrons, dans la grande industrie, l'Etat seul peut en étendre les bienfaits à la petite industrie. Il faut donc bien reconnaître que l'initiative individuelle, qui peut procurer à tout homme prévoyant les bienfaits de l'assurance pour sa famille, ne peut pas, en général, les lui procurer dans des conditions équivalentes à celles que comporte l'assurance obligatoire. Nous rencontrons ici un cas tout spécial, dans lequel la liberté des transactions peut bien donner quelque chose qui approche de ce que donne l'obligation imposée par l'Etat, mais ne peut pas donner exactement les mêmes avantages.

B. — LES RÉSERVES ET LEUR EMPLOI ; LE SYSTÈME DE LA RÉPARTITION.

— Les assurances qui portent sur les empêchements temporaires de travailler, tels que la maladie ou le chômage, n'impliquent pas l'accumulation de capitaux considérables. En principe, les primes touchées chaque année doivent couvrir les risques de l'année. Les réserves ne représentent que les versements anticipés faits, comme nous l'avons expliqué, par les jeunes gens, en raison de la fixité des primes dans les contrats de longue durée, et l'excédent de ressources qu'il est bon d'avoir pour couvrir les charges des années exceptionnellement calamiteuses. Il est vrai que, pour le chômage, que les alternatives de prospérité et de crise industrielles rendent très irrégulier, ces réserves devraient être très fortes ; mais elles ne sont pas susceptibles de calcul mathématique.

Au contraire, pour toutes les assurances répondant à des incapacités permanentes de travailler, ou au cas de décès, des réserves calculées mathématiquement s'imposent. Au moment où le droit à une rente s'ouvre, il faut qu'un capital soit affecté à son service. Si le droit à la rente, ou à un capital en cas de décès, a été acquis par des versements prolongés pendant une longue

période, il a fallu également accumuler ces versements et leur faire produire des intérêts. Puisque l'assureur commence par recevoir, et ne paye que plus tard, il doit y avoir, à toute époque, une réserve afférente à chaque contrat et correspondant à la partie déjà reçue des primes qu'il comporte.

Cette réserve n'est d'ailleurs pas simplement constituée par la capitalisation de ces primes et des intérêts, car à mesure que le temps marche, une partie des risques a été courue, et les primes versées par les assurés qui n'ont pas été atteints par les sinistres ont servi en partie à indemniser les autres. Ce sont les risques *restant à couvrir* qui servent de base au calcul des réserves. Pour chaque contrat, la réserve doit, à toute époque, représenter la différence entre la *valeur actuelle* des engagements pris par l'assureur et celle des primes que l'assuré aura encore à payer, ces deux valeurs étant calculées d'après les tables de mortalité probable et d'après le taux des placements de fonds. La résiliation du contrat pourrait se faire mathématiquement, sans perte pour aucune des parties, moyennant le remboursement de cette somme, représentant la valeur actuelle des droits acquis par l'assuré. Généralement, en cas de résiliation, le remboursement n'est que partiel, l'assureur retenant une indemnité pour la perte de clientèle qu'il subit.

On s'imagine souvent que l'existence de réserves calculées mathématiquement suffit pour donner pleine sécurité aux assurés. Il s'en faut de beaucoup qu'il en soit ainsi, car à côté des éléments calculables, il en entre d'autres, dans l'évaluation du passif et de l'actif d'une entreprise d'assurances, qui peuvent modifier du tout au tout sa situation.

Le premier est la *qualité des risques*. Les calculs se font en supposant que la vie probable des assurés soit celle qui résulte des tables de mortalité ; mais la nature de la clientèle peut faire qu'il en soit tout autrement. En éliminant tous les valétudinaires, dans les assurances en cas de décès, par un examen médical sévère, une compagnie diminue la probabilité des sinistres et accroît ses bénéfices ; si elle recrutait des assurés sur la côte d'Azur, en invitant ses médecins à ne pas écarter les phthisiques, elle pourrait avoir des réserves calculées correctement d'après l'âge des assurés, et pourtant très insuffisantes pour faire face aux charges prochaines. Inversement, pour les rentes viagères, c'est la mauvaise santé de l'assuré qui diminue les risques de l'assureur.

En second lieu, la *composition des réserves* a autant d'import-

tance que leur montant. En général, on les constitue en placements de tout repos, rentes sur les Etats les plus solvables, titres garantis par eux, immeubles urbains, prêts hypothécaires ; mais ces placements eux-mêmes ne sont pas à l'abri de tout aléa, et les troubles politiques ou les crises immobilières peuvent les déprécier singulièrement.

En troisième lieu, le *taux d'intérêt*, sur lequel sont basés les calculs d'intérêts composés, peut cesser de répondre à la situation du marché, de telle sorte que les conditions dans lesquelles les contrats à long terme s'exécuteront ne répondent plus du tout aux prévisions.

Pour parer à cette dernière éventualité, on fait généralement le calcul des réserves, chaque année, en continuant à évaluer les valeurs en portefeuille et les immeubles d'après leur prix d'achat, sans tenir compte de la variation des cours entre la date de l'achat et celle où le bilan se dresse. Si le taux de l'intérêt baisse, la hausse des capitaux à revenu fixe donne aux réserves déjà constituées une plus-value sensible, qui compense en partie la perte à attendre de l'impossibilité de continuer à tirer des nouveaux placements l'intérêt qui a servi de base aux contrats anciens ; l'inverse se produit en cas de hausse. Mais il est évident que le prix pour lequel des titres ou des immeubles figurent au bilan devrait être révisé, si des circonstances exceptionnelles venaient à déprécier notablement quelques-uns d'entre eux, et qu'il faudrait alors avoir une marge suffisante de disponibilités, pour reconstituer les réserves perdues en partie.

Enfin, en dernier lieu, pour que les réserves donnent réellement aux assurés la sécurité, il faut qu'elles soient spécialement affectées à l'exécution des engagements pris envers eux. Si l'assureur peut avoir d'autres créanciers, il faut qu'un *privilege* spécial empêche ceux-ci de mettre la main sur les capitaux constitués avec les versements faits par les assurés, ou en leur nom, et qui leur servent de gage.

La difficulté du placement des réserves énormes que comporte le développement de l'assurance est une des pierres d'achoppement de tous les projets qui tendent à sa généralisation. Déjà, dans les caisses existantes, qui n'assurent qu'une partie minime des citoyens, c'est par centaines de millions que se chiffrent les réserves. D'après les calculs les plus optimistes, les plus modestes des projets étudiés pour assurer à tous les prolétaires des retraites qui ne soient pas dérisoires entraîneraient l'accumula-

tion de réserves montant à 12 ou 15 milliards. Pour peu qu'il subsiste, à côté des assurances obligatoires, certaines assurances facultatives, destinées à procurer des ressources en rapport avec leurs besoins aux travailleurs qui vivaient d'émoluments plus élevés que le salaire du travail manuel, on arriverait à des accumulations de capitaux invraisemblables.

On peut se faire une idée de l'importance de ces capitaux, eu égard au chiffre des pensions, en étudiant les prévisions faites pour le fonctionnement des diverses caisses de retraites ouvrières projetées en vue de servir des pensions qui seraient acquises par des versements s'étendant à toute la période d'activité du travailleur. On sait que, pendant un certain temps, ces caisses recevraient plus qu'elles ne paieraient, et auraient à placer une forte partie des cotisations. Au bout de 60 ou 70 ans, elles arriveraient à un régime constant, si l'on suppose que l'effectif de la population et le taux des salaires ne varient pas ; au bout de ce temps, en effet, les adhérents les plus jeunes du début seraient arrivés au terme de la longévité humaine, de sorte que l'effectif relatif des couches successives d'assurés de tout âge, payant des cotisations ou recevant des pensions, ne dépendrait plus que du jeu de la mortalité, et non du temps écoulé depuis l'époque où le fonctionnement du système aurait débuté. Une fois cette situation atteinte, les cotisations encaissées et les pensions payées chaque année, ainsi que le montant des réserves, resteraient fixes, les sommes à prélever sur les réserves, pour le service des pensions acquises, équilibrant celles qu'il faudrait y verser pour la constitution des pensions futures. A ce moment, suivant les hypothèses admises pour l'âge auquel seraient faits les premiers versements et pour celui de la retraite, on arrive à trouver que le total annuel des primes encaissées représente le tiers ou les deux cinquièmes de celui des pensions servies, les deux autres tiers ou les trois autres cinquièmes étant fournis par les intérêts des réserves.

Or, l'importance des pensions qu'aurait à servir un ensemble d'institutions d'assurances englobant toutes les éventualités que nous avons envisagées serait énorme. Sur la population indigène totale de la France actuelle, le nombre des personnes ayant dépassé les divers âges auxquels on a proposé de fixer l'origine des retraites, dans les divers projets, se chiffre ainsi :

au delà de 55 ans	6.470.000
— 60 ans	4.700.000
— 65 ans	3.150.000

Une retraite de 360 francs, en moyenne, allouée à chacune d'elles, représenterait environ 2.300 millions dans le premier cas, 1.700 dans le second, 1.150 dans le troisième.

Sans doute, il y aurait des déductions à faire pour les ménages, à qui il ne serait pas nécessaire de servir une double rente ; mais, parmi les gens âgés, les veufs sont nombreux et, d'autre part, la rente de 360 fr. serait absolument insuffisante pour satisfaire aux besoins des ouvriers ou des employés habitués à des salaires élevés, et devrait être considérablement accrue dans beaucoup de cas. Sans doute encore, il y aurait des déductions à faire pour les classes aisées ou riches de la population ; mais, comme nous l'avons dit, on ne saurait exclure les travailleurs qui se sont constitué une certaine épargne personnelle, sous peine de décourager absolument la prévoyance individuelle ; on ne pourrait pas davantage évincer les très petits patrons ou les petits propriétaires ruraux, dont la situation ne diffère pas sensiblement de celle des ouvriers bien payés dans les métiers qualifiés. Par suite, le nombre des citoyens laissés en dehors, limité à ceux qui ont largement de quoi vivre, ne représenterait certainement pas le tiers, peut-être pas le sixième de la population (1). La déduction à faire, de ce chef, serait largement compensée par la nécessité d'ajouter aux pensions faites aux vieillards celles qui devraient être allouées aux infirmes, aux orphelins mineurs, aux veuves hors d'état de gagner leur vie. Plus on reculerait l'âge de la retraite, plus les pensions d'invalidité prématurée joueraient un rôle important. Par suite, même si l'on reculait les pensions de vieillesse à 65 ans, pour ne pas grossir les charges en donnant une retraite à des travailleurs encore valides, il est difficile d'évaluer à moins d'un milliard et demi ou de deux milliards le total des rentes viagères que comporterait un système complet d'assurances, sans y comprendre les empêchements purement temporaires de travailler, résultant de la maladie ou du chômage.

Pour que l'intérêt des réserves fournisse les trois cinquièmes ou les deux tiers de cette somme, comme cela devrait être une fois le régime normal atteint, il faudrait qu'il atteignît environ un milliard et peut-être davantage, ce qui, au taux actuel de 3 à 3 1/2 p. 100, suppose un capital d'une trentaine de milliards.

(1) Nous donnerons, dans le volume suivant, des renseignements sur la répartition des revenus, qui montrent que les petits revenus constituent de beaucoup la plus forte part de la richesse d'un pays, et que la proportion des fortunes élevées ou même moyennes est très minime.

C'est peut-être le septième ou le huitième du montant total des capitaux mobiliers ou immobiliers que possède le peuple français, qui devrait être ainsi concentré dans les caisses d'assurances. Si l'on songe qu'il faut exclure nécessairement de l'avoir de ces caisses tous les placements aléatoires et tous les capitaux dont la gestion est difficile, qu'elles ne peuvent par suite devenir propriétaires d'aucun des établissements industriels et des domaines ruraux qui représentent la majeure partie du capital de tout pays, on voit combien il serait difficile de constituer, dans des conditions de sécurité convenables, les énormes réserves que suppose la généralisation de l'assurance.

Si, d'ailleurs, on suppose que, comme cela est probable ou tout au moins possible, le taux de l'intérêt continue à s'abaisser dans l'avenir, il faudrait accumuler des capitaux encore plus considérables. Pour descendre aux chiffres de 12 ou 13 milliards seulement que nous indiquions ci-dessus, il a fallu, dans les projets soumis au Parlement, soit abaisser considérablement le taux des pensions, soit exclure de l'assurance de nombreuses catégories de travailleurs ; or ce sont là des restrictions qui, une fois le principe de l'assurance obligatoire par l'Etat admis, auraient bien peu de chances de subsister longtemps.

Pour parer à la difficulté du placement des réserves, les auteurs de certains projets n'ont trouvé rien de mieux que de les supprimer. C'est ce que l'on appelle le *système de la répartition*, qui n'est applicable que concurremment avec l'assurance collective. Cette conception, aussi ingénieuse que dangereuse, mérite que nous nous y arrêtions un moment.

Elle repose essentiellement sur cette idée, que l'entretien des vieillards, des infirmes, des veuves, des orphelins, est une des charges normales de la génération présente, et doit être prélevé sur les ressources des hommes actuellement dans la force de l'âge, au lieu d'être couvert au moyen de l'épargne consacrée jadis à l'assurance par les anciens travailleurs. Puisqu'une fois arrivé au régime constant, les institutions d'assurance couvriraient un tiers ou même plus des pensions au moyen des primes annuelles, et le reste avec l'intérêt des réserves, il suffirait de tripler à peu près les versements annuels, pour rendre les réserves inutiles. Or, on peut réaliser cette augmentation des versements, d'abord en grossissant les primes, ensuite en opérant un prélèvement sur les bénéfices des patrons ou sur les produits des impôts. On n'aurait plus alors besoin d'ajourner l'époque où les vieillards,

les veuves, les orphelins, recevront des pensions, comme on le fait quand on réserve ces pensions à ceux qui commencent aujourd'hui seulement à participer aux assurances, et à leurs familles. Dès demain, on allouerait le plein des pensions nécessaires aux invalides du travail, en répartissant les charges entre tous les citoyens.

Dans ce système, les versements des travailleurs actuels serviraient, non à constituer les ressources destinées à subvenir plus tard à leurs propres besoins, mais à payer les pensions en cours. Il va donc de soi que, pour qu'ils puissent l'accepter sans imprudence, il faut que la loi fasse du paiement de pensions aux anciens ouvriers et à leurs familles une obligation perpétuelle de la nation; sans cela, ceux qui se seraient imposés de lourds sacrifices, dans leur jeunesse, risqueraient de se voir dénués de ressources dans leur vieillesse, si la génération nouvelle se refusait à assumer les mêmes charges. La sécurité de leur avenir repose, non plus sur une *couverture* constituée par eux, mais sur l'espoir que les sentiments de solidarité subsisteront chez les travailleurs futurs. Le système de la répartition suppose donc la perpétuité de l'organisation des retraites prélevées sur les ressources de la collectivité. Il ne constitue plus, à vrai dire, une assurance, mais l'établissement d'une sorte d'impôt général, pour le service de pensions aux invalides du travail.

L'élévation des prélèvements annuels nécessaires pour subvenir aux charges, après qu'on aurait ainsi renoncé à tirer une partie des ressources des intérêts de l'épargne capitalisée pendant de longues années, rendrait impossible de faire ces prélèvements sur les salaires des travailleurs; ce serait donc l'ensemble des contribuables qui devrait supporter l'impôt nouveau. Quel'on donne à cet impôt le caractère d'une cotisation proportionnelle aux salaires payés par chaque employeur, ou toute autre forme, il n'en constituerait pas moins une charge nouvelle et considérable, pesant sur l'ensemble de la production nationale. Or, en France au moins, dans l'état actuel, les charges budgétaires sont déjà bien trop lourdes pour qu'on puisse songer à en ajouter encore une aussi considérable. Quoi qu'on dise et quoi qu'on fasse, grossir ainsi brusquement le budget de plus d'un milliard, ce serait courir à la banqueroute.

On fait remarquer, il est vrai, que dans le système des réserves, quand celles-ci sont constituées en rentes sur l'Etat, c'est également l'impôt qui subvient aux besoins couverts par le produit de ces rentes. Cela est exact, et rien ne mettrait obstacle à ce que l'on

brûlât les titres de rente de la réserve, à mesure que les caisses d'assurance les achètent, et à ce qu'on appelât ensuite subvention de l'Etat ce qu'on appelait auparavant rente sur l'Etat. Mais en brûlant ces rentes, on ferait disparaître dans le budget, au chapitre de la dette publique, une dépense précisément égale au montant de la subvention nouvelle que l'on y inscrirait. L'élément d'épargne qui entre dans l'assurance par l'Etat, avec le système des réserves, a pour unique objet d'empêcher le cumul de ces deux charges. Faire acheter des rentes par les caisses de retraites, pour constituer leurs réserves, c'est substituer progressivement l'une à l'autre, de telle sorte que le fardeau imposé par le service de la dette à la production nationale se trouve amorti, le jour où les retraites seront en plein fonctionnement. Si ce sont les futurs pensionnaires qui fournissent de quoi réaliser cet amortissement, ils n'imposeront aucune charge nouvelle à l'Etat et auront réellement acquis eux-mêmes leurs retraites ; si c'est avec des crédits budgétaires alloués aux établissements d'assurance que ceux-ci achètent les rentes, c'est l'Etat qui amortit ; l'important est que l'amortissement se fasse. C'est parce que le système de la répartition le supprime et aurait pour effet immédiat d'amener le cumul du service de la dette avec celui des pensions prélevées en réalité sur l'impôt, que tous les financiers sérieux le jugent incompatible avec notre situation budgétaire, comme d'ailleurs avec celle de la plupart des pays de l'Europe.

On a proposé parfois aussi un système mixte, consistant à appliquer le système de la répartition aux subventions de l'Etat seulement, tout en constituant, avec les cotisations des intéressés, des réserves destinées à subvenir à une partie des rentes viagères. Dans ce système, les pensions ne devant être allouées qu'à ceux qui auraient versé pendant plusieurs années après sa mise en vigueur, la charge pour le budget serait ajournée ; c'est seulement quand commencerait le service de chaque pension acquise au moyen des primes, que l'Etat y joindrait sa contribution. Ce système est le plus dangereux de tous, car il conduirait à faire prendre à l'Etat des engagements considérables, sans que les pouvoirs publics soient retenus par l'obligation de constituer immédiatement les ressources correspondantes. Les premières annuités à inscrire au budget seraient faibles, et c'est peu à peu, à mesure que le nombre des pensions en cours croîtrait, que les charges se manifesteraient, puis augmenteraient jusqu'à devenir écrasantes.

Nous avons dit que le principe même du concours financier de l'Etat à la constitution des assurances nous paraît parfaitement

admissible ; mais pour ce concours, comme pour les pensions à imputer sur des sommes versées par les assurés aux institutions d'assurance, la seule ligne de conduite compatible avec la prudence et avec la loyauté, consiste à faire des versements représentant la valeur actuelle de chaque engagement, à mesure que cet engagement devient ferme, de manière à constituer des réserves qui rendent certaine la réalisation des espérances données aux travailleurs, sans en rejeter les charges sur l'avenir. La seule conclusion à tirer des indications qui précèdent sur l'énormité de ces réserves, c'est qu'il faudra beaucoup de temps pour arriver à les constituer, sous une forme ou sous une autre, et que par suite, c'est seulement par une progression lente, que l'assurance peut être généralisée d'une manière pratique, et sans être une cause de crises financières qui engloutiraient, dans la ruine nationale, les espérances données aux travailleurs.

IV. — Les divers types de caisses ou d'institutions d'assurances et leurs applications. — Connaissant maintenant les conditions nécessaires du fonctionnement de l'assurance, nous pouvons aborder l'étude des divers procédés au moyen desquels elle peut être pratiquement organisée. Les institutions d'assurance se ramènent à quatre types que nous étudierons successivement : l'assurance par entreprise, l'assurance coopérative ou mutualiste, les caisses patronales, les caisses d'Etat. A propos de chaque type, nous indiquerons dans quels cas il est aujourd'hui pratiquement employé, en France, et quel développement ses applications y ont reçu.

Les indications que nous avons données sur le mécanisme des assurances, et desquelles il résulte que leur insolvabilité ne se révélerait, le cas échéant, qu'après une longue période de fonctionnement, expliquent que l'on ait cru utile de prendre certaines mesures exceptionnelles de précaution contre cette éventualité. En France, lorsque la loi du 24 juillet 1867 a donné aux sociétés anonymes la faculté de se constituer librement, une disposition exceptionnelle a maintenu le *contrôle du gouvernement* pour les sociétés d'assurances sur la vie, en même temps que pour les mutualités. Ce contrôle s'exerce sous deux formes : les statuts et les tarifs sont approuvés par décret rendu en Conseil d'Etat, après qu'on a vérifié que les calculs sont bien établis ; en outre, la loi prévoit une surveillance, qui n'a d'ailleurs jamais été organisée que pour les *tontines*, de beaucoup les moins intéressantes parmi ces entreprises. Elle vient cependant d'être instituée, pour les

entreprises d'assurances contre les accidents, en exécution de la loi de 1898 qui a établi le principe du risque professionnel ; un décret du 28 février 1899 a prévu la création de commissaires-contrôleurs, qui vérifieront le fonctionnement de ces entreprises, moyennant quoi l'assurance contractée auprès d'elles dégagera les patrons de toute responsabilité, et ne laissera subsister de recours que contre l'Etat, en cas d'insolvabilité de l'assureur.

Il ne semble pas que la surveillance exercée sur les assurances puisse être jamais bien efficace, car jamais les délégués de l'Etat ne pourront vérifier que la régularité des écritures et l'observation des règles statutaires sur la nature des placements ; or, la correction la plus absolue, à cet égard, peut masquer une situation très compromise, si la qualité des risques est mauvaise, si le portefeuille est mal composé et si le taux d'évaluation des immeubles entrant dans les réserves est exagéré. L'autorisation et la surveillance du gouvernement ne peuvent donc jamais donner aux assurés une pleine sécurité, quand l'Etat ne se porte pas garant du paiement des indemnités (comme il l'a fait en 1898 pour le cas spécial des accidents) et ne servent parfois qu'à endormir leur vigilance. Elles n'ont pas empêché certaines entreprises de sombrer ; mais elles servent de réclame à celles qui y sont soumises, en donnant à leurs clients une apparence de garantie. Cet effet est tellement certain, que les entreprises étrangères, à qui la loi permet de fonctionner en France sans être soumises à ce contrôle, aspirent à se le voir appliquer.

C'est pourquoi la législation des pays où les assurances sont le plus développées, l'Angleterre et les Etats-Unis, ne prévoit rien d'analogue. La loi se borne à prescrire la *publicité* des comptes, sous des formes étendues et détaillées ; elle facilite ainsi aux intéressés la surveillance de la gestion de l'entreprise, mais elle leur laisse le soin de réclamer les vérifications utiles ou de s'entourer de tous les renseignements nécessaires, et ne les induit pas à croire que le gouvernement se charge, à leur place, d'une tâche qui engagerait sa responsabilité sans donner des garanties efficaces.

A. — LES COMPAGNIES D'ASSURANCES, OU L'ASSURANCE PAR ENTREPRENEUR. — L'assurance peut être faite par des entrepreneurs qui, moyennant une *prime fixe*, garantissent des indemnités déterminées en cas d'accident ou de décès, ou servent des rentes viagères à partir d'un âge convenu. En raison de la longue durée des opérations, ces entrepreneurs ne peuvent être que des socié-

tés anonymes, survivant à ceux qui les fondent. Comme tous les entrepreneurs, elles assument l'aléa des opérations, c'est-à-dire que, si la proportion des sinistres ou la longévité des rentiers dépassent les probabilités, leur capital sert à combler l'insuffisance des sommes versées par les assurés. Ce capital est donc la garantie de ceux-ci, jusqu'au jour où leur effectif est suffisant pour que la loi des grands nombres permette de ne plus craindre d'écart sérieux entre les faits et les prévisions basées sur les tables de probabilité. La différence entre l'intérêt qu'on peut tirer du capital de garantie placé en valeurs de tous repos, et le dividende que comporte un emploi présentant un caractère aléatoire, est une des dépenses à couvrir par le *chargement* des primes.

A l'inverse de ce qui se produit dans la plupart des entreprises, à mesure que la clientèle s'étend, le capital devient moins nécessaire. On n'est donc pas obligé de le grossir en proportion du chiffre des affaires. Les bénéfices provenant du chargement et de l'élimination des mauvais risques, se concentrant sur un capital restreint, lui procureraient une rémunération croissant indéfiniment avec la clientèle, si la concurrence n'obligeait les Compagnies à en abandonner une partie. Elles répartissent donc généralement une partie de leurs bénéfices entre leurs assurés, dont les primes se trouvent ainsi réduites.

Les Compagnies d'assurances n'assurent que très exceptionnellement les faits d'une constatation difficile, comme l'invalidité temporaire ou définitive tenant à des causes autres que les accidents ; il n'en existe pas, croyons-nous, contre la maladie ou le chômage. Elles ont recherché surtout, jusqu'ici, les affaires d'une certaine importance, qui peuvent donner des bénéfices appréciables, sans frais excessifs. Elles ont donc à peine pénétré dans les milieux ouvriers, au moins en France. Leur expansion s'est faite surtout dans la clientèle bourgeoise, où se pratiquent l'assurance d'un capital en cas de décès, l'assurance dotale, c'est-à-dire les opérations qui, sous le nom d'assurances, ont surtout pour but de constituer des capitaux durables.

Dans ces milieux, elles ont pris un grand développement. En France, il existe dix-sept Compagnies, dont cinq font à elles seules deux ou trois fois plus d'affaires que toutes les autres réunies. Elles ont ensemble des réserves dépassant 2 milliards, touchent 150 à 200 millions de primes, et placent environ 60 ou 80 millions par an ; les rentes viagères qu'elles servent atteignent un chiffre à peu près égal. En Angleterre, les assurances analogues ont une extension bien plus considérable, et représentent

une des formes principales de l'épargne ; le montant des primes qu'elles encaissent atteint 700 millions par an (y compris, il est vrai, certaines opérations d'assurances maritimes ou contre l'incendie) et les réserves des Compagnies dépassent six milliards. Quelques Compagnies ont étendu avec succès leurs opérations dans les classes ouvrières. Il en est de même en Allemagne, et surtout aux Etats-Unis, où l'assurance sur la vie a pris plus de développement encore qu'en Angleterre, le plus souvent sous la forme de mutualité.

B. — LA MUTUALITÉ OU L'ASSURANCE COOPÉRATIVE. — L'assurance mutuelle diffère de celle que nous venons d'examiner en ce qu'elle ne comporte pas d'entrepreneur, ou plutôt en ce que ce sont les assurés eux-mêmes qui en jouent le rôle. Ils s'associent pour organiser l'entreprise, et répartissent entre eux les bénéfices ou les pertes. C'est une application du principe de la *coopération*, que nous avons déjà vu fonctionner dans les associations ouvrières de production, et que nous retrouverons encore sous d'autres formes.

Les assurances mutuelles se divisent en deux groupes bien distincts, selon qu'elles sont organisées en vue de la constitution de capitaux et de rentes viagères pouvant atteindre des chiffres élevés, ou au contraire qu'elles ont pour unique objet de venir en aide aux travailleurs privés de salaire. Les unes ont le caractère d'entreprises commerciales, les autres prennent plutôt celui d'œuvres de solidarité ; mais les unes et les autres sont soumises aux mêmes nécessités financières.

Les premières s'adressent à une clientèle absolument analogue à celle des Compagnies à primes fixes, et font les mêmes opérations ; seulement, au lieu d'être fixée à forfait, la prime est déterminée chaque année par l'étendue des charges résultant du nombre des accidents, des décès, etc. Les assurés répartissent ces charges entre eux, au prorata du montant de l'assurance contractée par chacun. Les calculs servant de base à la répartition, pour proportionner le concours de chaque associé à l'importance des risques qu'il a lui-même assurés, d'après les tables de probabilité, se font exactement comme pour les assurances à prime fixe. Les réserves fonctionnent de la même manière, et le capital correspondant à la valeur actuelle de chaque risque assuré y est aussitôt versé. Il ne faut donc pas confondre la répartition des charges, dans les assurances mutuelles, avec le système de la répartition que nous avons étudié précédemment, et qui a pour but de sup-

primer les réserves, en ne faisant appel à la contribution de chacun des participants que dans la mesure nécessaire pour payer les indemnités ou les arrérages de pensions *échus*. Ici, les primes sont payées à mesure que le droit à l'assurance s'acquiert ; seulement leur montant augmente ou diminue, selon que la proportion des sinistres dépasse la probabilité normale, ou lui reste inférieure.

En général, pour ne pas laisser les assurés dans l'incertitude absolue sur le montant de leur contribution, on commence par percevoir une prime fixe, calculée de manière à laisser un certain excédent, et l'on restitue ensuite cet excédent, quand la liquidation des opérations de chaque année a permis d'en calculer le montant exact. Le fonctionnement de l'entreprise ressemble alors beaucoup à celui d'une entreprise à primes fixes, avec partage des bénéfices. Seulement, comme il n'y a pas d'entrepreneur fournissant un capital pour couvrir éventuellement les mécomptes, si la proportion d'accidents ou de décès s'écarte des probabilités de telle sorte que la prime soit insuffisante, il faut couvrir le déficit par une prime supplémentaire. C'est un cas qui peut se rencontrer au début, quand le nombre des assurés n'est pas encore assez grand pour qu'un écart sensible devienne absolument invraisemblable. Ainsi, le bénéfice que les assurés trouvent à n'avoir pas à rémunérer un entrepreneur, est compensé par un certain risque d'avoir à payer des cotisations plus fortes. Il faut, d'ailleurs, qu'ils comprennent dans le chargement de quoi intéresser les directeurs au développement des affaires, pour stimuler leur zèle et arriver assez vite à une clientèle suffisante.

Quelquefois, pour éviter que le caractère indéterminé des charges n'écarte le public, on fixe à l'avance un maximum aux cotisations ; mais alors l'assurance n'est plus complète, car en cas de déficit, il faut bien réduire les indemnités ou les rentes viagères, puisqu'il n'y a pas d'autres ressources sur lesquelles on puisse prélever de quoi les servir intégralement.

Les mutualités les plus intéressantes, de beaucoup, au point de vue social, sont celles qui sont établies entre travailleurs, dans un esprit de solidarité. Elles se prêtent tout particulièrement à l'assurance des risques qui nécessitent des subsides temporaires, tels que la maladie, le chômage, risques que les entreprises d'assurance négligent ou qu'elles écartent, en raison de la difficulté d'éviter les fraudes. Des ouvriers ou de petits employés qui se connaissent, qui se trouvent en rapports suivis les uns avec les autres, par suite de la communauté de la profession, du voisi-

nage de l'habitation, peuvent organiser des assurances mutuelles dans lesquelles ces fraudes sont moins à redouter. Si la division des risques est difficile à réaliser en pareil cas, la fédération des sociétés locales ou professionnelles permet à celles qui seraient particulièrement éprouvées, par une épidémie ou par une crise industrielle atteignant spécialement leurs membres, de trouver appui auprès de celles qui ne sont pas touchées par les mêmes causes d'aggravation des charges.

Les principales associations qui fonctionnent dans ces conditions sont les *sociétés de secours mutuels* et aussi, en Angleterre, les *trade-unions*.

En général, dans ces mutualités, c'est la cotisation qui est fixe, et non l'indemnité due en cas de sinistre, de sorte que, quand les besoins dépassent les prévisions, c'est en se montrant plus difficile dans l'allocation des secours, et en en réduisant le montant, que l'on équilibre le budget. Sans doute, on peut, si les besoins s'aggravent, accroître un peu les cotisations ; mais on ne pourrait rendre permanente une augmentation notable, sans amener des défections nombreuses. Il n'y a donc pas, en réalité, assurance complète et absolue.

Mais ce qui caractérise surtout ces organisations, c'est que presque jamais on ne calcule rigoureusement les cotisations d'après les risques. Dans une pensée de fraternité, on fixe la cotisation à un taux uniforme, sans surprime pour les mauvais risques ; c'est ainsi que l'on ne tient pas compte de l'âge, qui accroît cependant les chances de maladie et de chômage. Parfois, même pour l'acquisition de retraites, on ne tient pas compte de l'âge d'entrée, ce qui rend tout calcul des réserves impossible. Parfois aussi, dans les sociétés de secours mutuels, les femmes sont admises avec une cotisation moindre, tout en ayant droit aux mêmes secours que les hommes, ou bien les secours se règlent sur la situation de famille, sans qu'il en soit tenu compte dans les cotisations. Enfin, des donateurs ou des membres honoraires, appartenant aux classes aisées, contribuent très souvent à grossir les recettes, sans prétendre participer aux subsides. La charité joue donc un certain rôle dans le fonctionnement de ces entreprises.

Tant que l'insuffisance des versements des uns est compensée par la majoration des versements des autres, la fixation d'un taux uniforme, favorable aux plus exposés, est une application des idées de solidarité qui ne mérite que des éloges ; mais, dans le cas trop fréquent où l'ensemble comporte un déficit sensible par rapport aux besoins, il peut en résulter de graves mécomptes pour les intéressés.

Du moment où le paiement des cotisations ne confère pas un droit absolu à des allocations déterminées, il est très difficile d'en élever le montant suffisamment pour constituer d'autres assurances que celles qui s'appliquent à des situations temporaires, et qui ne comportent pas d'engagements pour l'avenir. Les sociétés de secours mutuels, en France, visent surtout le cas de *maladie* ; dans leurs dépenses, les soins médicaux et pharmaceutiques entrent pour 30 p. 100 et les secours en argent aux malades pour 25 à 30 p. 100. Elles se chargent aussi des frais des *obsèques*, auxquels la classe ouvrière attache beaucoup d'importance, et qui représentent 4 à 5 p. 100 de leurs dépenses.

Les anciennes *trade-unions* anglaises consacrent aux secours analogues des sommes importantes. Mais c'est surtout au point de vue du chômage que le rôle des unions professionnelles est important et caractéristique. Nous ne parlons pas ici, bien entendu, du cas de grève, dans lequel l'intervention financière de ces associations joue un rôle capital, mais du cas de chômage involontaire, dans lequel beaucoup allouent des secours qui revêtent le caractère d'une sorte d'assurance. Un grand nombre de *trade-unions* interdisent à leurs adhérents d'accepter du travail à des conditions moins favorables que celles qu'elles ont fixées, et en même temps, elles s'engagent à allouer une somme voisine du salaire normal, à ceux d'entre eux à qui elles ne pourraient pas procurer un emploi dans ces conditions. Si, dans un centre industriel, l'ouvrage fait défaut, le chômeur reçoit une *carte de voyage*, avec laquelle il se transporte de l'un à l'autre des autres centres où l'union a des branches locales, et chacune à son tour lui vient en aide, cherche à le caser, ou lui donne un secours de route pour continuer ses recherches. Cette situation peut se prolonger assez longtemps, et si le nombre des ouvriers sans travail qui sont ainsi à la charge de l'union s'élève trop, c'est un des signes qui peuvent amener celle-ci à reconnaître la nécessité de réduire ses exigences, vis-à-vis des patrons, pour accroître la demande de travail. Mais il est évident que ce mode d'assurance exige une sélection soignée et une forte discipline, pour ne pas dégénérer en encouragement à la paresse, car le secours de chômage ne peut être continué indéfiniment à l'ouvrier qui ne trouve pas à se caser, quand ses camarades n'y rencontrent pas de difficultés particulières.

En France, les syndicats n'ont pas, en général, des ressources suffisantes pour pratiquer l'assurance contre le chômage ; la loi autorise les sociétés de secours mutuels à accorder des secours de chômage et à s'occuper de placement, mais à condition d'affecter

à ces objets des ressources spéciales, de manière à ce que les sommes réunies en vue de pourvoir aux autres besoins des associés ne risquent pas d'être englouties par une grève prolongée.

L'ambition de la plupart des sociétés de secours mutuels et des trade-unions serait d'arriver à assurer des retraites à leurs adhérents ; mais elles perçoivent des cotisations bien trop faibles pour y parvenir. Pendant longtemps, aucun contrôle n'a été exercé à cet égard ; aujourd'hui, on s'en préoccupe dans tous les pays.

En Angleterre, il y a une trentaine d'années, des mesures législatives ont dû être prises pour prévenir le développement d'institutions vouées à une faillite certaine. Un fonctionnaire spécial, le *registrar general*, est préposé à l'enregistrement des statuts des sociétés de secours mutuels, ou *friendly societies*, enregistrement sans lequel ces sociétés ne peuvent acquérir la personnalité civile ; il peut leur demander des justifications, leur refuser l'enregistrement, si les engagements pris envers les associés sont hors de proportion avec les ressources ; il peut même parfois prononcer leur dissolution. Les trade-unions ne sont pas soumises à ce contrôle ; beaucoup des anciennes subiront sans doute, dans un avenir prochain, une crise tenant à l'insuffisance des réserves constituées pour les pensions, et il est très douteux qu'elles puissent augmenter les cotisations suffisamment pour y parer. Les tendances prudentes et conservatrices, que le vieil unionisme puisait dans le développement des œuvres bien-faisantes annexées à l'organisation corporative, risquent d'être fort compromises, le jour où cette situation apparaîtra.

En France, cet ordre de préoccupations a été un de ceux qui ont rendu nécessaire la loi du 1^{er} avril 1898, par laquelle le régime des sociétés de secours mutuels vient d'être réformé. D'après cette loi, ces sociétés se rangent en trois catégories : celles qui sont reconnues d'utilité publique, par un décret individuel que leur confère la personnalité civile et détermine les conditions de leur fonctionnement ; celles dont les statuts sont approuvés par un arrêté ministériel, qui sont soumises aux conditions inscrites dans la loi, et jouissent de divers privilèges ; enfin les sociétés libres, qui n'ont qu'une personnalité civile restreinte. Les sociétés approuvées peuvent déposer leurs fonds à la Caisse des dépôts et consignations, et l'intérêt qui leur est alloué est porté à 4 1/2 p. 100, au moyen d'un crédit inscrit au budget à l'effet de compléter, jusqu'à concurrence de ce chiffre, l'intérêt que la caisse tire du placement des fonds. Pour les sociétés qui allouent des pensions viagères ou organisent des assurances en cas de décès,

l'approbation ne peut être accordée que s'il est justifié que les statuts prévoient les recettes nécessaires pour y faire face, ce qui conduira nécessairement à établir, pour ce service, des cotisations bien plus fortes, variant avec l'âge d'entrée; au contraire, aucune condition n'est imposée aux sociétés libres, qui peuvent dès lors faire naître chez leurs membres des espérances absolument injustifiées.

Les sociétés de secours mutuels peuvent, d'après la loi, constituer des pensions de retraite ou d'invalidité de deux manières: d'abord, chaque société peut constituer, à la Caisse des dépôts, un *fonds commun* à tous ses membres, dont les intérêts sont consacrés à servir des pensions, le capital restant à la société, et par suite grossissant sans cesse. Il faut alors, pour qu'un membre obtienne une pension, que le revenu du fonds commun offre les disponibilités nécessaires, de sorte que, dans les sociétés anciennes, qui comptent beaucoup de membres âgés, chacun doit attendre fort longtemps son tour d'être doté. En second lieu, elles peuvent constituer des pensions sans se réserver le capital correspondant; ces pensions étaient prélevées, jusqu'en 1898, sur leurs réserves disponibles, sans calcul précis des engagements pris vis-à-vis des associés; désormais, elles devront être établies dans le système du livret individuel, au moyen de versements spéciaux faits au nom de chaque intéressé.

Les retraites que les sociétés de secours mutuels constituent bénéficient des bonifications accordées par l'État, dans les conditions que nous exposerons à propos de la caisse nationale des retraites. Des subventions sont également allouées aux sociétés qui ne constituent pas de retraites. L'ensemble des subventions et bonifications d'intérêts allouées par l'État à ces sociétés figure pour 2.900.000 francs dans les comptes de l'exercice 1899, et pour 3.200.000 francs au budget de 1901; la loi exclut de leur bénéfice les sociétés qui allouent soit des secours temporaires dépassant 5 francs par jour, soit des pensions supérieures à 360 francs, soit des assurances en cas de décès excédant 3.000 francs.

La loi de 1898, sur les accidents du travail, autorise les patrons à se décharger de la responsabilité des incapacités de travail de faible durée, en affiliant leurs ouvriers à des sociétés de secours mutuels.

Il existait en France, en 1897, 11.355 sociétés de secours mutuels, dont 8.211 approuvées ou reconnues d'utilité publique. Elles comptaient 1.540.000 membres participants et 265.000 membres honoraires; l'augmentation a été de 20 p. 100 en 5 ans, de

1892 à 1897; elle paraît s'être encore accélérée depuis. Les journées de maladies, qui représentent la principale charge, sont en moyenne de 5 à 6 par an et par membre. Les recettes atteignaient en 1897 37 millions, dont 23 provenant des cotisations et versements des membres participants, 6 de dons, subventions, cotisations des membres honoraires, 5 d'intérêts de fonds placés, etc.; leurs dépenses étaient de 29 millions. Leur avoir s'élevait à 263 millions, dont 128 pour le fonds commun de retraites des sociétés approuvées. Le nombre des retraites qu'elles servaient, à divers titres, était de 65.000, s'élevant en moyenne au chiffre bien faible de 75 fr. environ; pour tenir compte du cumul fréquent de pensions imputées sur le fonds commun d'une part, sur le fonds de réserve de l'autre, il faudrait réduire un peu le nombre des pensionnés et accroître un peu le taux moyen des pensions. Ce dernier reste, en tout cas, très faible; il varie peu d'une année à l'autre, mais le nombre des pensionnés croît rapidement; il a doublé depuis 10 ans.

Si le développement de l'espèce d'assurance mutuelle que représentent ces sociétés est considérable, en France, depuis une cinquantaine d'années, il l'est bien plus encore en Angleterre. L'effectif des membres des *friendly societies* paraît atteindre 6 millions et leur avoir 1 milliard 1/2 ou 2 milliards. Les cotisations, qui ne sont en moyenne que d'une quinzaine de francs par tête en France, atteignent une quarantaine de francs en Angleterre, ce qui permet d'accroître notablement les services rendus aux associés.

C. — LES CAISSES PATRONALES ET LES RETRAITES DES FONCTIONNAIRES.

— Nous avons montré comment, soit dans leur intérêt propre, soit pour s'acquitter d'une obligation morale, beaucoup de patrons sont amenés à se préoccuper de procurer à leur personnel les bienfaits de l'assurance. Dans la petite industrie, ils ne pourraient y arriver qu'en faisant ce qu'il est loisible aux ouvriers de faire eux-mêmes, c'est-à-dire en les affiliant à des entreprises étrangères à leur établissement, et il est fort rare qu'ils s'en chargent. Dans la grande industrie, au contraire, les patrons ont, à la fois, un plus grand souci des responsabilités qui leur incombent, et des facilités spéciales pour organiser l'assurance, si l'effectif de leur personnel est suffisant pour que la loi des grands nombres lui soit applicable; c'est là que les caisses patronales ont pris un réel développement, surtout en ce qui concerne l'assurance contre les accidents et les retraites pour la vieillesse.

Ces dernières ont même reçu une organisation générale dans les services de l'Etat ; nous en étudierons le fonctionnement ici, et non dans le paragraphe suivant, puisque, vis-à-vis de ses agents, l'Etat agit comme patron, et non comme détenteur de la puissance publique.

Souvent, les engagements pris vis-à-vis du personnel gardent une sorte de caractère potestatif, la quotité des pensions et les conditions de leur obtention restant subordonnées à l'appréciation des chefs d'industrie. Plus souvent, un règlement fixe les bases de la liquidation. Tantôt le droit à pension est acquis par des retenues sur les salaires, auxquelles le patron ajoute une part contributive, tantôt les ressources sont fournies entièrement par le patron, en sus des salaires. Mais ce qui caractérise les institutions patronales d'assurances, c'est que les indemnités ou les pensions constituent une dette personnelle du patron.

Pendant longtemps, cet engagement personnel a été la principale ou la seule garantie des assurés. Les industriels qui avaient pris des engagements de cette nature faisaient rentrer le service des pensions dans les frais généraux de leur industrie, et si des réserves spéciales étaient constituées, notamment au moyen des retenues pratiquées sur les salaires, ces réserves étaient généralement très inférieures à celles qui eussent représenté mathématiquement les droits acquis par le personnel. Ainsi, pour la totalité ou pour la majeure partie des charges, on appliquait un système analogue à celui de la répartition, en rejetant le fardeau des pensions sur l'avenir ; elles devaient être prélevées, au fur et à mesure des échéances, non pas bien entendu sur les contribuables ou sur les assurés futurs, comme quand le système de la répartition est appliqué dans l'assurance obligatoire, mais sur les bénéfices futurs de l'industrie. Les vices du système de la répartition, tels que nous les avons exposés, se manifestaient alors pleinement.

Ce régime encourageait l'imprévoyance, à tel point que parmi les industriels qui l'appliquaient, fort peu se rendaient compte de l'importance des engagements pris. Les charges n'apparaissaient que quand il commençait à y avoir des ouvriers assez anciens pour prendre leur retraite ; elles étaient alors sensibles dès le début, si l'on avait au moins la sagesse d'imputer le capital nécessaire pour constituer la rente viagère sur l'exercice où elle prenait naissance ; elles restaient longtemps faibles, quand on se bornait à inscrire, parmi les frais généraux, les arrérages échus ; puis elles devenaient peu à peu d'autant plus

écrasantes, que l'on avait omis de prendre à temps les mesures qui les eussent allégées, par le jeu des intérêts composés des primes.

Pour les assurés, ce système ne comportait aucune garantie, car si l'établissement changeait de main, ils ne savaient plus où prendre leur débiteur, et si les aléas inhérents à toute entreprise amenaient une faillite, ils se trouveraient dépouillés des ressources sur lesquelles ils avaient compté. Pour parer à ces inconvénients, au moins dans la mesure où des ressources spéciales auraient été constituées pour le service des pensions de retraites, la loi du 27 décembre 1895 a décidé 1° que les sommes non utilisées sur les retenues et sur les versements statutaires du patron, avec leurs intérêts, deviendraient exigibles en cas de cession de l'établissement, si l'acquéreur ne se substituait pas au cédant pour le service des pensions, 2° qu'en cas de faillite elles seraient affectées, par privilège, aux ayants droit.

Mais un pareil privilège peut, à la fois, constituer une garantie insuffisante pour les assurés et une cause de perte pour les autres créanciers, que rien n'avertissait de l'indisponibilité de l'actif de leur débiteur. Aussi, pour l'avenir, la même loi a-t-elle décidé que les retenues faites sur les salaires et les contributions fournies par les patrons, en vue des retraites, devraient être versées à la Caisse nationale des retraites, dont nous étudierons l'organisation dans le paragraphe suivant, au compte d'un livret individuel établi pour chaque intéressé ; les patrons ne peuvent se soustraire à cette prescription qu'en instituant soit des caisses spéciales à un établissement, soit des caisses syndicales, dans lesquelles les réserves mathématiques afférentes aux engagements seront constituées en valeurs d'une nature déterminée, dont les statuts seront approuvés par décret en Conseil d'Etat, et qui seront soumises aux vérifications de l'Inspection des finances. L'obligation d'immobiliser ainsi des sommes considérables, et de se soumettre à l'intervention administrative, a décidé beaucoup de patrons soit à recourir au système du livret individuel sur la Caisse nationale, soit à supprimer toute organisation régulière, en ne donnant plus de pensions que sous la forme de secours annuels sans engagement ferme, si bien que, jusqu'ici, il n'a été constitué aucune caisse autorisée suivant les prévisions de la loi.

Le système du livret individuel, qui se généralise de plus en plus, a cette conséquence, que les versements faits au nom d'un ouvrier lui sont acquis, quelle que soit l'époque à laquelle il quitte une maison. C'est évidemment un avantage, au point de vue de sa liberté ; par contre, le patron est moins porté à s'im-

poser des sacrifices qui profitent aux nomades autant qu'aux vieux serviteurs. On a prétendu, il est vrai, que ceux-ci risqueraient fort d'être frustrés, si le droit à pension dépendait de la durée des services, parce que le patron renverrait les ouvriers approchant de la retraite, pour rompre ses engagements envers eux ; cette allégation suppose, chez les chefs d'industrie, une méconnaissance de leurs vrais intérêts bien invraisemblable, et la faculté donnée aux tribunaux, par la loi de 1890, de tenir compte des engagements pris pour les retraites, dans l'allocation des indemnités dues, en cas de résiliation du contrat de louage d'ouvrage, eut suffi à parer à cette éventualité improbable.

Que l'on considère comme un bien ou comme un mal la suppression du lien que la caisse patronale créait entre le patron et l'ouvrier, on doit reconnaître que cette organisation comportait trois avantages, dont le premier se retrouverait dans le système de l'assurance obligatoire, mais dont les deux autres sont propres aux caisses patronales.

Le premier, que nous avons déjà indiqué page 207, consiste en ce que, l'assurance étant *collective*, on peut faire profiter les veuves et les orphelins de l'accroissement tontinier et de la longue durée des versements, en calculant, dès l'entrée en service, les primes à payer par tous les inscrits, d'après la nuptialité et la natalité moyennes. Au contraire, dans le régime du livret individuel, la réversibilité sur les veuves et les enfants, admise dans la plupart des caisses patronales, ne peut entrer dans les calculs qu'après le mariage ou la naissance. Sans doute, la plupart des règlements de retraites patronales sont très imparfaits comme assurances en cas de décès prématuré, puisqu'ils subordonnent la pension de la veuve à une certaine durée de services ; mais on aurait pu les améliorer à cet égard, en gardant les avantages du régime de l'assurance collective.

La seconde supériorité des caisses patronales, c'est que, pour la nombreuse catégorie des employés dont le traitement va en croissant avec la durée des services, on peut calculer les retraites d'après le *dernier traitement*, représentant les ressources qui disparaissent par la cessation de l'activité, tout en proportionnant les versements annuels aux salaires touchés dans les diverses périodes de la carrière. Sans doute, cela complique le calcul des primes et des réserves, en y faisant entrer un élément de plus, la probabilité d'avancement spéciale à la carrière ; mais, si l'incertitude de cet élément rend le calcul moins précis, c'est un inconvénient médiocre, du moment où les erreurs sont cou-

vertes par la garantie subsidiaire que donne l'engagement personnel du patron.

Le troisième et le principal avantage des caisses patronales, c'est de résoudre la difficulté, presque insurmontable autrement, que présente l'appréciation de l'*invalidité*, appréciation nécessaire, cependant, pour éviter, soit d'accroître inutilement les charges par des pensions prématurées, soit de laisser sans ressources beaucoup d'hommes vraiment incapables de travailler jusqu'à l'âge fixé pour la retraite, si celui-ci est assez reculé. Or, le patron a intérêt, à la fois, à ne pas payer des pensions à des agents encore valides, qu'il faudra remplacer dans leur emploi, et à ne pas continuer à payer un traitement à ceux qui ne le gagnent plus réellement ; on peut donc s'en remettre à lui, dans une large mesure, pour fixer l'âge d'admission à la retraite. Ici encore, il y aurait lieu d'améliorer la plupart des règlements patronaux, qui ne prévoient pas de pension en cas d'invalidité très prématurée ; mais on ne saurait prévoir ces pensions sans prendre des précautions pour éviter qu'un agent encore valide se fasse liquider une pension d'un côté, pour aller le lendemain gagner un salaire de l'autre ; il n'est pas douteux qu'à cet égard, on ne peut imaginer un meilleur criterium que celui qui résulte du système dans lequel le droit à pension s'ouvre, le jour où le patron refuse de garder un agent en service actif, en raison de son incapacité de continuer son service.

On peut donc se demander si l'engouement actuel pour le système du livret individuel est justifié, surtout avec les lacunes des règlements de la Caisse nationale, qui n'admettent pas la réversibilité des pensions sur les veuves ou les orphelins. Nous inclinons à croire, quant à nous, qu'il eut mieux valu tâcher de développer et d'améliorer le système des caisses patronales, en les soumettant à des règles moins rigoureuses, que de les supprimer en fait, comme y tend la loi de 1893.

Une enquête faite en 1896 par l'Office du travail a constaté, dans les *établissements industriels* soumis à l'Inspection du travail, l'existence d'environ 200 organisations de retraite, comportant 100.000 participants. Il faudrait y ajouter d'abord environ 10.000 participants pour les *entreprises de transports* autres que les chemins de fer, puis un chiffre inconnu pour les *maisons de banque ou de commerce*, laissées en dehors de l'enquête. Il en existe, en outre, un certain nombre d'institutions de retraites que les patrons n'ont pas fait connaître, ou qu'ils ont constitué sous

des formes spéciales, pour ne pas tomber sous le coup de la loi de 1893 ; c'est ainsi que le comité des Forges de France a créé, sous la forme d'une société anonyme, une caisse syndicale englobant toute la grande métallurgie. Enfin les plus importantes, de beaucoup, parmi les organisations patronales de retraites ou de secours, rentrent dans les trois catégories ci-après, qui ne figurent pas dans la statistique de 1896.

1° *Mines.* — L'emploi permanent de presque toute la population ouvrière de certains pays par de grandes entreprises a amené, depuis longtemps, un grand développement des institutions patronales dans l'industrie minière ; le fait que les ouvriers y entrent très jeunes et y touchent, pendant de nombreuses années, un salaire fixe, facilite la constitution des retraites. Une enquête faite en 1892 a constaté l'existence de caisses dans 97 établissements, occupant 126.000 ouvriers, sur 146.000 employés à cette époque dans l'industrie minière. Mais les réserves ne représentaient pas le quart de la valeur actuelle des pensions liquidées, ne laissant rien pour représenter les pensions en cours d'acquisition. La loi du 29 juin 1894, destinée à remédier à cette situation, a dérogé au droit commun de l'industrie en France, en rendant l'institution de retraites *obligatoire* pour les ouvriers mineurs. Les patrons sont tenus d'y affecter, chaque année, une retenue de 2 p. 100 qu'ils opèrent sur les salaires, et une contribution égale, mise à leur charge par la loi. Ils versent ces sommes à la Caisse nationale, au compte individuel de chaque ouvrier, à moins qu'ils ne préfèrent constituer des caisses patronales soumises au contrôle de l'Etat ; mais aucun n'a usé de cette dernière faculté, et les anciennes caisses ne fonctionnent plus que pour la liquidation des opérations en cours. Sous le régime nouveau, les pensions atteindront environ 300 francs après 35 années de travail.

Des caisses de secours, alimentées par une retenue sur les salaires pouvant atteindre 2 p. 100, par une contribution des patrons égale à la moitié de celle des ouvriers, et par le produit des amendes, sont également obligatoires ; les conseils qui les administrent sont en majorité élus par les ouvriers. Ces caisses comprennent environ 164.000 participants, et ont un budget de 5.456.000 fr., dont 3.246.000 fr. fournis par les retenues ; le nombre moyen des jours de maladie est de 10 par sociétaire.

2° *Les chemins de fer.* — Toutes les grandes compagnies, et un certain nombre de petites, ont institué des caisses de retraites auxquelles participent tous les employés *commissionnés*, c'est-à-dire tous ceux qui, après un certain stage, ont été inscrits dans

le personnel permanent, et même une partie des autres. Le droit à pension s'ouvre généralement après 55 ans d'âge et 25 ans de service, et les pensions varient, suivant les cas, entre la moitié ou les deux tiers et même les trois quarts du dernier traitement ; elles sont réversibles pour moitié sur les veuves ou les orphelins des agents ayant acquis des droits à la retraite.

Pour constituer des couvertures en rapport avec ces pensions élevées, il faut des primes considérables, et leur taux doit être d'autant plus élevé, que les retenues et les versements des compagnies sont proportionnels aux traitements, de sorte que les primes du début, dont les intérêts se capitalisent pendant le plus longtemps, sont les plus faibles. A l'origine, les compagnies faisaient des retenues de 3 à 5 p. 100 sur les salaires, et y joignaient des versements égaux, sans qu'aucun calcul précis eût déterminé ces chiffres. Des calculs faits dans ces dernières années ont montré que, si l'on supposait que les fonds fussent placés à 3,5 p. 100, il fallait des versements totaux d'environ 15 p. 100 des traitements pour représenter, chaque année, la valeur actuelle des droits en cours d'acquisition, et que toute réduction de 1/4 p. 100 dans le taux de l'intérêt obligeait à accroître ces versements d'environ 1 p. 100. Pour constituer des couvertures convenables, et aussi pour combler le déficit du passé, les compagnies ont dû porter leurs cotisations à 10, 12 et 15 p. 100 des traitements ; les retenues ont été portées à 6 p. 100 dans quelques cas. Mais, effrayées par l'énormité des réserves à encaisser, plusieurs compagnies ont pris le parti de recourir à la Caisse nationale, dans la mesure la plus large compatible avec les lois qui régissent cette institution, en y faisant des versements afférents à chaque agent, au compte d'un livret individuel pris à son nom. Les caisses patronales ne fonctionnent plus, dans ce cas, que pour recevoir les primes excédant les maxima fixés par la Caisse nationale, et pour ajouter à la pension servie par cette caisse le supplément correspondant à ces primes. La Compagnie d'Orléans, qui a toujours suivi un système analogue, n'a pas de caisse, et prélève sur les bénéfices de chaque année le capital nécessaire pour compléter les rentes viagères promises aux agents qui arrivent à la retraite.

En 1899, sur un effectif total de 270.000 agents des chemins de fer d'intérêt général, 200.000, tant employés de tout grade qu'ouvriers, participaient aux institutions de retraite, et les pensionnés étaient au nombre de 47.000. Les retenues montaient à 12 millions et les versements réguliers des Compagnies à 38 millions.

Les réserves atteignaient déjà 456 millions, malgré le concours demandé à la Caisse nationale, et ce chiffre laissait encore subsister un déficit considérable.

Des caisses de secours, existant sur certains réseaux, reçoivent annuellement environ 1 million de retenues sur les traitements et 6 millions d'allocations fournies par les Compagnies.

La loi du 27 décembre 1890 avait soumis à l'approbation du ministre des Travaux publics les statuts des caisses de retraites des chemins de fer. La difficulté d'établir le calcul mathématique des réserves, et surtout de réunir des données assez exactes, en ce qui concerne la marche de l'avancement, le nombre et l'âge moyen des veuves et des enfants, avait retardé l'application de cette loi, quand est intervenue la loi générale de 1895. Les décrets d'approbation des caisses patronales prévus par cette loi n'ont pas encore été rendus ; mais l'approbation administrative implicite, résultant de l'inscription des charges relatives aux retraites dans les comptes réglés par le Ministre, ne laisse planer aucune incertitude sur le caractère régulier du fonctionnement de ces institutions, au point de vue des rapports financiers avec l'Etat. On a proposé, récemment, de décider que la loi de 1895 ne serait pas applicable aux grandes Compagnies. Leur situation financière offre, en effet, assez de garanties pour qu'on ne les soumette pas, en ce qui concerne les placements, aux règles strictes que cette loi a posées, et qui ne permettent guère de tirer des réserves plus de 3 p. 0/0 ; mais il importe de maintenir les caisses des Chemins de fer sous l'empire des dispositions législatives qui donnent au service des retraites le caractère d'une charge de l'entreprise, la suivant, avec l'actif des caisses, en quelques mains qu'elle passe, car ces dispositions peuvent seules assurer la continuation de ce service après l'expiration des concessions.

3° *L'Etat patron*. — Une loi de 1790 a prévu l'allocation, aux fonctionnaires, de pensions ayant le caractère de récompenses nationales. En outre, diverses administrations avaient institué des caisses de retraites qui, pour la plupart, se trouvaient au milieu du siècle en déficit considérable. La loi du 9 juin 1853 a prescrit leur liquidation, et institué des pensions au profit de tous les employés de l'Etat ayant (suivant les emplois) 25 ou 30 ans de service et 55 ou 60 ans d'âge. Le taux de ces pensions atteint généralement la moitié, et exceptionnellement les deux tiers du dernier traitement, sans pouvoir dépasser 6.000 francs, et elles sont réversibles pour un tiers sur les veuves et les orphelins mineurs. Pour constituer les retraites, l'Etat retient 5 p. 100 des

traitements, et le 1^{er} douzième de toute augmentation. Mais n'appliquant pas le système de la couverture, qu'il impose cependant aux autres patrons, il inscrit les retenues en recette au budget de chaque année sans les capitaliser, et sert les pensions au moyen de ses ressources générales. En 1899, les retenues ont produit 28 millions, tandis que les pensions en ont absorbé 76. Le nombre des pensionnés est d'environ 90.000, et l'âge moyen d'admission à la retraite, qui était jadis de 58 ou 59 ans, est descendu à 57 ans. Le personnel soumis aux retenues s'élève à environ 270.000 fonctionnaires.

Les départements et les grandes villes ont institué, en général, pour leur personnel, des caisses de retraites, établies en principe dans le système de la couverture; mais celles qui sont anciennes ont souvent des réserves très insuffisantes.

L'Etat alloue, en outre, des pensions aux anciens militaires et marins, en percevant, sur les officiers seulement, des retenues qui ont un caractère purement fictif, puisqu'une somme égale est ajoutée à la solde. Les pensions sont acquises après 25 ou 30 ans de service; leur maximum est fixé à des chiffres qui, pour les officiers représentent environ les deux tiers ou les trois quarts de la solde; elles sont réversibles sur les veuves, pour un tiers en ce qui concerne les officiers, et pour moitié en ce qui concerne les sous-officiers et les soldats. Ceux-ci peuvent même obtenir, après 15 ans de services, des retraites proportionnelles, variant de 360 à 600 francs, également réversibles pour moitié sur les veuves; la longue durée pendant laquelle sont servies ces pensions, qui ne sont subordonnées à aucune condition d'âge ou d'invalidité, en fait une charge fort lourde. Le nombre des militaires qui acquièrent des droits à des pensions, en vertu de ces diverses dispositions, dépasse 100.000. Avec les suppléments servis pour relever au niveau actuel le taux des pensions anciennes, liquidées d'après un tarif moins avantageux, les pensions militaires de la guerre et de la marine figurent, dans les comptes de l'exercice 1899, pour 143 millions, distribués à 140.000 parties prenantes.

Enfin l'Etat, les départements et les communes emploient, en dehors des fonctionnaires, un grand nombre d'ouvriers, dont beaucoup ne bénéficient d'aucune des catégories de pensions énumérées ci-dessus; en général, les règlements prescrivent que des retenues seront faites sur leurs salaires, pour être versées à la Caisse nationale des retraites, et des crédits sont inscrits au budget pour bonifier les pensions de ceux à qui leur livret indi-

viduel ne procurerait que des retraites insuffisantes. Ce régime est appliqué, notamment, à 37.000 employés des manufactures de l'Etat et des établissements de la guerre, et à 42.000 cantonniers.

D. — LES CAISSES D'ETAT. — En dehors des institutions d'assurance qu'il organise, en tant que patron, au profit de ses propres employés, l'Etat peut en créer d'autres, constituant une sorte de service public, pour en faire profiter soit tous les citoyens, soit seulement certaines catégories d'entre eux. Il peut y être amené, en dehors de toute mesure coercitive, par le désir de suppléer à l'insuffisance de l'initiative privée, en cherchant à propager les assurances portant sur des sommes minimales, que les Compagnies ne croient pas avoir intérêt à développer; quand il rend l'assurance obligatoire, il ne peut guère se dispenser de créer et de mettre à la disposition de ceux qu'il y assujettit, des établissements leur fournissant les moyens de se conformer à la loi, dans le cas où il ne s'en créerait pas spontanément.

Les établissements publics fonctionnent d'ordinaire en concurrence avec les établissements libres; parfois, on a réclamé pour eux un véritable monopole, en vertu de théories que nous discuterons dans les conclusions du présent chapitre.

Les partisans du développement des caisses d'Etat les préconisent, souvent, comme un moyen d'affranchir les assurés du lourd prélèvement nécessaire pour couvrir les frais généraux et pour rémunérer le capital des Compagnies d'assurance; mais on n'a jamais établi qu'en cette matière, plus qu'en toute autre, l'Etat pût rendre les mêmes services à moindre frais que les entreprises privées. Si, parfois, l'administration des établissements qu'il gère semble très économique, cet avantage apparent s'explique d'ordinaire par ce fait, qu'une partie des frais est rejetée sur le budget. Souvent aussi, on constate une économie réelle, mais elle est due à la suppression de bien des rouages dont l'absence diminue notablement l'efficacité de tout l'organisme. Ainsi, les caisses d'Etat ne font pas les placements en immeubles, dont la gestion exige un certain personnel; mais par suite, le revenu tiré de leurs réserves subit tout entier les effets de la baisse du taux de l'intérêt des valeurs mobilières de tout repos, ce qui rend l'assurance plus coûteuse. Elles ne constituent pas des services d'études s'ingéniant à découvrir des combinaisons multiples qui répondent aux besoins et aux goûts divers des assurés, elles ne paient pas de commissions à des agents chargés d'attirer la clientèle, et par cela même, leur propagande est très peu efficace.

Elles imposent généralement aux assurés des formalités et des dérangements qui constituent une aggravation sensible des charges leur incombant, tandis que les Compagnies privées ont grand soin de leur épargner ces pertes de temps en recueillant les primes à domicile, en allant régler les sinistres sur place, etc.

L'incapacité des établissements publics à développer, par la persuasion seule, des opérations utiles, même quand ils offrent à leur clientèle l'appât du bon marché réalisé grâce à des subventions spéciales, a été mis en lumière d'une façon très remarquable par les assurances d'Etat. Déjà, en matière d'assurances contre l'incendie, les institutions publiques qui existaient, en Allemagne, bien avant les Compagnies privées, n'ont pu garder qu'un tiers environ de la clientèle. En matière d'assurances sur la vie ou contre les accidents, l'Etat, en France, a fondé trois Caisses dont les résultats ont été pour ainsi dire nuls, au point de vue du développement des assurances individuelles : leur clientèle a été constituée à peu près uniquement par des administrations publiques ou privées qui, voulant organiser l'assurance collective de leur personnel, ont reconnu qu'elles avaient avantage à rejeter sur ces caisses publiques la responsabilité de la constitution des réserves. Ainsi, en dehors des cas où c'est l'Etat lui-même qui utilise, pour ses agents, les caisses qu'il a créées, son intervention n'a servi qu'à donner une forme spéciale à certaines organisations patronales ; elle n'a pas contribué efficacement à élargir le champ des assurances. Si, depuis quelques années, la Caisse nationale des retraites a vu sa clientèle s'accroître considérablement, parce que les conditions nouvelles imposées par diverses lois, ou la tension qui existe souvent dans les rapports entre les ouvriers et leurs patrons, ont porté ceux-ci à s'adresser plus souvent à elle, nous avons vu qu'il n'est nullement établi qu'il y ait là un progrès réel.

Les institutions créées en France, pour organiser l'assurance par l'Etat, sont au nombre de cinq. Elles ont le caractère d'*établissements publics*, ayant une personnalité propre, gérés par des conseils d'administration indépendants, et dont les recettes doivent couvrir les frais, sauf les subventions qui leur sont allouées sur les crédits budgétaires. Les trois premières que nous étudierons offrent au public des services pour lesquels il lui est loisible de s'adresser à d'autres entreprises ; les deux autres ont, au contraire, une clientèle forcée.

1° *La caisse d'assurances en cas de décès*, créée en 1868, n'a

pour ainsi dire pas d'autre clientèle que les sociétés de secours mutuels, admises à y contracter des assurances collectives dans des conditions onéreuses pour la caisse nationale. Le bénéfice de ces assurances ne profite d'ailleurs presque jamais aux familles des mutualistes sur la tête de qui elles reposent, et est employé généralement à grossir le fonds commun de retraites. Une loi du 17 juillet 1897 a autorisé la caisse à faire des assurances mixtes, comportant le paiement de la somme convenue à l'assuré lui-même, s'il vit encore à une date déterminée.

2° *La caisse d'assurances contre les accidents* a reçu des subventions considérables, destinées à lui fournir les moyens d'offrir des conditions avantageuses au public, et cependant elle n'a presque pas eu, jusqu'ici, d'autre clientèle que celle des sapeurs-pompiers, inscrits d'office par l'administration. Elle n'assurait pas l'invalidité partielle, qui est cependant l'effet de beaucoup le plus fréquent des accidents. Une loi du 24 mai 1899 a étendu ses opérations à tous les cas de décès ou d'invalidité permanente engageant la responsabilité des patrons d'après la loi de 1898, et en conséquence, des tarifs divers ont été établis, suivant les risques que comportent les diverses industries. L'expérience n'a pas encore permis d'apprécier l'effet de ces mesures. L'invalidité temporaire reste en dehors des opérations de cette institution, ce qui rend toujours incomplète l'assurance contractée auprès d'elle.

3° *La caisse nationale des retraites pour la vieillesse*, que nous avons déjà mentionnée à diverses reprises, sert des rentes viagères immédiates ou différées, à capital réservé ou à capital aliéné, dont l'âge d'entrée en jouissance peut varier de 50 à 65 ans. Les tarifs sont établis sur le principe de l'indépendance des versements : chaque prime donne droit à la rente calculée d'après son montant, d'après l'âge du déposant et d'après le taux d'intérêt en vigueur, sans engagement pour les versements ultérieurs. Aucune pension ne peut être rendue réversible sur une autre tête, mais les versements faits pendant le mariage profitent nécessairement pour moitié à chacun des conjoints, séparément.

Instituée en 1850, la caisse des retraites fonctionnait, au début, comme institution d'amortissement, en annulant les titres de dette perpétuelle de l'État achetés avec les primes, et en les remplaçant, sur le grand-livre, par une dette viagère qui s'éteignait au fur et à mesure des décès ; mais le taux qui servait de base aux tarifs étant devenu très supérieur au taux courant de l'intérêt, une clientèle bourgeoise assez importante avait été attirée par cet écart, très onéreux pour l'État. La loi organique de 1886

a décidé qu'à l'avenir, le taux servant de base au tarif serait calculé d'après le revenu moyen du portefeuille, composé de titres de rente et de prêts aux communes et aux départements ; le taux actuel est de 3,5 p. 100. Pour réserver le bénéfice de l'institution aux petits déposants, on a fixé à 1.200 francs le maximum des rentes servies, et à 500 fr. celui des versements individuels admis dans une même année.

Les versements reçus en 1899, par la caisse des retraites, s'élèvent à 46.914.000 fr., portant sur 748.000 comptes, dont 34.000 seulement ont le caractère individuel ; dans les comptes collectifs, le personnel des mines, des chemins de fer et des administrations publiques entre pour les neuf dixièmes. Les rentes servies atteignent 34.900.000 fr. pour 237.000 parties prenantes. Ce qui montre bien l'importance que les ouvriers attachent à laisser un capital à leurs héritiers, c'est que, le choix leur étant généralement laissé, 55 p. 100 des versements sont faits à capital réservé. Le capital des réserves de la caisse atteint 950 millions.

L'art. 11 de la loi du 20 juillet 1886 autorise, en cas de blessures graves ou d'infirmités prématurées, la liquidation anticipée des pensions et leur bonification, au moyen d'une subvention, jusqu'à concurrence de 360 francs par an. De plus, en vertu d'une loi du 31 décembre 1895, l'Etat consacre chaque année un crédit spécial (s'élevant actuellement à 1.200.000 fr.) à verser à la caisse les capitaux nécessaires pour majorer, dans les mêmes limites, les rentes viagères acquises par des personnes remplissant les trois conditions ci-après : 1° n'avoir pas des ressources totales excédant 360 francs ; 2° avoir atteint un âge fixé primitivement à 70 ans et ramené depuis à 65 ans ; 3° justifier d'un nombre d'années de prévoyance qui devait être de 15 au début, et qui croitra progressivement jusqu'à atteindre le chiffre définitif de 25 en 1905. Ces majorations ne s'appliquent qu'aux rentes viagères servies par la caisse nationale ou par les sociétés de secours mutuels, de sorte que les subventions de l'Etat sont réservées à ceux qui ont fait acte de prévoyance sous ces deux formes spéciales, sans que rien ait averti, dans le passé, les travailleurs prévoyants qui, ayant préféré s'adresser à d'autres institutions, ne profitent pas de cet avantage.

4° *Caisse des invalides de la marine.* — Cette caisse diffère des précédentes, en ce qu'elle a pour objet d'assurer le fonctionnement d'une assurance obligatoire. Cette assurance, la seule qui eût ce caractère, en France, avant la loi de 1894 sur les ouvriers mineurs, a une origine fort ancienne, car elle remonte au xvii^e siè-

cle : en instituant l'inscription maritime, qui constituait une charge toute spéciale pour les marins, puisqu'elle leur appliquait le service militaire obligatoire à une époque où les autres sujets du roi n'y étaient pas soumis, Colbert posa le principe de l'institution de pensions de retraites à leur profit. La caisse des invalides perçoit une retenue de 3 p. 100 sur les salaires de tous les inscrits ; elle alloue des pensions dites *demi-soldes* à ceux qui justifient de 300 mois de navigation, et des secours aux veuves et aux orphelins. L'ensemble de ces charges atteint environ 17 millions, tandis que le produit des retenues ne monte pas à 2 millions ; la différence est comblée par le revenu des rentes appartenant à la caisse, qui produisent 3 millions et demi, et par une subvention de l'Etat, s'élevant à 11 millions et demi en 1899. Le nombre des participants est d'environ 120.000.

5^o *Caisse de prévoyance et de secours entre les marins français contre les risques de leur profession.* — Cette caisse a été instituée, comme annexe de la précédente, par une loi du 21 avril 1898, qui étend aux accidents l'obligation de l'assurance, en vigueur depuis si longtemps pour les inscrits maritimes en ce qui concerne la vieillesse. Sa ressource principale est une cotisation égale à celle de la caisse des invalides, fournie obligatoirement moitié par les marins, moitié par les patrons. En cas d'insuffisance de ces ressources, l'Etat y pourvoirait. La caisse devra allouer des pensions, dont le taux est fixé, tant aux marins rendus invalides par des accidents qu'aux veuves et aux orphelins de ceux qui périssent dans des naufrages.

La revue que nous venons de passer, des institutions d'assurances existant en France, montre que, dès à présent, l'organisation des pensions de retraite est à peu près générale pour les agents des services publics et pour le personnel de grandes industries des chemins de fer, des mines et de la navigation maritime. Dans les autres industries, les institutions patronales assurent des retraites à 4 p. 100 seulement du personnel total, et elles profitent presque exclusivement aux ouvriers de grands établissements. Enfin, parmi les adhérents aux sociétés de secours mutuels, l'évaluation la plus autorisée porte à 500.000 environ le nombre de ceux qui ont l'espérance d'obtenir des retraites, bien minimes à la vérité.

Il est difficile de chiffrer le nombre total des citoyens français qui bénéficient ainsi de l'assurance, en raison des lacunes de la statistique, et des doubles emplois que comportent les diverses

catégories de caisses. Il semble qu'au total, on puisse évaluer aux environs de 2 millions le nombre total des participants à des assurances contre la maladie, à environ 1.500.000 le nombre de ceux qui acquièrent les droits à des pensions de retraite. Il convient, d'ailleurs, de remarquer que ce total comprend les officiers et les employés de l'Etat ou des grandes administrations, qui ne rentrent pas dans la catégorie des ouvriers, mais dont la majorité a, comme ceux-ci, le salaire pour ressource unique ou principale.

V. Les assurances obligatoires et les retraites en Allemagne et dans quelques autres pays ; résultats financiers et statistiques. — L'effort le plus considérable, de beaucoup, qui ait été fait pour arriver à la généralisation de l'assurance, est constitué par la *législation allemande*, dont le principe a été posé dans un rescrit de l'empereur Guillaume, en 1881. Cette législation groupe les assurances en trois catégories : 1^o la maladie, 2^o les accidents de travail, 3^o l'invalidité prématurée ou la vieillesse. Elle laisse donc en dehors de son champ d'action le chômage, pour lequel cette exclusion se justifie par les considérations spéciales que nous avons indiquées, et aussi, ce qui s'explique moins, le cas de décès prématuré ne résultant pas d'un accident du travail. Elle ne tient aucun compte, dans la fixation des allocations données à l'assuré hors d'état de gagner sa vie, du nombre de personnes à sa charge ; ainsi, sauf pour le cas très rare de décès causé par un accident du travail, l'Empire n'a pas tenté d'organiser ce qui serait, à notre avis, la principale raison d'être des assurances étendues obligatoirement à toute une collectivité, l'assurance au profit des femmes et des enfants mineurs, basée sur la nuptialité et la natalité moyennes.

Nous ne pouvons donner ici qu'un aperçu d'une législation extrêmement complexe. Nous tâcherons d'en résumer les traits essentiels, en laissant de côté les mesures de détail ou celles qui règlent des cas exceptionnels. Les résultats statistiques que nous donnons s'appliquent à l'année 1899, dans laquelle la population de l'Empire atteignait 55 millions d'habitants.

Le principe fondamental de tout le système est l'obligation, imposée au patron, d'assurer tous ses ouvriers et ceux de ses employés dont le salaire est inférieur à 2500 francs par an, en supportant une partie des cotisations, et en retenant sur leurs salaires la part qui leur incombe. Faute de le faire, il encourt des amendes assez élevées. Les petits entrepreneurs, ou les ouvriers qui ne travaillent chez autrui qu'occasionnellement, ont la fa-

culté de participer aux avantages des assurances dans un certain nombre de cas, s'ils le veulent.

Pour le fonctionnement de l'assurance, des caisses officielles ont été instituées, et l'assurance contractée auprès d'une institution libre ne dispense de l'inscription à ces caisses que dans les cas prévus par la loi. Tout un système d'inspection a été organisé. La mission de statuer sur l'allocation des indemnités, a été confiée à des tribunaux arbitraux, composés d'un magistrat président et d'assesseurs élus moitié par les patrons, moitié par les assurés. A la tête de tout le service, est placé l'*Office impérial des assurances*, composé de membres inamovibles, de délégués du Gouvernement de l'Empire, et pour une part minime, de délégués des ouvriers assurés et des patrons. Cet Office impérial est, à la fois, un organe administratif chargé de surveiller le fonctionnement de diverses caisses et l'exécution régulière des lois d'assurance, une juridiction disciplinaire pouvant prononcer des pénalités en cas d'inobservation de certaines prescriptions, enfin un tribunal suprême, tranchant en dernier ressort les litiges relatifs au droit à indemnité et à la quotité des pensions.

L'Empire supporte les frais de l'Office et ceux du paiement des pensions, qui est fait par la poste.

L'organisation spéciale à chaque service est la suivante :

1^o *Maladie*. — L'assurance contre la maladie, instituée en 1883, est obligatoire pour tout le personnel employé régulièrement dans l'industrie; elle le devient, pour l'agriculture et le commerce, dans les communes dont les autorités ont pris une décision spéciale à cet effet. Le nombre des assurés atteint près de 9 millions.

Ce service est le seul pour lequel une large décentralisation ait été admise, et dans lequel les institutions libres jouent un rôle important. Les organisations appartiennent à des types très divers : caisses communales ou régionales, caisses de fabrique ou de métier, sociétés de secours mutuels, etc. Elles sont au nombre de 22.000.

L'assurance a pour but de procurer les soins médicaux et pharmaceutiques, plus une allocation en argent représentant au moins la moitié du salaire, depuis le troisième jour de maladie jusqu'à la fin de la treizième semaine. Certaines caisses prolongent cette durée, parfois jusqu'à une année; d'autres allouent soit des secours aux femmes en couches, soit des indemnités pour frais funéraires. Le nombre des jours de maladies atteint, en moyenne, six par assuré et par an.

Le taux des primes varie de 1,5 à 3 p. 100 des salaires. Elles sont supportées pour deux tiers par les assurés, pour un tiers par les patrons. Il faut remarquer que l'assurance comprend les charges résultant des accidents du travail, dont la responsabilité incombe au patron ; la seule charge qui reste au compte de celui-ci, lorsqu'un accident de cette nature n'entraîne pas une incapacité de travail de plus de treize semaines, résulte de l'obligation de verser à l'établissement d'assurances, s'il y a lieu, la somme nécessaire pour porter le secours en argent de la moitié aux deux tiers du salaire, depuis la cinquième jusqu'à la treizième semaine.

Les cotisations produisent environ 180 millions de francs, et les frais de maladie s'élèvent à 160 millions. Les frais d'administration représentent 6 p. 100 de ce dernier chiffre.

2° *Accidents du travail.* — Cette assurance, instituée en 1884 pour les travailleurs de l'industrie, a été étendue en 1886 et 1887, avec une organisation un peu différente, aux travailleurs agricoles, aux marins, etc. Pour l'industrie et les transports, on a constitué 65 corporations, qui sont des mutualités, englobant chacune les chefs d'entreprise de toute une catégorie de professions, soit sur tout le territoire de l'Empire, soit (dans quelques cas exceptionnels) sur une fraction de ce territoire ; ces corporations comprennent 460.000 établissements et assurent 6.660.000 travailleurs. Pour l'agriculture, il y a 48 mutualités régionales, comprenant 4.700.000 exploitations, avec 11.189.000 assurés. Enfin, les administrations publiques assurent leurs employés, au nombre de 736.000.

L'assurance s'applique à partir de la quatorzième semaine d'incapacité de travail, puisque les charges des treize premières incombent à l'assurance-maladies, ou aux patrons individuellement. Elle comprend les frais de traitement, et une allocation en argent égale aux deux tiers du salaire ; une loi du 30 juin 1900 prévoit même, dans quelques cas, l'allocation du salaire entier. En cas d'incapacité partielle de travail, l'indemnité est des deux tiers de la réduction constatée dans le salaire que peut gagner la victime. En cas de décès, outre les frais funéraires, la veuve reçoit une pension égale à 20 p. 100 du salaire, les ascendants que la victime soutenait reçoivent une indemnité égale, et il en est de même de chaque enfant jusqu'à 15 ans, sans que le total puisse dépasser, par famille, 60 p. 100 du salaire ; l'indemnité, pour chaque enfant, était de 15 p. 100 seulement avant la loi de 1900.

Les frais de l'assurance sont exclusivement à la charge des patrons. On applique le système de la répartition. Dans les corporations industrielles, les cotisations sont proportionnelles aux salaires payés pour chaque établissement, et à un tarif des risques approuvé par l'Office impérial ; la classe de risques dans laquelle est rangée chaque usine, dépendant surtout de sa nature, peut cependant varier d'après la fréquence des accidents qui y sont constatés, de manière à intéresser les patrons à prendre toutes les dispositions susceptibles d'en réduire le nombre ; en outre, la corporation peut ordonner des mesures de précaution. Dans les corporations agricoles, les charges sont réparties soit au prorata de l'effectif du personnel, soit au prorata de l'impôt foncier que supporte chaque exploitation.

On répartit, chaque année, d'après ces bases, les frais divers et les arrérages des pensions à payer pendant l'exercice ; il en résulte que les charges iront en grossissant d'année en année, jusqu'à l'époque lointaine où les extinctions de rentes compenseront les inscriptions. Pour atténuer les charges de l'avenir, dans les corporations industrielles, on a majoré les cotisations de 300 p. 100 la première année, de 200 p. 100 la seconde, puis de 100, de 90, de 80 p. 100 les années suivantes, la dernière majoration étant de 10 p. 100 la onzième année ; on a constitué aussi des réserves atteignant 170 millions environ. Pour les corporations agricoles, les réserves, n'étant pas obligatoires, n'atteignent qu'un chiffre négligeable.

En 1899, pour 6.250 millions de salaires assurés, les corporations industrielles ont dépensé 66 millions en secours, 10 millions en frais d'administration, d'enquête et de justice, et 1,3 million en mesures préventives. Les calculs de prévision portent à penser que les charges atteindront 3,5 à 4 p. 100 du montant des salaires des assurés, quand on sera arrivé au fonctionnement normal. Mais la répartition est très inégale dans les diverses catégories ; actuellement, la prime dépasse 2,5 p. 100 dans la meunerie, le roulage et la navigation maritime ; elle est voisine de 2 p. 100 dans les mines et carrières, la navigation intérieure, la brasserie, la sucrerie, de 1 à 1,5 p. 100 dans la métallurgie, l'industrie du bois, les chemins de fer, les produits chimiques, le bâtiment, enfin d'environ 0,5 p. 100 seulement dans les industries textiles, céramiques, typographiques, etc.

Au point de vue de l'influence de l'assurance sur le nombre des accidents constatés, la statistique montre que le nombre annuel des décès n'a pas varié (0,7 p. 1000 assurés) ; celui des

incapacités permanentes de travailler, après quelques variations dans les années où s'établissait la jurisprudence, s'est fixé aux environs de 0,1 p. 1000 pour les incapacités totales, et de 3,5 p. 1000 pour les incapacités partielles ; dans ce dernier chiffre, les incapacités qui entraînent une réduction ne dépassant pas 25 p. 100 du salaire entrent pour trois cinquièmes, et celles qui doivent réduire le salaire de 25 à 50 p. 100 de son montant, pour un quart. Les incapacités temporaires suivent une progression continue ; parties de 0,5 par an pour 1000 assurés au début, elles atteignent 3 p. 1000 aujourd'hui.

Les corporations agricoles, pour lesquelles le total des salaires des assurés n'est pas connu, avaient dépensé, en 1898, 19 millions d'indemnités et 4 millions de frais généraux. Les proportions des sinistres chaque année sont, par 1000 assurés, d'environ 0,2 décès et 0,05 incapacités totales de travailler ; les incapacités partielles permanentes arrivent à 2 p. 1000, et les incapacités temporaires à 1,6 p. 1000, mais ces deux chiffres vont encore en grossissant, à mesure que les assurés apprennent à se servir de l'institution, et n'ont par conséquent pas atteint une moyenne stable.

Les services publics ont dépensé 7 millions en indemnités aux assurés, en 1898.

Le total des dépenses des assurances contre les accidents du travail s'élevait déjà, en 1899, à 116 millions de francs, et progresse actuellement de 8 à 10 millions par an, pour atteindre son plein dans une soixantaine d'années seulement.

3° *Invalidité et vieillesse.* — Cette assurance a été instituée par la loi du 22 juin 1889, à laquelle des modifications importantes viennent d'être apportées par celle du 13 juillet 1899. Elle est obligatoire pour tous les travailleurs autres que les agents de l'Etat, depuis 16 ans jusqu'à 70 ans, et s'applique par suite à treize millions de personnes environ.

Elle est organisée au moyen de 31 établissements régionaux, dirigés par des fonctionnaires auxquels est adjoint un comité élu moitié par les patrons, moitié par les assurés ; en outre, il subsiste 9 anciennes caisses spéciales, organisées par les administrations des mines ou des chemins de fer. Ces établissements sont en relations avec ceux qui sont chargés des deux autres catégories d'assurances que nous avons étudiées : ils peuvent faire soigner par les caisses d'assurances contre la maladie (et aussi directement) les assurés menacés d'invalidité par un mal qui paraît guérissable, et ils exercent un recours contre les corpo-

rations industrielles, quand ils servent une pension à un assuré devenu invalide par l'effet d'un accident du travail.

Ce qui distingue l'organisation adoptée en Allemagne de la plupart de celles qui ont été créées pour servir des pensions de retraites, c'est qu'elle fait reposer l'acquisition de la rente viagère sur l'invalidité constatée, beaucoup plus que sur l'âge. A tout âge, la pension d'invalidité est acquise au travailleur qui a versé des cotisations pendant 200 semaines, soit environ 4 ans, et qui n'est plus en état de gagner le tiers du salaire norm 1 dans sa profession ; l'invalidité temporaire y donne droit, au bout de 26 semaines d'arrêt dans le travail, et jusqu'à l'époque où celui-ci peut être repris. La pension de vieillesse n'est acquise qu'à 70 ans, et après 1200 semaines de cotisations, soit environ 24 ans ; elle ne constitue qu'un supplément au salaire du vieillard encore valide et, lorsqu'il arrive à l'invalidité, il peut la faire transformer en une pension d'invalidité, qui est généralement plus élevée.

Au début, les pensions de vieillesse ont été de beaucoup les plus nombreuses, parce qu'à titre de mesure transitoire, elles ont été accordées, sans condition de cotisation, à tout vieillard justifiant que, dans les trois années précédentes, il eut été en situation d'être soumis à la loi ; 131.000 pensions ont été, en conséquence, inscrites dès la première année, et pour les années suivantes, le nombre des années de cotisation exigées des vieillards n'a été que de 1, puis de 2, puis de 3 et ainsi de suite. Pour la rente d'invalidité, au contraire, même dans la période transitoire, on a exigé au moins 47 semaines de cotisation, de sorte que les invalidités antérieures à la loi, ou survenues dans la première année de son application, n'ont pas donné droit à pension. Depuis lors, les invalidités survenant chaque année y donnent droit, et le taux de la pension d'invalidité s'élève, comme nous l'indiquons plus loin, à mesure que le temps écoulé depuis que le versement des cotisations est commencé devient plus considérable. Le nombre des candidats à la pension d'invalidité s'accroît, à mesure qu'on s'habitue à la solliciter, et que le nombre de ceux pour qui elle peut atteindre un chiffre tentant augmente. Tandis que le nombre des pensions de vieillesse liquidées chaque année va en décroissant, celui des pensions d'invalidité va en croissant d'environ 10.000 par an ; le tableau suivant, qui donne le nombre des pensions concédées chaque année par les établissements régionaux, met bien en évidence ce résultat.

	Vieillesse	Invalldité	Total
1893	31.176	33.228	64.404
1895	29.417	52.062	81.749
1897	21.688	71.733	93.421
1898	18.826	80.836	99.662
1899	16.724	91.760	108.484

Les neuf caisses spéciales ont alloué en outre, en 1899, 602 rentes de vieillesse et 4.905 rentes d'invalidité, ce qui porte à 113.981 le nombre des pensions liquidées au cours de l'exercice.

Chaque pension comprend une somme fixe de 62 fr. 50 versée par l'Empire, à titre de subvention, sur son budget annuel, sans qu'aucune couverture soit constituée. Au contraire, pour la part de la pension qui est à la charge de l'établissement, on a adopté le système de la couverture. Les primes sont versées par les patrons, pour tout le personnel employé par eux chaque semaine, sous forme d'apposition, sur une carte-quittance, de timbres vendus par l'établissement d'assurance; 47 cotisations représentent la prime obligatoire pour une année. Les timbres sont payés par le patron moitié à ses frais, moitié par une retenue sur le salaire.

Pour la détermination des primes et des pensions, les salaires étaient répartis en quatre catégories par la loi de 1889; ils le sont en cinq par celle de 1899. La pension d'invalidité comprend: 1° une rente fixe, qui était de 75 francs et qui, d'après la loi nouvelle, varie avec la classe dans laquelle rentre le salaire; 2° une rente proportionnelle au nombre de cotisations de semaine que l'assuré a versées. La pension de vieillesse se calcule d'après la proportion suivant laquelle les cotisations de chaque classe de salaires entrent dans les 1.410 plus fortes cotisations de semaine versées par l'assuré, mais sans que la durée pendant laquelle il a effectivement versé modifie le chiffre auquel il a droit. Le tableau suivant montre quelle est la proportion des primes et des pensions, non compris la part de l'Empire.

Classe de salaires	Cotisation hebdomadaire	Pension d'invalidité		Pension de vieillesse
		Part fixe	Addition par semaine de cotisation	
		fr.	fr.	
Inférieurs à 437,50	0,175	75	0,0375	56,40
De 437,50 à 687,50	0,25	87,50	0,075	84,60
De 687,50 à 1.062,50	0,30	100	0,10	112,80
De 1.062,50 à 1.437,50	0,375	112,50	0,125	141
Supérieurs à 1.437,50	0,45	125	0,15	178,80

Même avec les 62 fr. 50 de l'Empire, on voit que les pensions de

vieillesse restent très faibles, et celles d'invalidité le sont aussi, quand la part proportionnelle à la durée des cotisations est minime ; il en est résulté que, dans les premières années de la période transitoire, le taux moyen des pensions était de 150 francs environ ; il n'est encore actuellement que de 168 fr. La faiblesse de ces chiffres a eu cette conséquence, que la mise en vigueur de la loi a été une déception pour beaucoup de gens, et a produit, au début, un grand nombre de plaintes. Avec le temps, les pensions d'invalidité croîtront. Pour 30 années de cotisation, chiffre atteint à 47 ans d'âge, elles varieraient, suivant la classe, de 200 à 400 francs ; pour 50 années, chiffre répondant à 67 ans d'âge, elles varieraient de 230 à 550 francs.

Ce ne sont pas encore là des chiffres considérables. En limitant ainsi les pensions, en ne tenant aucun compte des charges de famille, en n'allouant rien en cas de décès prématuré (les veuves et les orphelins n'ont droit qu'au remboursement des cotisations versées), en faisant commencer très tôt et finir très tard la période où l'on exige des cotisations de tous les hommes valides, en rejetant une partie des charges sur les contribuables, on arrive à se contenter de cotisations qui représentent de 1 à 2 p. 100 des salaires. Il semble que, du moment où un gouvernement s'est engagé dans une organisation aussi complexe, il faudrait du moins que ce fut pour obtenir un résultat plus satisfaisant, dût-on majorer sensiblement les versements.

La loi a spécifié que le taux de ces versements serait révisé au besoin, de manière à représenter toujours une contre-partie exacte des engagements pris. L'expérience avait montré que la situation des établissements d'assurance était fort inégale. La loi de 1899 y a paré, en transformant une partie des charges en charges communes, de manière à faire combler les insuffisances de certains établissements par les excédents des autres.

Comme pour l'assurance accidents, et même plus encore, il est difficile de se rendre compte des résultats financiers d'une organisation qui n'a que 9 ans de fonctionnement et dont la marche ne deviendra régulière qu'au bout de 70 ou 80 ans. On estime qu'à cette date, il y aura, sur 100 assurés, 1 pensionné pour vieillesse et 11 pour invalidité, et que les pensions représenteront une charge totale de 9 francs environ par habitant de l'Empire. En 1899, la subvention de l'Empire atteignait 33 millions (avec une progression de 3 millions par an), ce qui suppose environ 540.000 pensions en cours. L'extinction de beaucoup de pensions d'invalidité est fort lointaine, car sur les titulaires des titres existant au 31 décembre 1899, il y en avait ;

14.000	âgés de 20 à 30 ans
24.000	— 30 à 40 ans
37.000	— 40 à 50 ans
78.000	— 50 à 60 ans

Les établissements régionaux d'assurance ont réalisé, en 1899, 138 millions de recettes par la vente des timbres, et ils ont servi, pour leur part, 47 millions de pensions, non compris 2 millions à la charge des caisses spéciales; la progression est de 3 à 6 millions par an. Les frais d'administration sont de 9 à 10 millions. Les réserves accumulées atteignent déjà 877 millions, non compris les caisses spéciales, et augmentent chaque année d'une centaine de millions.

On voit que l'ensemble des assurances obligatoires, en Allemagne, entraînera le paiement de primes s'élevant à 6 ou 8 p. 100 des salaires, quand le fonctionnement de l'assurance contre les accidents sera arrivé à sa période normale. Ce chiffre futur serait un peu réduit, si cette dernière assurance était organisée dans le système de la couverture; il serait un peu augmenté, si la prime correspondante à la part contributive de l'Empire, pour les pensions de vieillesse ou d'invalidité, y était ajoutée. Mais l'accroissement continu des pensions d'invalidité, dont on n'aperçoit pas le terme, peut obliger à augmenter sensiblement les cotisations, dans l'avenir.

S'il n'existe nulle part une organisation d'assurances obligatoires aussi complète et aussi étendue qu'en Allemagne, plusieurs pays ont fait, dans ce sens, des essais intéressants.

L'*Autriche* a organisé, depuis longtemps, l'assurance obligatoire contre la maladie, les accidents et la vieillesse, pour les ouvriers des mines. En 1887, l'assurance contre les accidents a été rendue obligatoire dans toutes les industries: le taux des indemnités est à peu près le même qu'en Allemagne, des caisses régionales d'assurance mutuelle ont été instituées, et les charges se répartissent d'après des coefficients de risque; le système adopté est celui de la couverture, et le taux des primes est d'environ 1,5 p. 100 des salaires assurés. L'assurance contre la maladie a été rendue obligatoire, pour les mêmes catégories d'ouvriers, et fonctionne à l'aide de nombreuses caisses de types très divers.

La *Norvège* et l'*Italie* ont institué récemment l'assurance obligatoire contre les accidents, au moyen d'une caisse nationale à

laquelle doivent participer les établissements de tous les industriels qui ne s'acquittent pas, par un autre moyen, de l'obligation légale de s'assurer.

En *Suisse*, le Conseil fédéral avait adopté récemment un projet d'assurance obligatoire contre les accidents et la maladie qui, soumis au referendum, a été rejeté par le vote populaire. Une assurance obligatoire contre le chômage, instituée en 1896 dans le canton de *St-Gall*, a été supprimée au bout d'une année par l'assemblée du peuple, sur l'initiative même des ouvriers ; ceux-ci n'ont pas tardé, en effet, à s'apercevoir que l'institution profitait surtout aux mauvais ouvriers, ou à ceux dont la profession implique un chômage périodique, comme les maçons, et dont, en conséquence, le travail reçoit une rémunération exceptionnellement élevée. Des projets analogues, présentés à *Berne* et à *Bâle*, ont été rejetés par le referendum.

Des caisses municipales auxquelles les ouvriers ne participent que s'ils le veulent, et qui se rapprochent des institutions d'assistance par le travail, paraissent au contraire réussir à *Berne*, à *Cologne*, à *Bologne* ; mais elles ont une clientèle restreinte, composée à peu près exclusivement des ouvriers du bâtiment qui chôment périodiquement.

En *Nouvelle-Zélande* et dans la *Nouvelle Galles du Sud*, on vient d'instituer, au profit de tous les vieillards dont les ressources n'atteignent pas un chiffre déterminé, des pensions payées par l'Etat, sur les ressources du budget, sans qu'il soit imposé aucun versement aux travailleurs, ni constitué aucune réserve.

En *Belgique*, au contraire, on a cherché à développer la prévoyance individuelle, sans obligation, par de larges subventions s'ajoutant aux versements faits volontairement, en vue de l'acquisition de pensions de retraites, soit aux sociétés de secours mutuels, soit à la caisse générale de retraites instituée par l'Etat. La loi du 10 mai 1900 paraît devoir donner un grand essor aux mutualités, et en attendant qu'elle ait produit ses effets, des pensions de secours sont prévues pour les vieillards atteignant 65 ans. En *Belgique*, comme en *France*, on remarque que presque tous les versements volontaires, en vue de retraites, sont faits à capital réservé.

Enfin, le *Danemark* a établi, en 1894, un système de pensions accordées facultativement par les communes, avec le concours de l'Etat, à tout individu nécessiteux âgé de plus de 60 ans ; ce régime présente plutôt les caractères d'une mesure d'assistance que d'une mesure d'assurance.

Les applications du principe de l'assurance obligatoire sont, au total, peu nombreuses jusqu'ici. Mais il n'est presque aucun pays où des projets tendant à l'établir, notamment pour les accidents et la vieillesse, ne soient à l'étude, et où les Parlements ne soient saisis de propositions dans ce sens.

VI. Conclusions générales ; l'assurance service d'Etat et le monopole ; la prévoyance privée et la solidarité familiale ; les solutions intermédiaires. — Les chiffres et les exemples que nous avons donnés nous permettent de nous rendre compte approximativement des *sacrifices que comporterait une organisation des assurances ouvrières complète, sauf en ce qui concerne le chômage, mais réduite au strict nécessaire.*

L'exemple des institutions existantes, notamment en Allemagne, permet de penser que l'assurance contre les maladies peut être organisée avec une prime moyenne 2 à 2 1/2 p. 100 des salaires, et l'assurance contre les accidents du travail, dans le système de la couverture, avec une prime à peu près égale. Pour la vieillesse, les études faites à propos de la loi française sur les ouvriers mineurs montrent que, dans le système de la couverture, une prime de 4 p. 100 des salaires peut donner, entre 60 et 65 ans, vers l'âge où la grande majorité des travailleurs arrive à l'incapacité de gagner sa vie, une pension voisine du tiers du salaire normal, bien juste suffisante pour un homme seul. Si l'on veut porter la pension seulement à la moitié du salaire pour le vieillard qui a sa femme à sa charge, et rendre réversible sur la tête de celle-ci une pension égale au tiers ou au quart du salaire, qui constituerait pour elle le strict nécessaire après le décès du mari, il faut déjà majorer sensiblement les primes. Il faudrait y ajouter encore l'assurance contre l'invalidité ou le décès prématurés, dus à des causes autres que les accidents du travail ; or, il faut remarquer que souvent les enfants sont encore mineurs quand ces sinistres se produisent, et que la survie probable des veuves est assez longue, dans ce cas, de sorte que les sacrifices correspondants sont assez gros. Il nous paraît à peu près impossible qu'avec le taux d'intérêt actuel, de 3 1/2 p. 100 pour les placements offrant une sécurité suffisante, l'ensemble des assurances nécessaires à la population ouvrière puisse être sérieusement organisé avec des versements représentant moins de 10 ou 12 p. 100, peut-être 15 p. 100 des salaires, faits par les travailleurs, par les patrons ou par l'Etat.

Nous avons exposé (page 211) qu'une fois arrivé au régime

normal, le montant des pensions à servir, dans un pays comme la France, pourrait atteindre 1.500 millions ou 2 milliards, et les réserves nécessaires une trentaine de milliards. Si, pour éviter d'avoir à constituer ces réserves, on adoptait le système de la répartition, il faudrait plus que doubler les primes, qui atteindraient ou même dépasseraient 25 ou 30 p.100 du montant des salaires des bénéficiaires de l'assurance.

L'énormité de ces chiffres a été invoquée, à la fois, pour et contre le système de l'obligation et de l'organisation des assurances par l'Etat. Les partisans de ce système soutiennent que l'Etat seul est capable de rassembler, de conserver et de distribuer des sommes pareilles ; ses adversaires estiment que la concentration de ces opérations serait un fardeau écrasant, et qu'en raison précisément de leur importance, il est essentiel de les laisser se répartir entre les institutions multiples et diverses que peut créer l'initiative privée.

La théorie qui consiste à envisager l'assurance comme un *service d'Etat*, et même à en faire un *monopole*, a été soutenue avec beaucoup de force en Allemagne, notamment par le professeur Wagner, qui l'étendait à la fois à l'assurance des biens et aux assurances sur la vie ; c'est en partie par application de cette théorie qu'a été créée l'organisation puissante que nous venons de décrire. Parmi les arguments sur lesquels elle s'appuie, il en est un certain nombre qui nous paraissent pouvoir être écartés tout simplement par les raisons générales que nous avons invoquées contre le principe même des doctrines socialistes, contre l'idée qu'il serait avantageux pour l'humanité de remettre à l'Etat la direction de toutes les entreprises ; ces arguments, en effet, n'ont rien de spécial aux assurances, et s'appliqueraient exactement de même à toutes les autres manifestations de l'activité économique d'un peuple. Nous allons les indiquer brièvement, nous réservant d'examiner ensuite les motifs plus spéciaux qui peuvent être invoqués pour ou contre le système de l'assurance obligatoire et des assurances d'Etat.

En premier lieu, on dit que l'assurance, répondant à un besoin absolument général, doit constituer un service mis à la portée de tous les citoyens, dans toutes les parties du territoire, comme celui de la poste ou des voies de communication, et que dès lors, elle revêt, au même titre que ceux-ci, le caractère de service public. Mais le caractère de généralité d'un besoin n'est nullement un obstacle à ce que l'initiative privée y pourvoie, aussi

bien et même mieux que l'Etat; l'expérience montre qu'elle répond parfaitement à des besoins bien plus essentiels et plus généraux que celui de l'assurance, comme la nourriture et le logement. Les raisons spéciales qui ont amené l'Etat à se charger, directement ou par des délégués, d'exécuter les travaux publics, pour lesquels l'usage du droit d'expropriation est nécessaire, d'organiser le service postal, dont il a lui-même un besoin essentiel pour desservir ses propres communications avec toutes les parties du territoire, ne s'appliquent nullement aux assurances.

En second lieu, on dit que l'Etat, ayant déjà des fonctionnaires répandus sur toute la surface du pays, pourrait organiser l'assurance avec bien moins de frais que des entreprises qui doivent créer chacune un personnel spécial, qui font des dépenses élevées pour la publicité, et qui multiplient les agents spéciaux pour se disputer la clientèle. Mais nous avons déjà dit que, si les services d'Etat peuvent éviter certaines charges qui grèvent les entreprises privées, cet avantage est largement compensé par les frais qu'entraînent l'organisation complexe, la multiplicité des contrôles et des formalités inhérentes à leur nature. Sans doute, l'Etat pourrait confier une partie du service à ses fonctionnaires actuels; mais il est certain qu'il devrait créer un personnel nouveau, considérable et coûteux, pour organiser le recouvrement des cotisations, la constatation et le règlement des sinistres, le paiement des indemnités. S'il faisait marcher ces services à moindres frais que les Compagnies, ce ne pourrait être qu'en imposant au public des démarches et des pertes de temps fort onéreux, que celles-ci mettent un soin extrême à épargner à leur clientèle.

En troisième lieu, on présente l'Etat comme donnant seul la sécurité indispensable pour la conservation des réserves. Mais l'histoire contemporaine, comme celle de tous les temps, nous montre que les Etats banqueroutiers n'ont pas été rares. Sans doute, l'hypothèse de la faillite de pays comme la France, l'Allemagne ou l'Angleterre paraît invraisemblable. Qui pourrait affirmer, cependant, que même dans ces pays, l'imprévoyance financière n'amènerait pas à dilapider les réserves nécessaires pour constituer une couverture correspondant au montant des pensions, et qu'ensuite, le jour où les charges imposées à la population valide pour continuer le service des retraites deviendraient excessives, celle-ci ne secouerait pas ce fardeau, laissant les vieillards, les infirmes, les veuves ou les orphelins dans une situation d'autant plus misérable, que chaque famille aurait plus compté

sur l'Etat pour pourvoir à leurs besoins. Certes, de pareils événements sont infiniment rares, tandis que la déconfiture d'une société d'assurances ou de secours mutuels est un incident relativement fréquent; mais une catastrophe qui atteint tout un pays fait, en un jour, plus de mal qu'une longue succession de malheurs partiels, et la coïncidence d'une foule de ruines ne permet pas à la charité d'y parer, comme elle l'eût fait, en partie au moins, si des misères analogues se fussent produites, tantôt d'un côté tantôt d'un autre, réparties sur une longue période.

Enfin, l'argument sur lequel ont principalement insisté les socialistes de la chaire, c'est que l'Etat seul peut uniformiser les primes, en répartissant les charges entre tous sans établir de distinctions entre les bons et les mauvais risques, et en faisant payer en partie les riches pour les pauvres. Or, d'après eux, les conditions inégales dans lesquelles les hommes abordent les difficultés de la vie, l'inégalité de leurs gains et de leurs ressources, sont la résultante de l'organisation sociale dont l'Etat a la responsabilité, et il lui appartient d'organiser, sur un pied équitable, les assurances qui ont précisément pour objet d'en prévenir les conséquences trop fâcheuses. Cet argument n'irait à rien moins qu'à la répartition égale de tous les biens, car les causes de l'inégalité qui existe entre les hommes, au point de vue de leurs conditions générales d'existence, sont exactement les mêmes que celles de l'inégalité des difficultés qu'ils ont à s'assurer. La situation physique, intellectuelle, morale de chacun de nous, aussi bien que sa situation de fortune, dépend à chaque époque de sa conduite personnelle dans le passé et dans le présent, de celle des parents de qui il tient sa constitution, son éducation et son patrimoine, enfin du milieu social où il vit. Si, malgré cette multiplicité d'influences, beaucoup de raisons, absolument décisives à nos yeux, nous font envisager l'organisation fondée sur la liberté du travail, sur la propriété individuelle et sur la transmission héréditaire des biens, avec toutes ses imperfections, comme plus juste, plus conforme à la nature humaine et à l'intérêt général que l'organisation communiste, il n'apparaît pas que le coût des assurances doive, plutôt qu'aucune autre des charges normales de l'existence, faire l'objet d'un mode de répartition spécial, institué par voie d'autorité.

Nous écarterons donc résolument toute cette argumentation, tirée de considérations d'un caractère général, soit sur la supériorité de l'action de l'Etat par rapport à celle de l'initiative privée, soit sur l'iniquité des inégalités sociales, car elle ne pourrait

être admise pour les assurances de toute nature sans l'être, en même temps, pour tout ce qui répond aux besoins primordiaux de l'existence, au grand détriment matériel et moral de l'humanité. Il nous reste alors à examiner les motifs d'intervention législative puisés dans la nature propre des assurances sociales. Nous en trouvons deux qui, sans être absolument décisifs, sont à nos yeux d'un poids considérable.

Le premier milite en faveur de l'obligation légale de l'assurance, abstraction faite de toute considération relative à son organisation. Il est tiré de la nécessité de généraliser rapidement une pratique aussi essentielle, et de la difficulté de compter, pour cela, sur la prévoyance individuelle. L'assurance, dit-on, est d'une nécessité aussi absolue que le pain quotidien, car elle seule peut sauver de la misère les invalides, les vieillards, les veuves, les orphelins. Mais cette nécessité ne se fait pas sentir immédiatement, elle n'apparaît que le jour où le sinistre se produit, où il est trop tard pour y faire face. On ne peut pas compter que l'habitude de faire des calculs à si longue échéance se répandra aisément dans les classes ouvrières, et il appartient à l'Etat de les *contraindre à la prévoyance*, de même qu'il a fallu rendre obligatoire l'instruction primaire, parce que beaucoup de parents ne sentaient pas la nécessité de doter leurs enfants de ce minimum de connaissances, qui est essentiel dans la vie moderne, mais dont le manque ne fait sentir ses inconvénients que quand il est trop tard pour l'acquérir.

A cet argument, on peut répondre que l'analogie avec l'instruction obligatoire n'existerait que pour l'assurance en cas de décès ou d'invalidité prématurée, *au profit des enfants mineurs*. Ce cas, que la législation allemande laisse de côté (à moins qu'il ne s'agisse du décès amené par un accident du travail) est précisément le seul où il y ait vraiment à prendre en main les intérêts de victimes qui n'étaient pas en situation de se protéger elles-mêmes ; mais il est possible d'y pourvoir par une assistance qui, dans ce cas, peut être très large sans inconvénients. Vis-à-vis des adultes, qui ont eu le temps de se prémunir contre les éventualités fâcheuses, est-il bon d'arguer de leur imprévoyance habituelle pour faire intervenir le pouvoir coercitif de l'Etat ? Il n'est pas vrai de dire que cette intervention est indispensable, parce que l'ouvrier est incapable de songer à son avenir. Le développement des mutualités, l'ardeur avec laquelle sont recherchés les emplois auxquels une retraite est attachée, l'extension de la petite épar-

gne, montrent que ce souci se répand de plus en plus. C'est chose singulièrement grave que de substituer à ces efforts, isolés sans doute, mais de jour en jour plus nombreux, une organisation qui incite chacun à s'en remettre à la loi du soin de pourvoir à son avenir. La prévoyance obligatoire est bien loin d'avoir la valeur morale de la prévoyance individuelle ; même au point de vue économique, c'est diminuer beaucoup la valeur d'un peuple, que de l'habituer à considérer comme inutile l'effort sur soi-même, qui est nécessaire pour assurer volontairement son avenir par plus de travail et par une certaine abstinence.

Sans doute, le peu d'élévation du salaire de la plupart des travailleurs rend cet effort extrêmement difficile pour eux. En prescrivant la retenue d'une partie de la prime sur le salaire, en imposant le versement du surplus par le patron (ce qui est, au fond, presque la même chose, puisque cette charge réagira sur les salaires), en imputant une partie des charges sur le produit des impôts (ce qui est une troisième manière de faire payer les travailleurs, au moins pour la majeure partie des subventions), l'État les oblige à faire ce qu'ils auraient grand'peine à faire volontairement, ce qui exigerait d'eux une force de caractère et une persévérance aujourd'hui encore exceptionnelles. Mais le progrès ne consiste-t-il pas à développer la force de caractère et la persévérance, plutôt qu'à dispenser les hommes d'en avoir ?

Il n'est pas exact, d'ailleurs, que l'assurance seule puisse soustraire à la misère les familles qui vivent presque exclusivement de leur travail. Elle est, parmi les moyens de pourvoir à l'avenir, celui qui donne le plus de sécurité ; elle n'est pas le seul. Pour la vieillesse, l'épargne prolongée de l'ouvrier qui n'a pas de charges de famille exceptionnelles peut souvent fournir des ressources sérieuses, qui ont le grand avantage de se transmettre ensuite à ses héritiers, et de contribuer ainsi à élever, de génération en génération, les conditions d'existence de la famille laborieuse et économe ; c'est là une considération qui est loin d'être indifférente à l'élite des classes ouvrières, si l'on en juge par la préférence si souvent donnée aux retraites à capital réservé sur les retraites à capital aliéné, malgré les primes plus lourdes qu'elles exigent. Inversement, le vieillard qui a élevé beaucoup d'enfants, et qui n'a pu, dès lors, réaliser presque aucune épargne, trouve auprès d'eux un supplément de ressources, quand il ne peut plus travailler. Est-il bon que la loi vienne dire à chacun que son premier devoir, le seul dont elle lui impose l'observation, c'est de se constituer une rente viagère, sans se préoccuper de ce qu'il lais-

sera à ses enfants, et sans compter sur eux ? Il est beau d'accroître la *solidarité sociale* ; mais il ne faudrait pas que ce fût aux dépens de la *solidarité familiale*, dont la valeur morale n'est pas moindre, et dont l'efficacité pratique est bien autrement puissante, parce qu'elle repose sur les sentiments primordiaux des hommes, tels que nous les connaissons.

Le second argument, en faveur de l'intervention de l'Etat, tiré de la nature même des assurances sur la vie, est celui que nous avons donné en montrant les avantages de l'*assurance collective*. Nous avons vu qu'il faut que tout un *groupe de population* soit obligatoirement assuré, pour qu'il soit possible de tenir compte des charges de famille, dans l'allocation des indemnités et des pensions, en faisant entrer *dès la jeunesse* cet élément dans le calcul des primes ; c'est, en effet, le seul cas où la nuptialité et la natalité deviennent des éléments assurables, d'après la loi des grands nombres, tandis que, dans l'assurance volontaire, les adhésions étant influencées par les prévisions individuelles de chacun, on ne peut plus compter sur une moyenne normale de mariages et de naissances. Or, l'assurance collective, englobant les célibataires, les hommes mariés, les pères de famille dans une organisation tontinière, n'est réalisable que par les patrons, dans la grande industrie, par les syndicats patronaux dans la petite, ou par l'Etat. On ne peut donc, à aucun degré, compter sur le développement de la prévoyance des ouvriers pour y pourvoir, de sorte que, pour leur en procurer les bienfaits, il faut que l'Etat l'impose et qu'il l'organise lui-même, partout où l'initiative patronale n'y pourvoiera pas.

Remarquons, en passant, que cet avantage si considérable est précisément laissé de côté par les partisans de l'intervention de l'Etat, soit dans l'assurance allemande contre l'invalidité et la vieillesse, puisqu'elle fait abstraction des charges de famille, soit dans tous les projets qui, en France, sont fondés sur l'obligation de doter l'ouvrier d'un livret individuel sur la caisse nationale des retraites. Les actuaires se montrent souvent peu favorables à l'introduction des charges de famille et de la reversibilité dans les assurances, à cause de l'incertitude qu'elle introduit dans les calculs, par suite du manque de données statistiques, et surtout des modifications qui se produisent dans les mœurs avec le temps. Mais si cette incertitude est chose grave, pour une entreprise d'assurances libres, dont la clientèle pourrait disparaître le jour où l'on reconnaîtrait la nécessité de relever les primes, elle

n'empêche pas d'établir des calculs approchés, pouvant servir de base à la constitution initiale de caisses d'assurances collectives, sauf à rectifier ultérieurement les calculs et le taux des primes, ce qui sera toujours possible, du moment où la permanence de la clientèle de ces caisses est rendue certaine, soit par des prescriptions législatives, soit par les règlements d'une industrie durable.

Très pénétré de l'intérêt qui s'attache à tenir compte des besoins qui varient avec la composition des familles, nous voyons là un motif puissant pour encourager le développement des caisses patronales d'assurance, dans les établissements assez importants pour en comporter.

Cette considération nous rendrait peut-être également partisan de la création de caisses d'Etat, avec adhésion obligatoire pour le personnel de la petite industrie, si le fonctionnement de ces caisses ne nous paraissait se heurter à une difficulté insurmontable : c'est celle de faire entrer en compte l'invalidité prématurée, sans que l'on puisse s'en remettre au patron du soin de la constater. Seul, en effet, le patron qui assure lui-même des retraites à son propre personnel est, à la fois, bon juge du moment où l'assuré ne peut plus gagner un salaire supérieur à la pension à laquelle il aura droit, et juge intéressé à ne pas se tromper, puisque c'est lui qui paye le salaire d'un côté, et qui complète les réserves de la caisse de retraites en cas de déficit, de l'autre. Remettre à des agents nommés directement ou indirectement par l'Etat le droit d'accorder ou de refuser des pensions, dont l'allocation serait basée sur quelque chose d'aussi difficile à apprécier que l'incapacité de gagner une fraction déterminée du salaire, nous apparaît comme une impossibilité absolue, dans un pays où les pouvoirs publics émanent de l'élection. Contre le refus arbitraire, il existerait un recours devant les tribunaux ; contre la reconnaissance de droits à pension à des ouvriers très capables encore de se suffire, on ne voit pas de précaution efficace.

Nous n'avons trouvé nulle part de renseignements précis sur la manière dont l'assurance contre l'invalidité fonctionne en Allemagne, à cet égard. Mais on ne saurait tirer, des faits constatés dans un pays où l'administration est tout entière dans la main d'un pouvoir autonome, des inductions applicables aux pays où tous les services publics relèvent, directement ou indirectement, d'autorités dont le pouvoir trouve sa base dans le suffrage populaire. On a vu aux États-Unis, vingt-cinq ans après la guerre de la sécession, un parti politique modifier les règles relatives à

l'allocation des pensions accordées à raison de services rendus pendant cette guerre, de manière à faire passer les charges budgétaires de 400 millions en 1889 à 800 millions en 1893. Le jour où beaucoup d'électeurs pourraient être candidats à des pensions d'invalidité totale ou partielle, réglées par des fonctionnaires à qui leur attitude, vis-à-vis des partisans de tel ou tel candidat, vaudrait tantôt un avancement, tantôt un déplacement d'office, tous les calculs basés sur les statistiques antérieures ne tarderaient pas à être déjoués, au grand détriment, à la fois des finances et de la moralité publique.

On peut, il est vrai, chercher à éluder cette difficulté en constituant des caisses syndicales, gérées par des représentants élus de ceux qui paient les cotisations, patrons et ouvriers. Mais il nous paraît bien difficile de trouver une organisation qui laisse aux ouvriers, dans la direction de ces caisses, une part suffisante pour leur inspirer confiance, sans ouvrir la porte aux abus les plus graves. Si l'on équilibre l'influence des deux groupes, il faudra bien les faire départager par un représentant du pouvoir ou par un juge, dont la situation sera singulièrement difficile, et à qui jamais des pouvoirs élus ne laisseront pratiquement l'indépendance nécessaire à l'accomplissement de sa tâche.

Il nous semble donc impossible de trouver une organisation de l'assurance obligatoire, contre l'invalidité, compatible avec un régime politique basé sur le suffrage du peuple, et en présence de la nécessité d'opter, nous n'hésitons pas à préférer la conservation des libertés publiques, si laborieusement conquises par nos pères, aux avantages problématiques d'un despotisme soi-disant paternel, qui seul pourrait, *peut-être*, entrer dans cette voie sans avoir la certitude d'être bientôt débordé.

Mais si l'on écarte l'assurance contre l'invalidité, en n'admettant que des pensions de vieillesse, on retombe dans ce dilemme : ou bien l'on ouvrira le droit à pension de bonne heure, et l'on aggravera ainsi, au point de les rendre intolérables, les charges ne répondant à aucune nécessité réelle dans un grand nombre de cas ; ou bien on l'ouvrira tard, et on laissera sans ressources beaucoup d'ouvriers hors d'état de travailler avant l'âge requis.

L'intervention de l'Etat, en matière d'assurances, ne nous apparaît donc ni comme aussi nécessaire, ni comme aussi efficace qu'on veut bien le dire, et les difficultés qu'elle soulève sont très sérieuses.

Nous considérons, en tout cas, comme un fait certain, qu'il ne

pourrait prendre en mains l'organisation de toutes les assurances nécessaires à l'ouvrier, sans se jeter dans des difficultés financières insurmontables. Mais, sans aller jusque-là, on peut chercher quelles sont celles de ces assurances pour lesquelles quelque chose pourrait être utilement entrepris par lui. Sans doute, on doit se préoccuper du danger de voir le Trésor public entraîné beaucoup plus loin qu'on ne l'avait prévu, une fois engagé dans la voie des assurances d'Etat. Mais, s'il y a là un motif sérieux de n'y entrer qu'en cas de nécessité démontrée, ce ne serait pas une raison suffisante pour suivre la politique du tout ou rien. S'il n'est pas possible de faire tout ce que l'on désirerait, ce serait déjà beaucoup d'avoir, dans un certain nombre de cas, adouci des misères imméritées. Voyons donc si, à côté des cas dans lesquels l'obligation imposée par l'Etat est impossible ou inutile, il en est d'autres où elle doit être recommandée.

Pour l'invalidité prématurée, et à plus forte raison pour le chômage, toute intervention directe des pouvoirs publics nous semble incompatible avec les institutions démocratiques, et nous l'écartons résolument, en raison de l'effroyable corruption électorale qu'elle entraînerait. Pour les accidents du travail, ce n'est pas l'ouvrier qui a besoin d'être assuré, une fois que le risque professionnel a été mis, comme il doit l'être, à la charge du patron par les lois sur la responsabilité; les cas où le patron responsable, ne s'étant pas assuré lui-même, deviendrait insolvable, seront assez rares pour que l'on puisse laisser à l'assistance le soin d'y pourvoir. Restent donc 1° la maladie ou le décès prématuré en dehors des accidents du travail, 2° la vieillesse.

C'est surtout de cette dernière que se préoccupent les ouvriers, car on croit aisément ce que l'on désire, et chacun se figure volontiers qu'il vivra longtemps et qu'il ne sera pas atteint de graves maladies. C'est donc surtout pour l'institution de pensions de retraite que de nombreux projets sont présentés. Cependant l'assurance contre la vieillesse est loin d'être celle dont l'extension est le plus désirable, car il n'est pas démontré que l'emploi qu'elle conduit à faire de l'épargne, consistant en acquisition de rentes viagères, soit le meilleur de ceux que cette épargne peut recevoir. Si les primes versées par l'ouvrier qui a longtemps vécu sans infirmités, ou celles que l'Etat ou le patron ont versées pour lui (et qui sont venues le plus souvent, sous une forme ou sous une autre, en déduction de son salaire) avaient été capitalisées simplement, elles lui auraient souvent constitué un avoir qui, avec l'aide de ses enfants, eût suffi à subvenir aux be-

soins de sa vieillesse. En tout cas, l'Etat n'a pas à imposer, comme préférable, une organisation incitant chacun à se préoccuper surtout de lui-même, dans ses vues d'avenir, et doit laisser la liberté de leur choix à ceux qui préfèrent épargner sous une forme profitable à leurs héritiers.

Pour la maladie, la nécessité de l'assurance est plus grande, car elle frappe à tout âge, dévore à ses débuts l'épargne qui eût garanti la vieillesse contre la misère, et souvent se prolonge au delà de son épuisement. Mais l'assurance contre la maladie est, de beaucoup, celle qui peut être le plus facilement contractée par les ouvriers eux-mêmes, sous forme de mutualité. Sans doute, il faudra encore du temps pour en faire comprendre à tous la nécessité ; mais les progrès qui se font chaque jour, à cet égard, sont très rapides, et nous ne pouvons voir aucun avantage à faire intervenir l'Etat, dans un cas auquel l'initiative privée peut si évidemment suffire.

L'assurance contre le décès prématuré, que précisément la plupart des projets laissent de côté, est peut-être celle où l'intervention de l'Etat se justifierait le mieux. Mais les secours indispensables aux orphelins, en ce cas, peuvent être donnés sous la forme de l'assistance la plus large, sans aucun inconvénient.

Nous sommes ainsi amené à conclure, dans tous les cas, contre l'intervention de l'Etat, tendant à rendre l'assurance obligatoire, et à l'organiser en conséquence. Ce n'est pas, à la vérité, sans de grandes hésitations que nous formulons cette conclusion. Autant nous nous sommes prononcé avec fermeté contre l'intervention de l'Etat dans le contrat de prestation de travail, où elle nous paraît néfaste à tous les points de vue, autant, en matière d'assurance, nous sommes combattu entre les avantages immédiats de prescriptions qui, malgré leurs lacunes inévitables, remédieraient à beaucoup de maux criants, et d'autre part, les difficultés d'application, les périls financiers et surtout la fâcheuse influence morale d'une législation tendant à amoindrir considérablement la prévoyance individuelle et la solidarité familiale.

En ce qui concerne les caisses patronales, dont l'efficacité est plus certaine et où les abus sont moins à craindre, les avantages nous paraissent supérieurs aux inconvénients. Aussi considérons-nous comme un devoir moral, pour tout patron, d'organiser l'assurance et les retraites, si l'importance de son personnel le lui permet.

Pour le personnel des petites entreprises, patrons et ouvriers

ou travailleurs indépendants, l'Etat peut du moins intervenir sous forme d'encouragements, donnés non seulement à l'assurance, mais aussi à l'épargne pure et simple. Il peut instituer des caisses mettant à la disposition de tous les citoyens les moyens de constituer, peu à peu, une épargne difficile à placer autrement par trop petites fractions, et aussi ceux de contracter les petites assurances, que les compagnies tendent à négliger, comme peu profitables. Il peut, surtout, inciter à la prévoyance, en la rendant plus efficace, par des subventions aux clients de ces caisses ou aux mutualités.

La meilleure manière de faire de ces subventions un véritable encouragement à l'effort individuel, en les proportionnant à l'importance et à la durée de cet effort, c'est de les accorder sous forme de majoration du taux de l'intérêt des placements ou des réserves. La baisse du revenu des valeurs de tout repos est une des grosses difficultés actuelles de l'assurance, et une des causes qui découragent la petite épargne. En éliminant cette difficulté par un sacrifice budgétaire, fût-il assez lourd, l'Etat facilite singulièrement la propagande en faveur de la prévoyance. Il convient de limiter le concours ainsi donné, en ne l'accordant, quand il s'agit de caisses d'épargne, qu'à des versements annuels minimes, jusqu'à concurrence d'un capital limité, et quand il s'agit de caisses d'assurances, qu'à des primes donnant droit, soit pour la vieillesse, soit surtout pour les veuves et les orphelins, à une pension représentant le strict nécessaire; on évite, de cette manière, d'attirer la clientèle des personnes aisées, pour qui ces petites opérations n'auraient qu'un intérêt négligeable. Mais il importe que le bénéfice de ces subsides soit définitivement acquis au fur et à mesure des versements, pour que ceux qui, après avoir commencé à épargner ou à s'assurer avec le concours de l'Etat, continueraient à faire acte de prévoyance sans ce concours, une fois la limite jusqu'à laquelle il serait donné atteinte, n'en soient pas détournés par la crainte de perdre les subsides afférents à leurs premiers versements; il serait très fâcheux de limiter l'effort individuel, comme la loi le fait quand elle décide que, dès que les ressources d'un individu atteignent un certain chiffre, il perd tout droit aux bonifications qu'il eût obtenu, si son revenu était resté en dessous de la limite fixée.

La grosse objection contre les dispositions rentrant dans cet ordre d'idées, c'est qu'elles ne profitent qu'au bout de longues années à ceux qui ont commencé à épargner le jour où ils en ont apprécié les bienfaits. A des maux présents, on voudrait un

plus prompt remède ; le cœur des philanthropes et les impatiences des électeurs sont d'accord sur ce point. Mais il n'est pas de système qui puisse, sans ruiner l'État, procurer des pensions à tous ceux qui en auraient besoin, avant qu'il ait été constitué des provisions suffisantes. Facultative ou obligatoire, l'assurance n'échappe pas à cette difficulté. En Allemagne, avec un budget bien moins engagé que le nôtre, on a voulu, dès la période transitoire, allouer certaines retraites, et l'insuffisance de ces retraites a été une cause de déceptions graves. Sous quelque forme que l'on présente la question, on arrive à reconnaître l'impossibilité de procurer aux invalides, aux vieillards, aux veuves, des revenus suffisants pour vivre, à moins d'avoir, pendant une période préparatoire, constitué les ressources nécessaires, soit par la création de réserves, soit par l'amortissement des charges budgétaires actuelles. L'impossibilité de cumuler ces charges avec des charges nouvelles et considérables, est la pierre d'achoppement de tous les systèmes qui tendent à l'allocation de pensions immédiates et suffisantes à tous ceux qui ne peuvent vivre de leur travail. Qu'on l'appelle amortissement de la dette, constitution de couvertures, ou qu'on lui donne tout autre nom, il y a là une opération préparatoire assez longue, que l'on ne pourrait omettre sans marcher à la ruine, par l'excès des charges et des prélèvements imposés, sous des noms variés, aux forces productrices du pays.

En attendant que les mesures à longue portée nécessaires pour arriver à un développement suffisant des assurances, par la propagande ou par les prescriptions législatives, aient produit leur plein effet, on ne peut allouer aux malheureux que des secours restreints. Même après, la misère pourra encore atteindre ceux qui n'auront pas eu recours à l'assurance facultative ; elle atteindrait de même, dans le système de l'assurance obligatoire, ceux que frapperait des éventualités restées en dehors des prévisions servant de base à cette assurance. A toute époque, et dans toutes les hypothèses, il restera donc des maux auxquels pourra seule pourvoir l'assistance, dont nous allons maintenant aborder l'étude.

CHAPITRE CINQUIÈME

L'ASSISTANCE PUBLIQUE ET PRIVÉE

I. Les causes et les formes de la misère. — On ne ferait point une étude complète de la situation de la partie de la population (la plus nombreuse de beaucoup) qui vit presque exclusivement des produits journaliers de son travail, si l'on ne se préoccupait de ce que deviennent toutes les familles ouvrières à qui cette ressource essentielle vient à manquer. Nous venons de voir comment l'assurance peut parer à une partie des éventualités malheureuses qui les menacent ; mais nous avons vu, en même temps, combien les charges en sont lourdes et la réalisation souvent difficile. En supposant même que l'initiative privée et l'intervention législative arrivent à développer considérablement l'assurance, il restera un grand nombre de cas où les travailleurs frappés par un sinistre, contre lequel ils n'auront pas pu, pas su, ou pas voulu s'assurer en temps utile, tomberont dans la misère, ou y laisseront ceux qui étaient à leur charge ; c'est alors que doit intervenir l'assistance. Elle se distingue de l'assurance en ce qu'au lieu d'être une ressource *déterminée*, à laquelle on a acquis des *droits* par un sacrifice plus ou moins volontaire, elle constitue un don *gratuit* et motivé seulement par le *besoin*. L'assistance a aujourd'hui un rôle immense à jouer dans le monde, à côté de l'assurance, et quelque développement que prenne celle-ci, elle en aura toujours un fort important.

Que, dans une société civilisée, on ne puisse laisser sciemment un être humain mourir de faim, cela est l'évidence même. Mais si toute misère doit être secourue, quelle que soit sa *cause*, on ne saurait faire abstraction de la nature de cette cause, quand on cherche les moyens d'en atténuer les conséquences funestes. A quoi servirait, en effet, de remédier aux maux que l'on constate, si le remède même que l'on y applique en faisait naître d'autres, à côté, aussi graves ou plus graves ? Les conditions dans lesquelles les secours sont distribués exercent une influence considérable sur

l'état d'esprit, non seulement de la population nécessiteuse, mais aussi de celle qui est exposée à le devenir ; il importe, au plus haut point, que cette influence n'agisse pas dans un sens délétère, qu'elle ne donne pas une virulence nouvelle à celles des causes du fléau de la misère qui se rattachent précisément aux dispositions et aux tendances d'une partie des malheureux que ce fléau atteint. C'est pourquoi la distinction entre les causes rentrant dans cette catégorie, et celles qui, au contraire, présentent un caractère indéniable de force majeure, est la base de toute organisation rationnelle et vraiment utile de l'assistance.

Seulement, cette distinction est loin d'être facile, car c'est par exception que l'on rencontre certains pauvres à qui incombe réellement la responsabilité entière de leur malheur. Dans la plupart des cas, les familles qui sont dans la misère y ont été jetées par un mélange de mauvaise chance, de faiblesse et d'imprévoyance, dans lequel tantôt la première de ces causes et tantôt les dernières jouent un rôle prépondérant ; la complication du problème de l'assistance tient précisément à la difficulté de remédier aux effets de celles dont la victime n'est nullement responsable, sans développer les autres. Par exemple, les maladies ou les accidents atteignent plus facilement l'alcoolique que l'homme sobre ; le chômage frappe l'ouvrier médiocre, dès que l'établissement où il travaille doit réduire un peu son personnel, tandis que le patron ne se sépare de ses meilleurs ouvriers qu'à la dernière extrémité. Il y a donc souvent une part de faute dans les malheurs en apparence immérités, de même qu'il y a souvent une malchance initiale à l'origine des mauvaises habitudes des dévoyés. Cependant on peut essayer de *classer* à peu près comme il suit les causes ordinaires de la misère.

En premier lieu, il existe des *professionnels* de la paresse, de la mendicité, du vagabondage et parfois du crime, qui se refusent systématiquement à travailler, ou qui n'acceptent qu'à leur corps défendant un travail dont ils s'acquittent aussi mal que possible. Vis-à-vis de cette catégorie, l'assistance doit être accompagnée d'une véritable répression pénale ; il importe que la prison ou le dépôt leur inspire une crainte réelle, et ne soit pas seulement un refuge momentané, qui abrite et nourrisse leur paresse, quand toute autre ressource leur fait défaut.

En second lieu, il y a les *faibles*, qui n'apportent pas dans la conduite de leur vie l'effort et la régularité nécessaire pour se suffire ; à ceux-là, c'est bien un secours qu'il faut, mais un secours très parcimonieux, pour ne pas leur enlever complè-

tement l'aiguillon du besoin, sans lequel ils tomberaient dans l'indolence complète.

En troisième lieu, on rencontre les victimes de leurs fautes, de leurs faiblesses ou de leur imprévoyance *passées*, l'homme qui a ruiné sa santé par des excès, le vieillard qui, dans le long exercice d'un métier lucratif, n'a fait aucune épargne. Pour eux, l'assistance peut être plus large, puisqu'il ne servirait de rien de les laisser pâtir des suites d'erreurs qu'il est trop tard pour corriger. Pourtant, là encore, le souci de l'exemple ne permet pas d'oublier complètement l'origine des maux que l'on secourt, car il ne serait ni juste, ni prudent, de procurer à ceux qui n'ont pas voulu faire l'effort nécessaire pour assurer eux-mêmes leur avenir, une situation équivalente ou préférable à celle que le travailleur régulier et prévoyant, de la même classe, aurait pu atteindre, par un labeur assidu et une épargne prolongée.

Viennent enfin les victimes de malheurs absolument immérités, dus soit au hasard, soit aux fautes d'autrui : les ouvriers privés de tout travail par une crise industrielle, les orphelins ou les enfants abandonnés, les veuves chargées d'enfants, les infirmes, les vieillards que des maladies ou des charges de famille ont mis dans l'impossibilité d'épargner, ou dont l'épargne a été engloutie dans quelque désastre. C'est vis-à-vis de cette catégorie que l'assistance ne sera jamais assez large, que nul danger ne peut résulter de son développement.

On a prétendu, souvent, que l'action des diverses causes qui engendrent la misère avait été rendue singulièrement plus active et plus puissante par le développement de l'industrie moderne, et par la rupture des anciens liens de patronage qui unissaient les classes supérieures de la société aux travailleurs manuels. M. Leroy-Beaulieu a tenté, au contraire, d'établir que le progrès industriel avait contribué à diminuer le nombre des misérables. Il est difficile d'arriver, à cet égard, à une démonstration rigoureuse. Cependant il semble bien que, si le régime de la liberté du travail et de la grande industrie a engendré certaines causes de misère, il en a supprimé de bien plus graves, et que le *déplacement* qu'il a amené, à cet égard, a été accompagné d'une *atténuation* et non d'une aggravation du paupérisme. Sans doute, les crises industrielles réduisent parfois au chômage toute une population ; mais les pays où le progrès moderne s'est développé ne connaissent plus ces famines qui décimaient, pendant des années, des populations entières, et qui se produisent encore dans les régions arriérées, comme on l'a vu en Algérie, il y a

trente ans, aux Indes, en Russie de nos jours. Sans doute l'esclave vieilli, le serf, le compagnon hors d'état de se suffire avait un maître, un seigneur, un patron, moralement ou même légalement obligé de subvenir à ses besoins ; mais cette obligation était souvent remplie d'une manière singulièrement imparfaite, et le manque de liberté, ou la faiblesse des salaires, ne laissaient au travailleur aucun moyen de se prémunir personnellement contre ces éventualités douloureuses. Sans doute, les grandes agglomérations industrielles renferment des quartiers où les malheureux, moralement et matériellement séparés des classes plus aisées, endurent de cruelles privations ; mais les truanderies ou les cours des miracles du moyen âge ne présentaient pas un spectacle plus consolant, et l'atroce misère des campagnes sous Louis XIV par exemple, que tant d'écrivains nous ont décrite, n'a rien d'analogue aujourd'hui, comme étendue, sinon comme intensité. Nous croyons donc que l'époque moderne est en progrès, à cet égard comme à beaucoup d'autres, et nous verrons, en étudiant les institutions de bienfaisance, que les statistiques, bien imparfaites sans doute, dressées d'après leur fonctionnement, paraissent manifester de nos jours une réduction du nombre des indigents.

Quelles qu'en soient les causes, l'insuffisance des ressources des malheureux que l'assistance doit secourir peut se présenter sous trois *formes* bien différentes :

Elle peut être *temporaire* : c'est ce qui arrive quand une maladie, un accident, un chômage prolongé, ou simplement une succession trop rapide de naissances d'enfants, rompent momentanément l'équilibre entre les ressources et les charges d'une famille dont la situation peut redevenir bientôt normale ; c'est aussi la situation des enfants abandonnés, ou de ceux que leurs parents ne peuvent élever et faire instruire dans un métier. Ces cas sont ceux où une assistance opportune est particulièrement efficace. En permettant aux malades ou aux accouchées de se soigner et de se rétablir, en donnant à une famille les moyens de conserver le mobilier dont la vente serait presque improductive et qu'il serait si difficile de reconstituer, en assurant aux enfants une éducation convenable, on peut, par un sacrifice momentané, maintenir dans une existence régulière, ou y amener, des malheureux qui, abandonnés à eux-mêmes, fussent tombés dans une misère irrémédiable.

Le dénuement est *permanent*, lorsqu'il a pour cause des infirmités incurables, la faiblesse d'esprit ou de corps, la vieillesse. Ce

qu'il faut, alors, ce n'est plus un secours momentané, laissant peser sur le malheureux l'inquiétude constante du lendemain, mais une assistance prolongée et régulière.

Enfin la misère peut être *héréditaire*, et elle prend alors le nom de *paupérisme*. Il existe, particulièrement dans les grands centres, des familles où une longue suite de privations a amené une dépression physique et morale telle, que toute aptitude à subvenir régulièrement à leurs propres besoins a disparu. De génération en génération, la force, la capacité, la volonté de se livrer à un travail régulier leur manquent également, et elles vivent de métiers de hasards, de charité ou de vol, toujours décimées par la misère et toujours recrutées par l'imprévoyance. Empêcher ceux qui sont voisins de cette situation d'y tomber doit être le premier but de toute organisation charitable. En faire sortir ceux qui y sont tombés, entreprendre leur relèvement physique et surtout moral, est l'œuvre la plus difficile, la plus ingrate et par suite la plus méritoire.

II. Les effets généraux et les diverses formes de l'assistance. — En présence de misères si nombreuses et si diverses, le premier objet de l'assistance est de soulager les maux qu'elles entraînent. Mais en même temps, il importe que ce soulagement ne soit pas purement provisoire, que l'action des causes qui tendent à perpétuer la misère soit atténuée autant que possible. Le reproche, parfois injuste et parfois fondé, que les économistes ont fait à beaucoup d'œuvres charitables, c'est d'aggraver l'action de ces causes, et de produire ainsi indirectement plus de maux qu'elles n'en soulagent directement. Pour voir ce que cette allégation renferme de vérité, passons en revue rapidement les *conséquences funestes* qu'on attribue souvent à l'assistance.

D'abord elle favorise, dit-on, la *multiplication de la population*, en mettant les indigents à même de fonder des familles et d'élever, sans ressources régulières, de nombreux enfants. Les disciples de Malthus et de Ricardo, voyant dans le nombre excessif des bouches à nourrir l'obstacle essentiel à l'amélioration du sort de la masse de la population, étaient très frappés de cet inconvénient. Nous avons exposé à quel point l'expérience avait démontré la vanité de leurs craintes. En fait, il n'est nullement exact que l'atténuation de la misère pousse à une multiplication abusive, car ce sont plutôt les misérables qui donnent le jour à une foule d'enfants, sans se préoccuper de leur avenir, et c'est quand l'aisance se répand, que se répand aussi la préoccupation de

ne pas fonder une famille sans être en situation de la nourrir. En tout cas, de nos jours et particulièrement en France, ce n'est pas l'excès de la population qui est à craindre, et devant la tendance inquiétante à l'extinction des familles aisées, la société trouve intérêt, et non pas péril, à élever à ses frais les enfants que les pauvres mettent au monde.

En second lieu, on reproche à l'assistance de contrarier les heureux effets de la *sélection naturelle*, qui tendrait à éliminer les faibles, les infirmes, les incapables ; en empêchant la lutte pour la vie de faire disparaître ces éléments inférieurs, elle amènerait la dégénérescence de la race. Sans sortir de notre sujet, comme il le faudrait pour stigmatiser le caractère féroce de cette doctrine, nous ferons remarquer que, si la misère élimine beaucoup de faibles, elle affaiblit beaucoup de ceux qui eussent pu devenir des forts. Elle ne tue pas tous ceux qu'elle atteint ; mais elle les déprime physiquement et moralement, et c'est agir dans l'intérêt de la race, que de combattre cette dépression. Ce qui est à retenir, de cette critique, c'est que l'assistance ne doit pas se préoccuper seulement de faire vivre au jour le jour ceux qu'elle soulage, mais encore doit chercher à les placer dans des conditions d'hygiène, d'instruction et de moralité rassurantes pour l'avenir.

En troisième lieu, on fait remarquer qu'en prélevant sur l'ensemble des ressources sociales de quoi faire vivre ceux qui ne peuvent se suffire, l'assistance *grève la population active et laborieuse de charges qui entravent l'amélioration de son sort*. Cette critique ne s'applique pas à toute la partie des secours qui est fournie au moyen des prélèvements *volontaires* opérés par la fraction aisée de la population sur son superflu, ou même sur cette part de ce que l'on appelle son nécessaire que l'habitude fait considérer comme telle, mais qui n'est en réalité nullement indispensable ; ceux qui volontairement réduisent leurs propres consommations, pour subvenir aux besoins des autres, ne font que substituer des satisfactions plus nobles à celles qu'ils eussent pu se donner autrement. Il n'en est plus de même, quand l'assistance est alimentée au moyen *de l'impôt*. En effet, il n'est pas possible d'éviter que, directement ou indirectement, le poids des charges publiques retombe en partie sur les travailleurs. Or, il n'est pas douteux que, parmi ces derniers, il en est beaucoup qui se suffisent bien juste, qui touchent à la limite de l'indigence ; si, pour en secourir de plus pauvres, on ajoute à ceux-là une surcharge qui, même minime, fera franchir cette limite à quelques-uns d'entre eux, on n'aura fait que déplacer le fardeau de la misère. Il ne

sert de rien de dire qu'il faut couvrir les frais d'assistance par des impôts sur les riches ; s'il est vrai, comme nous le prouverons à l'évidence quand nous étudierons les finances publiques, qu'il n'y ait pas moyen de faire fournir par les riches seuls les ressources nécessaires aux Etats modernes, il en résulte que le jour où l'on fait peser sur eux l'assistance obligatoire, il faut bien reporter d'autres charges sur les classes moyennes et sur les ouvriers. Nous ne concluons pas de là que toute œuvre d'assistance alimentée par l'impôt doit être condamnée ; mais nous n'oublions pas, non plus, que le bien fait par les œuvres de cette nature a pour contre-partie des inconvénients inévitables, qui deviendraient d'une réelle gravité, si ces œuvres entraînaient un accroissement considérable des charges publiques.

Le quatrième reproche fait à l'assistance est de pousser à l'*imprévoyance*. Dans celui-là encore, il y a une part de vérité, ou plutôt il y a l'indication d'un danger qu'une extrême vigilance peut seule prévenir. Nous l'avons déjà dit, et nous ne saurions trop le répéter : l'assistance ferait plus de mal que de bien, si elle détournait la population des habitudes de sagesse, de régularité dans le travail et d'épargne, qui ont plus d'efficacité matérielle, pour diminuer la misère en la prévenant, et une bien autre valeur sociale, pour élever le niveau moral des classes ouvrières, que l'appel fréquent à la charité. Mais, sans perdre jamais de vue cette préoccupation, il reste un champ bien assez vaste à l'assistance, même si elle se borne à remédier aux maux qu'aucune prévoyance n'aurait pu prévenir, et à atténuer ceux qui ont leurs causes dans l'imprévoyance, sans aller jusqu'à faire totalement disparaître les conséquences de celle-ci, de manière à conserver une sanction à l'obligation de songer à l'avenir.

Enfin le dernier danger que peut présenter le développement excessif de l'assistance, c'est de *relâcher les liens de famille*, qui sont la base même de toute l'organisation sociale. Certes, les intérêts matériels communs sont loin d'être l'élément essentiel des relations familiales, et c'est précisément pour cela qu'il serait excessif de dire que l'assistance, en substituant des secours étrangers à l'appui des proches, risque d'annihiler complètement la solidarité familiale. Il n'en est pas moins vrai que l'appui réciproque que se prêtent les époux, les parents et les enfants, voire même les frères et sœurs, est une des causes en même temps qu'un des effets de l'affection qui les unit. Le jour où l'on aurait fait pénétrer dans les esprits que ce n'est pas auprès des siens, mais auprès des œuvres d'assistance, que le malheureux doit

chercher le premier appui, on aurait porté une sérieuse atteinte à l'une des forces morales les plus puissantes de l'humanité ; si l'ouvrier dans la force de l'âge en venait jamais à croire que ses enfants ou ses vieux parents trouveront plus de confort ailleurs qu'à son foyer, qu'en les gardant auprès de lui, il donne satisfaction à ses sentiments au détriment de leur intérêt bien entendu, cette atteinte deviendrait singulièrement grave. Il y a là encore une considération qui ne doit pas détourner de faire la charité, mais qu'il importe au plus haut degré de ne jamais perdre de vue, en la faisant.

Pour se rendre compte des précautions nécessaires, en vue d'éviter les dangers que nous venons de signaler, il convient de passer en revue les diverses formes que peut revêtir l'assistance ; la division que l'on adopte ordinairement consiste à distinguer l'assistance *dans la rue*, *à domicile* ou *dans les maisons hospitalières*, et cette division peut être adoptée, à la condition d'élargir un peu le sens de ces termes consacrés.

L'assistance dans la rue ne comprend pas seulement l'aumône faite au mendiant de rencontre, mais encore celle qui est faite au domicile du donateur, dans une église, une mairie, un couvent etc., partout où l'on donne *sans renseignements sur celui à qui l'on donne*. Par cela même qu'elle est aveugle, cette forme de la charité ne peut éviter aucun des dangers signalés ci-dessus. Elle encourage la paresse systématique plus souvent qu'elle ne subvient à des besoins réels, et le mendiant habile se fait parfois un revenu supérieur au salaire d'un bon ouvrier. Les apparences du besoin sont elles-mêmes trompeuses : les infirmités simulées, l'exploitation criminelle de l'enfance, sont fréquentes dans cette catégorie. Il faut avoir le courage de dire que donner ainsi, c'est faire généralement plus de mal que de bien. Le danger est moindre, quand on donne en nature ; encore les bons de pain, de logement font-ils l'objet de bien des trafics. On peut, il est vrai, ne donner qu'à ceux qui consommeront sur place ; les *soupes*, les *bouchées de pain*, les *hospitalités de nuit* répondent à ce but. Mais si l'on y reçoit tout venant, sans enquête, jusqu'à concurrence des ressources disponibles, on crée en réalité des refuges qui aident les professionnels de la mendicité à traverser les moments difficiles, et qui leur facilitent l'exercice de leur genre de vie néfaste. Si l'accès de ces refuges n'est pas le point de départ d'une assistance plus rationnelle, ils ne font que développer le paupérisme.

L'assistance à domicile est celle qui fournit des secours aux malheureux *après enquête sur le lieu et les conditions de leur existence*, en les laissant d'ailleurs continuer à gouverner eux-mêmes cette existence. Sachant ce qu'elle fait, elle peut n'accorder son aide qu'à ceux qui en ont réellement besoin, et qui font effort pour s'aider eux-mêmes. Elle a l'immense avantage de ne pas détruire la vie de famille, et elle se prête particulièrement bien à l'allocation de secours répondant à un besoin temporaire, ou servant d'appoint aux travailleurs qui gagnent en partie leur vie. Mais pour qu'elle n'exerce point une influence délétère, il faut que les enquêtes dont elle est précédée soient sérieuses. Quand les familles indigentes peuvent obtenir de personnes charitables ou d'œuvres nombreuses des petits secours permanents, dont chacun isolément paraît un appoint nécessaire, et dont l'ensemble suffit à tous leurs besoins, l'habitude de vivre ainsi de la bienfaisance publique s'enracine aisément, et engendre le paupérisme systématique et héréditaire. Pour parer à ce danger, il faut suivre ceux à qui l'on donne, d'assez près pour connaître l'ensemble de leurs ressources, pour savoir s'ils travaillent effectivement dans la mesure de leurs moyens, si l'impossibilité prétendue de trouver du travail ne sert pas de masque à la paresse.

Les œuvres d'*assistance par le travail* rentrent généralement dans cette catégorie. Elles ont pour objet spécial de fournir de l'ouvrage à ceux qui déclarent en manquer, et de leur donner un secours qui prenne l'apparence d'un salaire. Les charges de l'assistance ne sont pas sensiblement atténuées par les produits du travail que peuvent fournir les assistés, dans un atelier où il faut employer des ouvriers de tous métiers, à une tâche assez facile pour convenir à tous; l'avantage énorme qu'il y a à leur imposer cette tâche, en attendant qu'ils trouvent un emploi leur convenant mieux, est d'obtenir la preuve qu'ils ne cherchent pas à vivre aux dépens d'autrui sans rien faire.

Les œuvres de *patronage des convalescents, des libérés, etc.* suivent également certaines catégories de malheureux, leur procurent du travail, les soutiennent en attendant qu'ils en aient trouvé; bien dirigées, elles peuvent répandre les bienfaits sans encourager le vice ou la paresse.

Enfin la troisième forme de l'assistance, l'assistance hospitalière, est celle dans laquelle une œuvre charitable *se charge de l'entretien des assistés, dans des conditions d'existence qu'elle organise*. L'hospitalisation s'impose dans deux cas: dans un intérêt médical. vis-à-vis des malades qui exigent une surveillance ou

des soins spéciaux et compliqués; dans un but coercitif, vis-à-vis des mendiants valides, à l'égard de qui l'assistance se mêle à la répression du vagabondage; dans ce dernier cas, elle doit comporter le travail forcé. Elle est également nécessaire pour les vieillards, les infirmes, les enfants qui n'ont pas de famille. Toutefois, pour ceux-ci, elle peut être remplacée par le placement dans des familles étrangères, qui les reçoivent moyennant un subside; ce système réussit particulièrement pour les enfants, que l'on place dans des villages, auxquels les parents adoptifs s'attachent, et à qui on peut ainsi procurer les avantages hygiéniques de la vie à la campagne, joints aux avantages moraux d'une éducation quasi-familiale.

L'internement dans les hospices et hôpitaux a le grand inconvénient d'être très coûteux. La nécessité d'avoir de vastes locaux où des vieillards et des malades nombreux puissent être agglomérés sans inconvénients sanitaires, un personnel spécial pour les soins matériels, une administration complexe, porte très souvent à 2 francs, 3 francs, ou même davantage la dépense totale d'entretien par journée de présence (1). En y ajoutant l'intérêt du capital d'établissement des hospices et hôpitaux, on constate qu'on dépense souvent, pour entretenir un seul vieillard ou un seul malade, de quoi faire vivre toute une famille; c'est même là un des exemples les plus frappants du surcroît de frais qu'entraînerait la substitution de services publics aux organisations particulières et familiales. Par contre, ce système prête moins aux abus que le secours à domicile; la nécessité de changer toute son existence empêche d'y recourir sans nécessité réelle. Il n'est guère à craindre que l'idée de finir ses jours à l'hospice, ou d'y placer ses enfants, engendre l'imprévoyance qui naîtrait inévitablement d'une facilité trop grande à obtenir de larges secours à domicile, sans aucune sujétion; c'est là ce qui conduit souvent à poser en règle, malgré tous les inconvénients qui en résultent, que, du jour où un assisté est *entièrement* entretenu par la charité, il ne peut plus recevoir dans sa famille les allocations qui lui sont accordées.

On voit que c'est en recourant, suivant les cas, à l'assistance à domicile, à l'hospitalisation, au placement dans les familles, que l'on peut secourir toute les catégories de malheureux, sans encourager la paresse ou l'imprévoyance. Pour appliquer à

(1) A Paris, en 1897, la dépense moyenne journalière était de 1 fr. 68 dans les maisons de retraite, 1 fr. 92 dans les hospices d'adultes, 3 fr. 73 dans les hôpitaux généraux, sans compter aucun loyer pour les immeubles occupés.

propos l'un ou l'autre régime, il faut prendre le temps d'étudier avec soin chaque cas particulier, le suivre de près et rechercher les moyens, non seulement de subvenir au jour le jour aux besoins des pauvres, mais aussi de les tirer, d'une manière durable, des difficultés avec lesquelles ils sont aux prises. Les deux règles essentielles, pour faire le bien avec efficacité et pour ne pas engendrer le paupérisme, sont les suivantes : 1^o concentrer ses ressources, en faisant de la charité *intensive* plutôt qu'*extensive*, 2^o imposer le *travail*, sous une forme ou sous une autre, comme condition du secours, à tous ceux qui en sont capables. C'est pourquoi la charité dans la rue doit être absolument condamnée, et la charité à domicile faite avec prudence et discernement.

Ce sont ces conseils qui ont fait souvent accuser de dureté les enseignements des économistes en matière d'assistance. Aux yeux de beaucoup de personnes, c'est manquer de cœur, que de ne pas vouloir se laisser aller à tous les mouvements d'une compassion généreuse; il semble que la charité perde sa grâce et son charme, si elle subordonne ses bienfaits à certaines conditions, ou si elle demande à ceux qui les reçoivent compte de l'usage qu'ils en font. Pourtant, en cette matière comme en toute autre, la raison seule peut diriger utilement nos actes; on ne diminue pas la charité, en disant qu'elle doit s'en inspirer, que pour faire réellement le bien, il ne suffit pas de donner son argent, il faut donner aussi son attention, ses soins, parfois ses conseils, profiter de l'influence due au bienfait pour guider ceux qui n'ont pas su se diriger dans la vie, enfin éviter, par dessus tout, que les secours accordés au malheur deviennent une prime à la faiblesse ou au vice.

III. Les diverses organisations de l'assistance et les résultats qu'elles produisent. — L'assistance, sous les diverses formes que nous venons d'énumérer, peut émaner de sources très diverses : elle peut être due uniquement à l'initiative privée et alimentée par des dons volontaires; elle peut être organisée par l'autorité publique et alimentée par l'impôt; enfin, on peut chercher à combiner l'action des particuliers et celle de l'administration. Nous allons présenter, d'abord, quelques observations générales sur ces divers systèmes, puis nous indiquerons les bases de l'organisation de l'assistance publique en Angleterre et en Allemagne, et enfin nous passerons en revue les divers organes qui assurent son fonctionnement en France.

A. — LA CHARITÉ PRIVÉE ET L'ASSISTANCE PUBLIQUE. — L'assistance émanant de l'*initiative privée* présente deux avantages considérables. Au point de vue de celui qui donne, non seulement le sacrifice fait volontairement prend une valeur morale qu'il ne saurait avoir quand il affecte la forme de l'impôt, mais encore, prélevé sur le revenu *net* des personnes charitables, il ne grève pas la production de charges supplémentaires ; si, comme cela arrive parfois, des hommes généreux ne se contentent point de donner leur superflu, du moins les privations qu'ils s'imposent pour autrui vont-elles bien rarement au delà de ce qu'ils peuvent supporter. Au point de vue de celui qui reçoit, le don, gardant un caractère libre, ne prend pas aussi facilement le caractère d'une ressource assurée, dispensant de la prévoyance.

La charité privée n'a d'ailleurs pas nécessairement le caractère *individuel* qui limiterait étroitement la puissance et surtout la durée de son action. Elle peut constituer des *œuvres*, dans lesquelles les personnes charitables associent leurs efforts, et *fondent* des institutions généralement destinées à être perpétuelles. Lorsque ces œuvres offrent des conditions de vitalité suffisante, elles peuvent être investies de la personnalité civile, et devenir ainsi aptes à posséder un patrimoine qui ne peut plus être distraire de l'affectation légalement consacrée.

Dans beaucoup de pays, la personnalité appartient à toute association remplissant certaines conditions définies par la loi. En France, où la législation a été jusqu'ici particulièrement méfiante vis-à-vis des associations, c'était seulement par un acte discrétionnaire du gouvernement qu'une œuvre poursuivant un but moral pouvait recevoir la personnalité ; il fallait, en principe, qu'un décret rendu en Conseil d'Etat lui conférât le titre d'*établissement d'utilité publique*, et il n'était dérogé à cette règle que pour certaines catégories spéciales. Une loi du 1^{er} juillet 1901 vient d'accorder aux associations de toute nature autres que les congrégations, pourvu que leur constitution ait reçu une publicité déterminée, une personnalité, sinon complète, du moins assez étendue pour donner aux fondations charitables une grande liberté d'action ; toutefois, la faculté de recevoir des dons et legs reste réservée aux associations reconnues d'utilité publique par un décret. Quant aux *congrégations religieuses*, elles ne sont licites que si leur formation a été autorisée par une loi spéciale.

C'est, en effet, surtout la crainte du développement excessif des *associations religieuses* qui a donné à la législation française son caractère restrictif vis-à-vis des œuvres de toute nature. Sans

doute, les œuvres charitables sont, par leur nature, absolument distinctes des œuvres religieuses, et lors même que l'on admet que celles-ci puissent être à juste titre soumises à des restrictions contraires aux principes généraux du libéralisme, les institutions de bienfaisance peuvent jouir de facilités plus grandes. Seulement, en fait, on ne saurait contester que c'est sous l'hégémonie des religions diverses que les œuvres d'assistance se développent le plus. Certes, ce serait méconnaître ce qu'il y a de plus noble dans la nature humaine que de nier qu'il y ait, aussi bien parmi les croyants que parmi les incroyants, des hommes qui font le bien par un amour désintéressé d'autrui, et les religions sont d'accord avec la morale laïque pour recommander la bienfaisance, en raison de son mérite propre ; mais elles y joignent d'autres arguments, et il faut bien reconnaître que, pour arracher aux hommes des sacrifices considérables, l'appel direct qu'elles font à l'intérêt personnel, les sanctions qu'elles attachent, dans une vie future, à l'observation des prescriptions charitables, ont une action bien plus puissante que les préceptes d'une morale absolument désintéressée.

Les œuvres religieuses jouent donc, et surtout ont joué, un rôle prépondérant dans l'assistance privée. Or, les préoccupations, distinctes des idées purement charitables, qui les inspirent, ne sont pas sans nuire, dans une certaine mesure, à leur effet utile. La confiance que les personnes pieuses accordent naturellement aux pauvres qui affichent des sentiments religieux, réels ou simulés, nuit à la sévérité des enquêtes, et facilite l'exploitation de la charité par les mendiants professionnels. Ce qui donne, surtout, aux œuvres religieuses un caractère spécial, c'est que le but principal poursuivi par elles est plutôt l'exercice de la charité que l'extinction de la misère ; si elles placent très haut l'obligation de donner, elles ne font guère de distinction entre les manières diverses de donner, et elles ne réprovent pas toujours la conduite des malheureux qui se sont mis, par leur propre imprudence, dans le cas d'y faire appel ; l'influence morale qu'elles acquièrent dans les milieux ouvriers ne s'exerce pas principalement dans le sens du développement de l'épargne et de la prévoyance, qui ne figurent guère parmi les vertus évangéliques. C'est ce qui explique que le développement immense des œuvres religieuses, loin de diminuer le paupérisme au moyen âge, et même plus récemment en Orient ou dans le midi de l'Europe, y ait au contraire développé la mendicité habituelle et héréditaire, et ait engendré en fait, dans le passé, toutes les conséquences fâcheuses de la charité mal dirigée.

Laique ou religieuse, la bienfaisance privée, plus éclairée aujourd'hui, peut s'inspirer des préceptes économiques qu'une longue expérience a permis de dégager. Ce qui fait qu'elle ne peut suffire à tous les besoins, c'est qu'elle ne se *répartit pas comme eux dans le temps et dans l'espace*. Elle ne s'exerce pas d'une manière régulière et sans intermittence, et surtout, elle distribue ses bienfaits les plus abondants dans les régions qu'habitent les familles riches ; or, dans les villes, la plupart des pauvres sont groupés dans des quartiers distincts et éloignés, et c'est une des principales raisons pour lesquelles le développement des grandes agglomérations diminue l'efficacité de l'assistance privée. L'admirable charité avec laquelle l'ouvrier qui n'a que le nécessaire vient souvent en aide au voisin plus malheureux que lui, l'effort des hommes généreux qui vont installer leurs entreprises bienfaisantes au cœur des quartiers misérables des grands centres, suppléent très difficilement au contact direct qui s'établit, dans les campagnes, entre toutes les classes sociales, et laissent sans secours bien des détresses.

D'un autre côté, la multiplicité des œuvres amène beaucoup de doubles emplois, surtout quand chacune exerce cette charité dispersive dont nous signalions les inconvénients. L'entente entre elles est essentielle, pour que les solliciteurs habiles, qui savent les exploiter toutes pour vivre sans aucun travail, n'absorbent pas les ressources destinées aux véritables malheureux, à ceux qui consacrent leur temps à travailler, quand ils le peuvent, au lieu de courir d'œuvre en œuvre. A cet égard, on ne saurait trop recommander les institutions qui ont pour but de centraliser les renseignements, de rapprocher les listes d'assistés, de tenir à jour des fiches permettant de reconnaître ceux qui font profession d'aller solliciter des secours sous des prétextes mensongers. La *Charity organisation Society*, fondée à Londres en 1868, l'*Office central des œuvres de charité*, créé à Paris en 1890 (et dont le siège est 175, boulevard St-Germain), rendent à cet égard d'inappréciables services.

L'assistance publique peut se présenter sous deux aspects bien différents, qui sont généralement combinés, quoique dans une mesure inégale.

Elle peut avoir pour objet d'assurer le bon emploi des ressources dues à la charité privée. Précisément parce que la bienfaisance n'est efficace que si elle est exercée avec discernement, beaucoup de personnes disposées à donner n'ont pas le temps,

l'aptitude ou le **dévouement** nécessaires pour l'exercer utilement. L'Etat doit donc organiser des services pour recevoir les dons et les distribuer. Il crée, à cet effet, des institutions spéciales, affectées à telle ou telle catégorie de besoins, ayant une personnalité propre, un patrimoine distinct, de telle sorte que les donateurs sachent que les sommes versées par eux n'iront pas se confondre dans les ressources générales du budget qu'elles resteront affectées à l'objet en vue duquel il les ont offertes. Ces institutions rentrent, en France, dans ce que l'on appelle les *établissements publics*, lesquels diffèrent des *établissements d'utilité publique* en ce qu'au lieu d'émaner de l'initiative privée et de recevoir de l'Etat une simple consécration, ils sont les organes de véritables services publics.

Mais en se bornant à créer des services d'assistances alimentés par la charité des particuliers, l'Etat ne subviendrait pas à l'insuffisance des ressources qui en proviennent. Pour s'acquitter d'une manière complète du devoir social d'assistance, envers les malheureux qui resteraient sans ressources et sans secours, il faut qu'il prélève, sur les *produits de l'impôt*, de quoi subvenir au moins à leurs besoins essentiels, et c'est là le second aspect de l'assistance publique.

L'intervention de l'impôt, pour subvenir à l'insuffisance de la charité privée, a deux inconvénients sérieux. En premier lieu, comme nous l'avons expliqué déjà, elle fait inévitablement peser une partie des charges sur les travailleurs qui suffisent bien juste à leurs propres besoins ; elle ne prend pas seulement à ceux qui ont beaucoup, elle prend aussi à ceux qui ont peu, pour donner à ceux qui n'ont rien ; elle prend à ceux qui travaillent et qui épargnent, pour donner parfois à ceux qui ont gaspillé ou vécu dans la paresse. En second lieu, elle tend à diminuer la bienfaisance privée, car si les âmes charitables savent qu'à défaut d'elles, l'Etat pourvoiera à tous les besoins, que leurs sacrifices auront pour effet, moins de soulager les pauvres, assurés d'être secourus en tous cas, que d'alléger les charges du budget, leur zèle en sera singulièrement atténué. C'est pourquoi il est essentiel que l'impôt ne pourvoie qu'au strict nécessaire, qu'il laisse un large écart entre la situation du contribuable et celle de l'assisté, et aussi une large part de besoins à satisfaire par la charité privée, après que l'assistance publique a pourvu aux nécessités les plus urgentes.

La transformation de l'assistance en un service public, alimenté par les ressources indéfinies de l'impôt, exige d'autant

plus de réserve, qu'elle donne nécessairement aux secours un caractère d'universalité, très propre à développer le paupérisme. Du moment où l'obtention du secours n'est plus subordonnée au hasard de la rencontre d'un particulier charitable, où l'on sait qu'en allant frapper à la porte d'une certaine administration, on obtiendra à coup sûr le nécessaire, le stimulant résultant de la crainte de la misère, le seul qui agisse sur bien des natures, risque d'être fortement atténué. Ce serait un danger sérieux, si les secours ainsi alloués n'étaient pas strictement limités, du moins dans tous les cas où ceux qui les sollicitent sont, dans une certaine mesure, personnellement responsables de leur triste situation.

Malgré ces restrictions, le devoir social d'assistance de l'Etat n'en doit pas moins être reconnu et proclamé. Il l'a été, en général, dans les pays protestants, après la Réforme, parce qu'en sécularisant les biens immenses que la piété des fidèles avait affectés aux œuvres de charité religieuse, les gouvernements ont bien été obligés de pourvoir aux besoins de ceux qui en vivaient. Il l'a été, en France, par la Révolution, qui réalisait une confiscation analogue sur les biens de main morte. Il tend à l'être aujourd'hui dans tous les pays.

Mais en reconnaissant ce *devoir moral*, nulle part, à notre connaissance, la loi n'a créé un *droit* corrélatif revêtu d'une sanction. Nulle part, elle n'a institué un juge, devant lequel l'indigent puisse assigner les services d'assistance publique, s'ils refusent de pourvoir à ses besoins, pour les y faire condamner. On a pu inscrire dans la loi que certaines administrations devraient assurer des secours à tous les malheureux de telles ou telles catégories ; mais il a bien fallu laisser à ces administrations la latitude nécessaire pour apprécier les titres et les besoins de chacun, ainsi que les possibilités budgétaires ; c'est pourquoi on a toujours donné le pouvoir final de décision à l'autorité qui les dirige ou à celle qui les contrôle, et non à un tribunal.

Le devoir d'assistance, ainsi entendu, incombe-t-il à *l'Etat*, à *la région*, à *la commune* ? C'est là un point très controversé. Presque toujours, l'Etat, en proclamant l'obligation de l'assistance, l'a mise en majeure partie à la charge des budgets locaux, en se réservant le droit d'intervenir pour astreindre les autorités qui gèrent ces budgets à y inscrire les ressources nécessaires. A l'appui de cette décentralisation de l'assistance publique, on invoque des arguments très sérieux : le lien plus étroit qui existe entre les habitants d'une même commune, la facilité plus

grande qu'à l'autorité locale à connaître et à apprécier les besoins de chacun, l'économie que l'on apporte dans la gestion d'un service dont les déficits se répartissent sur moins de têtes. Mais deux raisons péremptoires militent en sens contraire.

La première, c'est que les ressources des diverses localités ne sont nullement proportionnelles aux besoins, de sorte que, dans les pays pauvres, il est impossible de subvenir à toutes les nécessités, tandis qu'ailleurs, l'assistance peut être surabondante sans constituer une charge appréciable.

La seconde, c'est que la décentralisation absolue engendre toutes sortes de difficultés, au sujet de la détermination du *domicile de secours*. On peut bien obliger une localité à secourir ses propres pauvres ; on ne peut pas lui imposer la même obligation envers les indigents qui viendraient s'installer sur son territoire, uniquement parce qu'ils y trouveraient des secours plus abondants qu'ailleurs. La question de savoir à qui incombe la charge de secourir chaque pauvre fait naître d'innombrables litiges. Le légitime souci de ne pas accroître leurs charges conduit alors les communes à fermer leur territoire, par mesure de police, à laquelle ne justifie pas de ressources régulières. On a même été, dans certaines régions de l'Allemagne, jusqu'à subordonner la faculté de se marier à des justifications de ce genre, ce qui explique l'énorme proportion des naissances illégitimes dans ces pays. Il y a là des atteintes intolérables à la liberté, qui sont la conséquence nécessaire de l'assistance locale obligatoire.

Aussi pensons-nous que, du moment où l'Etat pose en principe que l'assistance est un devoir public, il doit en assumer les charges ; il ne peut se décharger ni de l'obligation de pourvoir, quand il le faut, à l'insuffisance des ressources locales, ni de celle de subvenir à l'assistance, vis-à-vis de tous ceux qui n'ont d'attaches fixes dans aucune commune.

Mais en venant ainsi suppléer à l'insuffisance, soit de la charité privée, soit de l'assistance publique locale, il faut que l'Etat ne se substitue ni à l'une, ni à l'autre. Il importe, au plus haut degré, que les bonnes volontés individuelles et locales se sentent nécessaires, que les dons privés viennent alléger les charges du budget et en même temps rendre l'assistance moins parcimonieuse, que la distribution des secours ne soit pas faite d'une manière purement administrative, que ceux qui y procèdent y apportent une connaissance parfaite de la population à secourir et un souci profond de la situation des assistés, qu'ils les aident à trouver les moyens

de se suffire par eux-mêmes, qu'ils cherchent à exercer sur eux une influence salubre. C'est dans ce but, plus encore que dans un but d'économie, que l'on donne aux établissements d'assistance un caractère local, qu'on les fait gérer, autant que possible, par des personnes charitables ayant des loisirs, plutôt que par des fonctionnaires salariés. En groupant le don de leur temps fait par les uns, celui de leur argent fait par les autres, ce système permet à l'assistance publique d'être efficace, sans constituer une charge excessive pour le budget.

L'appel aux bonnes volontés individuelles facilite aussi l'entente avec les œuvres privées organisées soit par les particuliers, soit par les différents clergés. Cette entente est indispensable, si l'on veut éviter les doubles emplois, qui rendent si facile l'exploitation systématique de la charité. C'est faute de se préoccuper suffisamment de l'établir, que l'on transforme souvent l'assistance en une prime à la fainéantise et à l'imprévoyance. L'un des grands inconvénients de la tension des rapports actuels entre le personnel politique et le personnel religieux, en France, est de rendre cette entente très difficile, ce qui nuit beaucoup au bon emploi des ressources fournies par la générosité privée, comme de celles de l'assistance publique.

B. — LES LOIS DES PAUVRES EN ANGLETERRE ET EN ALLEMAGNE ; LE SYSTÈME D'ELBERFELD. — L'exemple classique des difficultés auxquelles donne lieu l'assistance obligatoire se trouve dans le fonctionnement des *lois des pauvres* en Angleterre. C'est en 1601 qu'un statut d'Elisabeth a systématisé, dans ce pays, l'assistance paroissiale. Le mendiant errant était poursuivi ; mais le pauvre sédentaire devait être entretenu par sa paroisse, pourvu qu'il exécutât, à son domicile, le travail que celle-ci était tenue de lui fournir, quand il déclarait n'en pas trouver d'autre. En cas de refus de travailler, il pouvait être interné dans le *workhouse*, ou maison de travail, servant à la fois d'hospice aux pauvres invalides, et d'une sorte de lieu de détention pour les pauvres valides et paresseux.

C'est grâce à cette législation que l'Angleterre, malgré sa richesse, a acquis la réputation d'être le pays où règne la misère la plus grande, réputation bien méritée au début du siècle, si elle ne l'est plus à aucun degré aujourd'hui. Jusque vers 1750, l'internement au *workhouse*, pratiqué avec assez de rigueur, avait empêché le recours systématique à la charité publique de se développer outre mesure. A partir de cette date, sous l'influence des

idées humanitaires, on se relâcha peu à peu de cette sévérité, et l'entretien du pauvre valide à domicile, sous la seule condition d'effectuer un travail plus souvent apparent que réel, devint la règle. Les abus criants qui en résultèrent ont été mis en relief par une enquête à laquelle ils donnèrent lieu en 1832. Dans beaucoup de localités, la situation du pauvre, entretenu convenablement sans travailler, était devenue préférable à celle du travailleur salarié ; les liens de famille s'étaient relâchés, au point de faire dire couramment par les ouvriers que le soin de leurs enfants ne les regardait pas, et ne concernait que la paroisse ; l'abondance des secours aux filles mères avait développé une immoralité générale. Au point de vue financier, les charges avaient passé de 20 millions de francs en 1750, à 95 millions en 1801, puis à 195 millions 20 ans après ; c'était là un fardeau écrasant, pour un pays bien moins riche et bien moins peuplé qu'il ne l'est aujourd'hui. Chaque paroisse, pour restreindre ses charges, fermait son territoire aux travailleurs qui eussent pu tomber plus tard dans la misère, de sorte que les bras manquaient là où l'industrie se développait, tandis qu'un nombre excessif d'ouvriers sans travail devait être entretenu par la charité officielle, dans les paroisses où des usines se fermaient ; la loi leur enlevait, à la fois, le désir et la faculté d'aller chercher ailleurs un gagne-pain. La taxe des pauvres, pesant exclusivement sur la propriété foncière, était devenue dans les campagnes, un fardeau tel, que certains propriétaires abandonnaient leurs terres pour y échapper.

Il fallut réagir, et c'est ce que fit, parfois même avec excès, la législation nouvelle mise en vigueur en 1834. Pour mieux répartir les charges, on créa des *unions de paroisses*, groupant le service de l'assistance, sous le contrôle d'une administration centrale (*local government board*). En même temps, on rétablit le principe de l'internement des pauvres valides au *workhouse*, avec application sévère de l'obligation d'y travailler. Les écrivains de l'époque sont remplis de protestations contre ces mesures rigoureuses ; mais en peu de temps, la moitié de ceux qui prétendaient ne pas trouver de travail étaient parvenus à se suffire. On a pu, ensuite, revenir sans inconvénients à une pratique plus douce ; le secours à domicile, qui n'était en principe accordé que par exception et à titre purement temporaire, a recommencé à être appliqué dans la majorité des cas. Mais on a maintenu le principe du travail forcé et non rémunéré, dans le *workhouse*, pour tous les pauvres dont la bonne volonté à chercher du travail reste douteuse ; d'après les statistiques des dernières années,

les workhouses renfermaient encore 40.000 pauvres adultes valides, sur 110.000 individus secourus de cette catégorie.

Le nombre total des assistés a diminué sensiblement, depuis que la loi n'encourage plus le paupérisme héréditaire. Dans l'Angleterre et le Pays de Galles, de 10 p. 100 de la population, chiffre constaté vers 1834, il était tombé vingt ans après à moins de 5 p. 100. Depuis 20 ans, l'effectif absolu des assistés reste à peu près stationnaire, malgré l'accroissement du nombre des habitants; il oscille autour de 800.000 individus secourus dans la plus mauvaise saison, ce qui fait aujourd'hui moins de 2,5 p. 100 de la population totale. Les sommes consacrées à l'assistance publique étaient restées voisines de 200 millions par an, jusqu'à ces dernières années. Elles ont augmenté sensiblement depuis 5 ou 6 ans, et dépassent maintenant 280 millions. Le montant moyen des secours à domicile paraît compris entre 150 et 200 francs par an.

En Allemagne, comme en Angleterre, l'assistance est en principe obligatoire, et incombe à des circonscriptions (*Ortsarmenverbände*) qui englobent une ou plusieurs communes. Toutefois, des circonscriptions plus étendues (*Landarmenverbände*) viennent au secours des localités surchargées, et assurent certains services concernant les aliénés, les infirmes, etc. Un Office impérial statue sur les difficultés relatives au domicile de secours.

Des précautions minutieuses ont été prises pour éviter les abus : l'indigent assisté perd ses droits politiques, et il est placé sous la tutelle administrative; le Code pénal punit d'emprisonnement celui qui s'est mis dans l'impossibilité de subvenir à ses besoins et à ceux de sa famille, en se livrant au jeu, à la boisson ou à l'oisiveté, ainsi que l'assisté qui ne justifie pas de diligences pour se procurer du travail, ou qui refuse d'exécuter celui qu'on lui donne.

D'après une statistique relative à l'année 1885, la seule que nous ayons trouvée, le nombre des assistés, en Allemagne, était de 1.547.000, soit 3,4 p. 100 du total de la population à cette époque; la dépense correspondante atteignait 113 millions de francs environ. En 1895, une enquête a été faite, pour rechercher dans quelle mesure les assurances sociales avaient allégé le fardeau de l'assistance. Il paraît ressortir de cette enquête que, s'il y a eu quelque allègement, il a été minime; les dépenses d'assistance et le nombre des assistés ont augmenté en valeur absolue, sinon relativement à la population. L'assurance contre l'invalidité et la

vieillesse semble la seule qui ait eu des effets appréciables sur le paupérisme, et encore, dans beaucoup de cas, y a-t-il eu double emploi entre l'assurance et l'assistance.

Le point intéressant, dans l'organisation de l'assistance en Allemagne, est l'application du système appelé *système d'Elberfeld*, du nom de la ville où il a pris naissance, et qui se répand peu à peu dans toutes les grandes villes. C'est un système d'assistance à domicile, dans lequel les secours sont distribués par des personnes charitables, désignées sous le nom de *curateurs*, qui se réunissent périodiquement pour se concerter sur la conduite à suivre. Ce qui caractérise particulièrement ce système, c'est que chaque curateur n'est chargé que d'un très petit nombre de familles, deux ou trois par exemple, et doit les voir très fréquemment, plusieurs fois par mois. Dans ces conditions, le contrôle de la réalité des besoins, et surtout l'influence morale, pour le relèvement des familles aux prises avec des difficultés momentanées qui risqueraient de les précipiter dans le paupérisme permanent, s'exercent avec une efficacité particulière. A Elberfeld, le nombre des pauvres secourus à domicile, qui atteignait 7 p. 100 de la population en 1853, est descendu à moins de 2 p. 100 ; les secours qu'ils reçoivent atteignent, en moyenne, 140 ou 150 francs par an.

Le concours de nombreux collaborateurs permet ainsi d'exercer la charité d'une manière vraiment efficace. Mais il faut évidemment, pour cela, que toute les personnes ayant les moyens et la volonté de faire le bien soient disposées à collaborer avec l'assistance publique, et trouvent auprès de celle-ci un bon accueil. Dans plusieurs villes d'Allemagne, où cette concentration de tous les efforts n'a pas été réalisée, on a du moins cherché à coordonner l'action des services publics et des institutions privées, en astreignant toutes celles de ces dernières qui ont le caractère de fondations, œuvres ecclésiastiques ou établissements jouissant de la personnalité civile, à communiquer à l'assistance publique la liste des personnes qu'elles secourent. La législation prussienne, notamment, oblige les présidents des œuvres à satisfaire aux demandes de renseignements de cette nature.

C. — L'ORGANISATION ET LES CHARGES DE L'ASSISTANCE PUBLIQUE EN FRANCE. — En France, l'assistance publique est, en général, confiée à des établissements publics, entretenus principalement par le revenu des fondations ou par des dons volontaires, et qui reçoivent en outre certaines subventions sur les ressources budgétaires,

générales ou locales. Quelques-uns ont un caractère national ; la plupart ont un caractère plutôt municipal. Leurs ressources, et par suite l'importance de leur rôle, varient beaucoup suivant les localités. Trois services seulement ont reçu une organisation englobant tout le territoire, et doivent, en principe, subvenir intégralement à certaines catégories de besoins : ce sont, depuis longtemps, le service des aliénés et celui des enfants assistés, et depuis 1893, celui de l'assistance médicale. La législation leur donne le caractère de services départementaux, tout en imposant une partie des charges aux communes ; la part contributive de celles-ci est une dépense obligatoire, susceptible d'être inscrite d'office aux budgets locaux, en cas de refus des conseils municipaux d'y pourvoir.

L'enchevêtrement des comptes, résultant de la participation de l'Etat, des départements, des communes et des établissements publics dans les mêmes services, rend très difficile d'établir une statistique exacte des dépenses faites pour l'assistance publique. Toutefois, nous allons chercher à établir une classification des services et des subventions budgétaires qu'ils reçoivent, d'après les derniers documents publiés.

L'Etat a sous son autorité directe huit *établissements généraux de bienfaisance*, dont les plus importants sont affectés aux aveugles et aux sourds-muets ; leur budget total dépasse 4 millions, dans lesquels entrent pour plus de 1 million de subventions budgétaires. D'autre part, l'Etat verse près de 7 millions de *subventions* aux services départementaux d'assistance de l'enfance, et 1 million au service de l'assistance médicale. L'article 43 de la loi de finances de 1897 décide qu'il concourra aussi, dans une proportion déterminée, au paiement de toute pension comprise entre 90 et 200 francs, faite par les départements ou par les communes aux nécessiteux âgés de plus de 70 ans ou atteints d'infirmités incurables ; mais cette disposition n'a encore reçu que fort peu d'applications. Le budget du ministère de l'Intérieur contient, en outre, plus de 1 million de crédits affectés à des secours personnels, frais de rapatriement, etc. ; ceux de la marine, de l'agriculture sont dotés de crédits, variables suivant les circonstances, et montant souvent au total à 3, 4, 5 millions, pour secours aux victimes de naufrages, d'inondations, etc. Enfin nous avons vu que l'Etat affecte des subventions croissant rapidement, et atteignant déjà plus de 4 millions, à bonifier les intérêts des dépôts des sociétés de secours mutuels, certaines pensions

de retraites servies par la caisse nationale, etc. Le tout représente un total d'environ 18 à 20 millions de dépenses de bienfaisance, inscrites au budget national.

Il faut y joindre deux *impôts* particuliers, perçus au profit des établissements d'assistance, sans que leurs produits figurent dans aucun budget. L'un consiste dans un prélèvement de 2 p. 100 sur les sommes versées au *pari mutuel*, dont l'organisation sur les champs de courses a été autorisée par la loi du 2 juin 1891 ; il produit près de 4 millions, qui sont répartis par une Commission entre les œuvres de bienfaisance dont la situation lui paraît intéressante. L'autre est le *droit des pauvres*, consistant en une somme ajoutée au prix de l'entrée dans tous les spectacles, bals, concerts, courses, etc. et fixée à 10 p. 100 de ce prix pour les divertissements quotidiens, à 5 p. 100 pour les concerts non quotidiens, et à 25 p. 100 pour les autres divertissements non quotidiens ; le produit de cette taxe, qui atteint près de 4 millions à Paris, et paraît s'élever à 2 ou 3 millions dans le reste du territoire, est réparti par les Préfets entre les établissements de bienfaisance de la localité où a lieu la perception. Quelques autres recettes, telles que le produit de certaines amendes, une part dans le prix des concessions dans les cimetières, sont attribuées par les lois aux œuvres d'assistance ; leur montant n'est pas publié.

Au total on voit que, soit par les crédits inscrits au budget de l'Etat, soit par des impôts spéciaux établis à cet effet sur tout le territoire, les contribuables apportent une première participation d'une trentaine de millions aux œuvres de secours et d'assistance diverses. Le chiffre correspondant était seulement d'une douzaine de millions en 1885.

Nous ne comprenons pas, bien entendu, dans les dépenses d'assistance de l'Etat, les crédits dont disposent les divers ministères pour secours aux anciens fonctionnaires, militaires, marins ou à leurs familles, secours qui constituent l'acquittement d'une dette patronale, plutôt qu'une application du devoir social d'assistance envers les malheureux de toute origine.

L'assistance départementale comprend essentiellement quatre services principaux :

Le premier, qui intéresse la police et la sécurité publique autant que l'assistance, est celui des *aliénés*. Chaque département doit avoir un établissement où sont placés d'office les aliénés dont la garde ou l'entretien ne seraient pas assurés autrement ;

le budget départemental subvient aux dépenses, sauf recouvrement des frais sur les familles qui peuvent les supporter, et sauf participation des communes en cas contraire. La population moyenne des asiles d'aliénés est d'environ 64.000 individus, dont 56.000 à la charge des départements. Ceux-ci supportent, de ce chef, près de 16 millions de dépenses, auxquelles le concours des communes ajoute plus de 8 millions.

Le second service départemental est celui des *enfants assistés*. Ce service prend entièrement à sa charge les orphelins indigents, les enfants trouvés ou abandonnés, et enfin, depuis la loi du 24 juillet 1889, les enfants moralement abandonnés ; leur nombre total était, au 31 décembre 1898, de 108.000, et les frais annuels de leur entretien montaient à 22 millions. Les enfants sont généralement placés dans des familles à la campagne.

Le mode d'admission des enfants est un des problèmes qui ont le plus préoccupé les philanthropes. Si l'on procède à des enquêtes, on risque de pousser à l'infanticide les filles-mères ; si l'enfant peut être déposé sans que la personne qui l'amène soit connue, si surtout le dépôt peut être fait par les sages-femmes, on risque de voir les abandons d'enfants légitimes, par des parents parfaitement en situation de les élever, devenir une pratique courante ; c'est ce qui se passait avec le système des *tours*, grâce auquel le nombre des enfants abandonnés était monté à 136.000 en 1834. Aujourd'hui, on pratique l'admission à *bureau ouvert*, qui permet aux parents de garder l'anonyme, mais qui laisse aux agents chargés de recevoir les enfants le moyen de leur offrir des secours à domicile, pour prévenir les abandons.

Les services départementaux donnent, en effet, aux parents indigents, des secours à domicile (montant à 6 millions en 1898), pour les aider à élever eux-mêmes leurs enfants ; l'effectif moyen des enfants qui en profitent est d'environ 55.000. Enfin un service de protection et de surveillance des enfants du premier âge placés en nourrice, avec distribution de primes et de secours, fonctionne depuis quelques années, et a considérablement diminué la mortalité des nourrissons dans les campagnes.

L'ensemble des services de l'enfance, en dehors du concours fourni par l'Etat et par la charité privée, entraîne pour les départements une dépense de 18 millions, à laquelle les contingents communaux ajoutent plus de 5 millions.

Le troisième service, dont l'organisation vient d'être rendue obligatoire pour les départements par la loi du 15 juillet 1893, est celui de l'*assistance médicale gratuite*. En vertu de cette loi, les mala-

des ou les femmes en couches reçoivent gratuitement les soins médicaux et les remèdes nécessaires, soit à domicile, soit dans un hôpital. Il est institué, dans chaque commune, un Bureau d'assistance, sur la proposition duquel le Conseil municipal dresse annuellement la liste des indigents admis à l'assistance médicale, sauf revision par une commission cantonale ; en 1898, le service fonctionnait dans 81 départements, comprenant trente-trois millions d'habitants ; il y avait 1.800.000 inscrits, soit 5,5 p. 100 de la population ; 640.000 d'entre eux, et en outre 67.000 malades admis d'urgence, ont reçu des soins. Les dépenses ont atteint 14.400.000 francs, dont 5.000.000 ont été couverts par les ressources des établissements de bienfaisance ; le surplus se partage entre l'Etat, les départements et les communes, suivant un barème, d'après lequel les départements ont payé 2.150.000 francs et les communes 6.130.000 francs.

Les départements ont enfin la mission d'organiser les *dépôts de mendicité*, dont l'existence est la condition nécessaire pour que les Préfets puissent interdire la mendicité sur leur territoire. Ces dépôts sont, à la fois, des maisons de refuge et de répression, où les mendiants peuvent être soit recueillis sur leur demande, soit conduits et retenus indéfiniment par mesure administrative. Le nombre de ces établissements va en diminuant, et plus de la moitié des départements n'ont ni dépôt, ni traité avec un autre département pour l'usage d'un dépôt, de sorte que la mendicité n'y peut plus être interdite ; elle n'est alors punie par la loi pénale que si elle est habituelle, ou accompagnée de circonstances aggravantes. Les rares dépôts qui subsistent se sont peu à peu transformés en maisons de refuge pour les vieillards. La dépense totale de ces établissements n'est plus que de 700.000 francs, dont 100.000 incombant aux villes intéressées.

En dehors de ces divers services, qui leur sont propres, les départements inscrivent généralement à leur budget des crédits pour secours aux vieillards, aux incurables, secours de route aux indigents, etc. Les dépenses de cette nature représentent 8 à 9 millions, portant à environ 45 millions le montant des dépenses départementales d'assistance. Le chiffre correspondant n'était que de 30 millions en 1885.

Nous avons déjà constaté que les *communes* participent pour 16 millions environ aux dépenses des services départementaux d'assistance. En dehors de ces participations, l'assistance communale s'exerce surtout par l'intermédiaire d'établissements publics,

qui ne sont pas à proprement parler des dépendances des municipalités, mais dont le champ d'action est généralement limité au territoire d'une commune, et qui sont assez souvent subventionnés par le budget municipal. Les plus importants sont les hospices et hôpitaux, et les bureaux de bienfaisance. Ils sont administrés gratuitement par des commissions spéciales, pour la constitution desquelles on fait appel aux personnes charitables.

Les *hospices et hôpitaux* sont les plus anciens parmi nos établissements de bienfaisance. Au moyen âge, les fondations de ce genre étaient extrêmement nombreuses, et leurs biens immobiliers étaient très considérables. De nombreux édits intervinrent pour régulariser leur administration, jusqu'au jour où la Convention déclara tous leurs domaines biens nationaux, en faisant de l'assistance une dette de la nation. La première partie de cette double disposition fut seule exécutée; mais le Directoire restitua aux établissements de charité les biens non vendus.

Aujourd'hui, il en existe en France 1750, comprenant 72.000 lits affectés aux malades civils, 14.000 affectés aux malades militaires, 65.000 aux vieillards, infirmes ou incurables et 14.000 aux enfants. On y a constaté, en 1898, dix-huit millions de journées de présence de malades civils, et vingt-deux millions de journées de présence de pensionnaires permanents. L'ensemble de leurs budgets ordinaires représentait, en 1898, environ 120 millions, dont 48 provenaient du revenu de leur patrimoine et 26 de subventions municipales; le surplus était composé de diverses recettes accessoires, et du remboursement des frais de séjour des malades ayant des ressources propres ou entretenus par d'autres services d'assistance. Les recettes et dépenses extraordinaires (dons, legs, subventions pour constructions, ventes de biens, etc.), y ajouteraient 25 millions.

Les grandes villes sont, en général, assez bien pourvues d'hôpitaux; à Paris, notamment, le nombre des lits est de 13.300 pour les malades, 11.200 pour les vieillards et infirmes, et la ville contribue aux dépenses pour 16 millions. Mais dans beaucoup de petites villes et dans les campagnes, le nombre des hôpitaux est très insuffisant, et leur répartition est souvent peu en rapport avec les besoins.

Les *bureaux de bienfaisance* sont l'organe de la distribution des secours à domicile. Leur fondation paraît remonter à François I^{er}. Il en existe aujourd'hui près de 16.000. Il y a donc encore 20.000 communes qui en sont dépourvues; mais la population de celles qu'ils desservent représente 28 millions

d'habitants, soit les $\frac{3}{4}$ de la population totale. Dans les campagnes, où ils sont rares et où, d'ailleurs, le besoin s'en fait moins sentir que dans les villes, les bureaux d'assistance institués en vue du fonctionnement de l'assistance médicale en tiendront lieu à l'avenir. L'ensemble des ressources ordinaires des bureaux de bienfaisance est de 38 millions, dont 16 proviennent du revenu de leurs biens, 3 de quêtes, 14 de subventions communales et le reste de droits attribués, etc.

L'ensemble des personnes secourues a atteint, en 1898, le nombre de 1.416.000, soit environ 5 p. 100 de la population desservie. Mais on ne saurait tirer de ces chiffres une statistique précise du paupérisme, car suivant les localités, tantôt les listes comprennent une partie seulement des indigents, tantôt presque toute la population y est inscrite. Déduction faite des frais d'administration, la moyenne des secours ressort au chiffre dérisoire de 25 fr. par an.

A Paris, les ressources des bureaux de bienfaisance atteignent environ 7 millions par an, dont 6 proviennent de subventions municipales. Le nombre des inscrits oscillait, de 1830 à 1848, entre 6,5 et 7,5 p. 100 de la population ; sous le second Empire, il était de 6 à 6,5 p. 100. En 1899, on a donné des secours réguliers à 54.000 indigents (dont 11.000 seulement nés à Paris) et des secours temporaires à 81.000 ; le total ne représente plus que 5,5 p. 100 de la population. Mais c'est encore une charité faite d'une manière trop dispersive. La grande majorité des secours permanents (36.000 sur 54.000) sont de 3 à 5 fr. par mois, ce qui est absolument insuffisant pour des besoins réels ; il serait essentiel de grossir considérablement ce chiffre pour les vrais indigents, et on pourrait compenser cette charge par la radiation de beaucoup d'inscrits, dont les uns ne sont pas réellement dans le besoin, et dont les autres reçoivent suffisamment d'autres secours, notamment des œuvres religieuses. A Paris, comme dans la plupart des villes, le nombre des personnes de bonne volonté qui visitent les pauvres des bureaux de bienfaisance est trop faible, le nombre des inscrits excessif, et l'entente avec les autres œuvres charitables fait absolument défaut.

Le service des hospices et des bureaux de bienfaisance relève, à Paris, de l'administration générale de l'Assistance publique, qui possède des biens considérables, et qui répartit entre ces établissements le revenu des fondations dont elle dispose, ainsi que les subventions municipales.

En dehors des services principaux que nous avons mention-

nés, le budget de l'Assistance publique et celui de la Ville de Paris contiennent 5 ou 6 millions affectés à des dépenses diverses de charité. Un relevé fait dans les comptes de l'exercice 1896, pour les 408 principales villes de France, y a constaté un chiffre à peu près équivalent de dépenses de même nature.

Parmi les moyens employés par les villes, pour venir en aide aux pauvres valides, figure l'exécution de *travaux de secours* en cas de chômage. Une circulaire du ministre de l'Intérieur, du 23 février 1897, signale les avantages de ce mode d'assistance sur les secours en argent, et indique comment il peut être appliqué. Elle explique qu'il faut que les travaux ainsi exécutés puissent s'accommoder d'une exécution intermittente, ce qui suppose qu'ils ne répondent pas à des besoins bien réels ; elle signale, en même temps, la nécessité de maintenir une ferme discipline sur les chantiers, ce qui est souvent difficile, et la convenance de payer autant que possible les salaires à la tâche, pour que la faiblesse du gain quotidien des chômeurs de tous les métiers, bien moins habiles que des terrassiers professionnels, ne paraisse pas l'effet d'une exploitation abusive de leur misère. En fait, dans des chantiers de ce genre, on paye toujours les travaux plus cher que si l'on recourait aux modes ordinaires d'exécution, quoique le gain journalier des ouvriers reste très faible ; ils gardent donc bien le caractère d'une assistance par le travail, et non de travaux publics. La totalité des sommes qui y sont consacrées représente environ 4 million par an.

Au total, il y a au moins 70 millions de crédits inscrits dans les budgets municipaux pour l'assistance publique. Le chiffre correspondant, en 1883, était d'environ 50 millions.

Dans l'ensemble, l'Etat, les départements et les communes ont affecté, en 1898, environ 145 millions à des œuvres d'assistance. C'est surtout à Paris que le budget municipal contribue largement à alimenter ces œuvres ; si l'on ajoute aux crédits qu'il renferme, d'abord les produits donnés à Paris par le pari mutuel et par le droit des pauvres, puis la part contributive de la capitale dans les dépenses générales du département de la Seine et dans celles de l'Etat, on voit que les impôts perçus, en vue des œuvres d'assistance, représentent une charge moyenne de 20 francs environ par habitant à Paris. Le chiffre correspondant n'est que de 2 fr. 50 dans le reste de la France. Le concours total fourni aux œuvres d'assistance, au moyen des impôts, n'atteignait guère que 92 millions en 1883 ; il a donc augmenté de 60 p. 100 depuis 13 ans, ou de 4 millions par an en moyenne.

Il est à peu près impossible de dire ce qu'y ajoute la bienfaisance privée, sous les trois formes sous lesquelles elle s'exerce : dons et legs grossissant le capital des œuvres charitables publiques, d'utilité publique et privées ; contributions annuelles à leurs dépenses ; enfin aumônes distribuées directement.

Un relevé fait à l'occasion de l'Exposition de 1900 évalue à 752 millions le montant total des libéralités que les établissements publics d'assistance, à eux seuls, ont reçu au cours du XIX^e siècle ; dans ce chiffre, la part afférente à la dernière période décennale, de 1889 à 1898, atteint 176 millions. Le revenu total des capitaux de ces établissements, en 1898, s'élevait à peu près à 70 millions. Avec les subventions, le produit des quêtes, celui du travail des assistés, des ventes de matières, etc., le budget total des services d'assistance publique atteignait au moins 250 millions, déduction faite des doubles emplois.

Aucun relevé analogue n'existe pour les établissements d'utilité publique et les établissements privés de bienfaisance ; on peut cependant se faire une idée de l'importance de ceux qui recueillent des enfants, des vieillards, des malades ou des indigents de toute catégorie, d'après une statistique dressée en 1899, qui est loin de les comprendre tous. Elle a constaté l'existence, à Paris, de 207 établissements religieux et de 298 établissements laïques, et en province, celle de 1.125 établissements religieux et de 240 établissements laïques, soit en tout 1.870 établissements ; tous ensemble contenaient un effectif total de 109.000 assistés, composé pour plus de moitié d'enfants, pour un quart de vieillards, pour le reste d'infirmes ou d'indigents valides. Sur le total, la part des établissements religieux était de 87.000 assistés, et celle des établissements laïques de 22.000, dont moitié pour les établissements reconnus d'utilité publique.

Il faudrait y ajouter les œuvres innombrables qui distribuent des secours à domicile, et les dons faits directement par les personnes charitables. Sans pouvoir se faire une idée, même approchée, du total, il semble bien difficile de croire qu'il n'est pas au moins égal à celui des dépenses de l'assistance publique ; nous inclinons plutôt à penser qu'il lui est sensiblement supérieur.

IV. Conclusions sur le paupérisme et sur les moyens de le combattre ; le droit à l'assistance et au travail. — Nous avons donné, à propos de l'organisation de l'assistance publique, dans les divers pays, quelques renseignements sur le nombre des personnes qui participent à ses secours. Ces renseignements ne

peuvent fournir une base certaine pour la comparaison du *nombre des indigents* à différentes époques ou dans les différents pays. D'abord, tout en cherchant à établir les relevés par *tête*, on n'a pas la certitude qu'ils n'englobent pas des listes où chaque famille secourue figure pour une seule unité, sans indication du nombre de personnes profitant des secours. Mais surtout, le degré de gêne ou de misère que représente l'inscription sur une liste est très variable. Quand on rapproche de la population des diverses communes le nombre des noms inscrits sur les listes dressées, en France, pour l'application de la loi nouvelle relative à l'assistance médicale, on acquiert la conviction que, dans certaines régions, on n'y a admis que de véritables indigents, tandis que dans d'autres, toute la population ouvrière et même les petits propriétaires ruraux ont été inscrits. Il en est de même pour les bureaux de bienfaisance, quoique dans une moindre proportion. Il est donc certain que, dans le total des inscrits, figurent beaucoup d'individus qui ne sont pas de véritables indigents. Par contre, les enfants assistés, les vieillards ou les infirmes admis dans les maisons de refuge de toute nature, constituent une population indigente assez nombreuse, qui ne figure pas sur les listes des bureaux de bienfaisance. Toutes compensations faites, cependant, ces listes peuvent être considérées comme donnant une idée approchée de la proportion des pauvres qui ne peuvent vivre de leurs propres ressources, et il en est de même, à des degrés divers, des listes de l'assistance officielle dans les autres pays.

C'est donc en faisant toutes réserves sur l'imperfection de ces statistiques, que nous rappellerons les chiffres d'après lesquels les indigents représenteraient 2,5 p. 100 de la population dans l'Angleterre et le Pays de Galles, 3,5 p. 100 en Allemagne, 5 p. 100 en France. En Suisse, en Norvège, en Italie, la proportion paraît plus élevée, de sorte que, contrairement au préjugé courant, ce seraient les pays où l'industrie est le moins développée, où la population rurale est le plus considérable relativement à la population urbaine, qui auraient le plus de pauvres; cela n'empêche pas, d'ailleurs, que la proportion des pauvres, dans un même pays, soit particulièrement forte dans les villes, vers lesquelles les malheureux des campagnes ont une tendance à affluer.

La décroissance de la proportion des pauvres, par rapport à la population, depuis une cinquantaine d'années, paraît un fait bien établi. Le développement des organisations charitables, l'ac-

croissement de leurs ressources, les tendances de plus en plus démocratiques des autorités municipales, ne permettent guère de douter que les inscriptions des indigents, sur les listes, soient de plus en plus larges et complètes. Si donc les chiffres indiquent une tendance sensible à la décroissance relative du nombre des inscrits, on doit en induire que la diminution des besoins est nettement accusée.

La diminution de la proportion des indigents est une conséquence naturelle de l'amélioration du sort des ouvriers, dont nous établirons la réalité par des chiffres dans le chapitre suivant. L'extension des mutualités, dont l'intervention empêche qu'une maladie temporaire jette toute une famille dans la misère, a dû aussi y contribuer. Si, dans l'avenir, soit par l'intervention législative, soit par les heureux effets d'une propagande vigoureuse, les assurances ouvrières arrivent à se développer dans une large mesure, il n'est pas douteux que la diminution du paupérisme s'accroisse. Il est certain, cependant, qu'il y aura toujours des enfants abandonnés, des infirmes, des vieillards qui n'auront pas acquis de droit à une pension, des familles aisées dont l'épargne sera engloutie dans des désastres, et que, par suite, il y aura toujours des malheureux dans le besoin. Que la société ait le devoir moral de leur venir en aide, cela ne nous paraît pas contestable. Mais, en dehors de ce devoir moral, doit-on leur reconnaître une véritable créance vis-à-vis de l'Etat et, à défaut de dette, l'Etat a-t-il un intérêt direct à leur procurer un minimum d'assistance ? Ce sont les deux questions sur lesquelles il nous reste à formuler des conclusions.

Nous ferons remarquer, d'abord, qu'avant qu'il soit question d'un recours à l'Etat, il faut qu'il soit bien établi que la famille n'est pas à même de pourvoir aux besoins de ses membres malheureux. La *solidarité familiale* est la base de notre organisation sociale et de nos vertus morales les moins contestables. Sans doute, les affections naturelles suffisent, en général, pour en assurer la pratique ; mais le législateur manquerait à sa mission de dire le droit, tel qu'il résulte des mœurs, s'il ne donnait pas sa sanction aux obligations qui en découlent.

A cet égard, notre Code civil contient une disposition véritablement monstrueuse, celle qui interdit la recherche de la paternité. C'est un exemple frappant de la tentation à laquelle cède si souvent le législateur, d'interdire l'exercice des droits les plus naturels, par crainte des abus, et pour protéger les maladroits

qui se sont exposés, par leur faute, à être exploités indûment. C'est aussi une survivance de l'ancienne conception, d'après laquelle le père avait, vis-à-vis de ses enfants, plus de droits que de devoirs ; or, en bonne justice, celui qui appelle un enfant à la vie n'a, au début, que des devoirs envers lui, et ne peut invoquer d'autres droits que ceux qui lui sont nécessaires pour s'acquitter de l'obligation de l'élever, à laquelle il ne saurait se soustraire. La société peut et doit se substituer à ceux qui ne peuvent pas s'acquitter de cette obligation, ou à ceux qui sont reconnus indignes d'exercer l'autorité qu'elle comporte ; mais elle a le droit et le devoir de poursuivre sur eux, si elle le peut, le recouvrement des charges correspondantes.

La dette alimentaire que les enfants ont contractée, par réciprocité, vis-à-vis des parents qui les ont élevés, vient également avant toute dette sociale, et ce n'est qu'à défaut de ressources chez eux que le vieillard peut être considéré comme indigent.

Mais quand la famille ne peut apporter qu'un concours nul ou insuffisant, y a-t-il, envers le malheureux, une *dette sociale* ? A-t-il un *droit à l'assistance* ?

Pour soutenir l'affirmative, on invoque une notion de *justice réparative*, basée sur cette idée, que l'organisation sociale serait la cause principale de l'insuffisance des ressources des malheureux. La plupart d'entre eux, dit-on, sont victimes de circonstances qu'il n'a pas dépendu d'eux de modifier, et lors même que leurs fautes ou celles de leurs parents auraient largement contribué à les amener à la misère, la cause première se trouverait encore dans l'insuffisance de leur éducation, dans l'influence du milieu, dans l'âpreté de la concurrence, dans l'appropriation antérieure des agents naturels par des particuliers, toutes circonstances dont la société est responsable, et dont elle doit réparer les effets funestes.

Comme on l'a fait observer avec raison, cette thèse n'irait à rien moins qu'à dénier toute responsabilité individuelle et tout droit de punir. Chacun de nous est moralement, physiquement, socialement, ce que l'ont fait, pendant une longue suite de générations, ses aïeux et la société dans laquelle ils ont vécu. Si nous pensions que les principes sur lesquels notre société est fondée sont iniques, nous nous rallierions sans hésiter aux doctrines de ceux qui veulent la bouleverser ; mais, puisque nous croyons ces principes, dans leur ensemble, conformes au droit naturel et à l'intérêt général, nous ne pouvons admettre cette sorte de

recours en indemnité, au profit des familles qui n'ont pas pu ou n'ont pas su en tirer parti. La question de savoir si la ligne de conduite qu'elles ont suivie leur est ou non imputable, si le libre arbitre dont nous nous croyons doués répond à une réalité ou n'est qu'une bienfaisante illusion de notre conscience, peut être agitée par les philosophes ; la société n'en doit pas moins régler ses lois en admettant, comme un fait, la responsabilité individuelle, de même que l'homme règle ses gestes d'après les formes et les couleurs que ses sens lui révèlent, sans se laisser arrêter par les hypothèses que font les physiiciens au sujet des réalités cachées sous ces vaines apparences. Partant de cette idée, la répartition des biens basée sur le libre jeu des activités économiques nous est apparue comme la plus propre à stimuler l'activité humaine, en même temps qu'à attribuer à chacun ce à quoi il a droit. Vis-à-vis de ceux à qui elle ne fournit pas les ressources nécessaires, les riches et la société toute entière peuvent avoir un devoir moral ; ils n'ont pas de dette au sens juridique du mot. Ils sont tenus en conscience de leur venir en aide, mais c'est par un libre don qu'ils le font.

Les socialistes se récrient contre l'humiliation infligée à ceux à qui on donnerait ainsi des secours auxquels ils n'auraient pas droit ; mais ce n'est pas en changeant le nom de ces secours qu'on en changerait la nature. Ce qui est humiliant, c'est de vivre aux dépens d'autrui, quand c'est par sa faute, sa paresse ou son imprévoyance que l'on se trouve réduit à cette extrémité, et rien ne serait plus désastreux que de détruire le légitime point d'honneur que le travailleur attache à subvenir seul à ses besoins et à ceux des siens, tant qu'il le peut. Pour celui qui est victime de malheurs immérités, le secours dû à la générosité volontaire de ses concitoyens plus heureux, n'est pas plus humiliant que celui que l'Etat alloue sur les ressources de l'impôt ; il peut même recevoir le premier avec une conscience plus tranquille, car il a la certitude qu'aucune parcelle n'en est arrachée à un travailleur presque aussi malheureux que lui.

On ne veut plus, aujourd'hui, des mots de charité et de bienfaisance, si beaux par l'idée de générosité qu'ils éveillent. On y substitue la notion de la *solidarité* sociale. Si l'appel à cette solidarité a pour objet de rappeler que nul homme ne peut faire un geste qui ne se répercute en ondes infinies dans l'univers, il ne fait que constater un fait sans valeur morale ; mais s'il vise une véritable solidarité juridique, il n'est propre qu'à faire naître la confusion dans les idées, car chacun de nous ne peut être

engagé juridiquement que par ses actes, par ceux des auteurs dont il prétend tenir ses droits, ou par ceux de la société dont il est un des membres. Pour soutenir que chaque contribuable est tenu de payer sa part des secours nécessaires à l'indigent, il faudrait établir que l'état d'indigence de celui-ci est dû à une faute de cette société, et non à sa propre faute, ni à un cas de force majeure ; or c'est une démonstration que l'on n'a jamais faite. C'est pourquoi le droit à l'assistance n'existe pas, et la solidarité moderne n'est rien, en cette matière, si elle n'est pas simplement un nom nouveau donné à l'antique charité.

En est-il autrement, quand l'ouvrier réclame, non plus un don gratuit, mais un salaire en échange duquel il est prêt à fournir son travail, quand la cause de sa misère n'est autre que le chômage involontaire ? Le *droit au travail* semble, au premier abord, plus légitime que le droit à l'assistance, parce que le chômage apparaît comme une calamité publique, résultant de l'organisation économique de la société. Il serait excessif, cependant, de considérer toujours la misère qu'il amène comme inévitable : quand il ne frappe qu'un petit nombre d'ouvriers, il atteint surtout ceux qui n'ont fait preuve ni de zèle ni de capacité ; quand il est général, il survient d'ordinaire après les périodes exceptionnelles d'activité et de hauts salaires, pendant lesquelles le travailleur prudent a pu se constituer une certaine épargne. Mais, malgré ces réserves, on doit admettre que le chômage présente très souvent un caractère de force majeure, qui frappe des victimes irresponsables ; seulement, la responsabilité de la société n'est pas plus engagée que celle des travailleurs atteints, puisqu'il s'agit de force majeure, et ils ne peuvent rien lui réclamer à titre de créance. On se trouve dans un des cas où, comme nous l'avons déjà dit, l'assistance doit intervenir d'une manière particulièrement large ; elle n'en garde pas moins son caractère d'assistance. S'appliquant à des indigents valides, il est bon, il est nécessaire qu'elle soit accompagnée de l'obligation de travailler, qu'elle se présente sous la forme particulièrement recommandable de l'*assistance par le travail* ; mais cela ne change pas sa nature, et ce que reçoit l'assisté, c'est toujours une aumône et non pas un salaire.

Qui dit salaire, en effet, dit paiement d'un travail utile, dans la mesure où il est utile. Or, il n'est pas possible que l'Etat ait les moyens d'utiliser sérieusement le travail d'ouvriers de toutes les professions, précisément au moment et dans la proportion où le

chômage les rend disponibles. On est obligé d'employer les chômeurs à des tâches quelconques, dans lesquelles leur travail est peu productif, parce que la plupart sortent de leur métier, et peu profitable à l'État, parce qu'il le commande sans en avoir besoin. Qu'il leur donne, en échange de ce travail presque fictif, le strict nécessaire pour échapper à la misère, rien de mieux. Mais il importe que l'assistance ainsi donnée sous le nom de salaire reste nettement inférieure au salaire normal, pour que les ouvriers s'ingénient à trouver un travail sérieux, et pour qu'ils cherchent à faire surgir des demandes nouvelles, en se contentant, s'il le faut, d'un salaire moindre qu'auparavant, de manière à ne pas rester à la charge du budget.

On a vu, en 1848, les dangers auxquels peut conduire une ligne de conduite différente. Le droit au travail avait été proclamé par les écoles socialistes et au lendemain même de la Révolution, le Gouvernement provisoire avait imprudemment pris l'engagement de fournir du travail aux ouvriers qui en manqueraient. Pour tenir cet engagement, il chargea une commission présidée par Louis Blanc, au Luxembourg, d'*organiser le travail*; puis il ouvrit les *ateliers nationaux*, dans lesquels on embauchait tous les ouvriers qui se présentaient, et où on leur payait un salaire de 2 francs, en leur faisant exécuter de prétendus travaux de terrassements, trop évidemment inutiles pour qu'on put pratiquement exiger un effort sérieux des travailleurs. En réalité, on leur distribuait un salaire en échange duquel ils ne fournissaient aucun travail efficace, et lorsqu'on ne pouvait même pas les charger d'un travail apparent, on leur donnait 1 franc. Peu à peu, toute la population ouvrière se porta vers ces ateliers, et de 6000 hommes en mai, leur effectif était monté à 100.000 hommes en juin. Il était financièrement impossible de faire vivre tout le peuple parisien de ce travail fictif; il fallut licencier les ateliers nationaux, et l'on sait à quelles sanglantes émeutes aboutit la liquidation des mesures prises imprudemment, avec une méconnaissance complète des vérités économiques les plus élémentaires.

Nous croyons donc que l'indigent ne peut pas plus invoquer, vis-à-vis de l'État, le droit au travail que le droit à l'assistance; c'est à la générosité seule qu'il peut faire appel. Mais alors se pose la question de savoir si l'État, de son côté, a le *droit* d'être généreux. Le particulier, qui dispose de biens à lui appartenant, est maître d'en faire tel usage qu'il veut, et doit être d'autant plus loué qu'il en fait un usage plus désintéressé. L'État,

n'ayant d'autres ressources que celles qu'il prélève sur les contribuables, peut-il porter ce prélèvement au delà du chiffre strictement nécessaire pour lui permettre de s'acquitter de la mission qui lui est confiée ? peut-il faire la charité avec l'argent d'autrui ? L'objection serait très sérieuse, s'il s'agissait d'étendre la charité officielle au delà du strict nécessaire ; restreinte dans les limites que nous avons indiquées, l'assistance publique répond à une nécessité trop pressante pour que les adversaires les plus résolus des doctrines interventionnistes puissent la critiquer.

Elle répond aussi à un *intérêt public*, car le développement du paupérisme est une cause de désordre social, qui nuit à tous les citoyens. Les familles ou les individus qui cessent de pouvoir se suffire régulièrement tombent, peu à peu, dans un état complet de dépression physique et morale, et finissent par constituer un *résidu social* inutilisable où se recrutent les criminels, en même temps que leur agglomération crée des foyers d'infection où se développent les épidémies. A défaut de la charité, l'intérêt de l'ordre public obligerait à en poursuivre la suppression. Un secours donné à temps empêche une famille ouvrière, atteinte par un malheur temporaire, de perdre les habitudes de régularité et de respectabilité qui sont une sauvegarde dans les difficultés de la vie. Même vis-à-vis des familles tombées dans une misère invétérée, une assistance méthodique et prolongée opère peu à peu leur relèvement, en assurant aux enfants une éducation régulière, en ouvrant des refuges aux vieillards et aux infirmes, en procurant aux adultes valides les avances sans lesquelles ils ne pourraient reprendre la tenue et les forces nécessaires pour obtenir du travail. En empêchant la lèpre de la misère de s'étendre, en réduisant peu à peu les taches qu'elle fait dans les villes, on allège la charge sociale qui résulte de ce poids mort.

L'assistance publique est aussi la condition essentielle de la *répression du vagabondage et de la mendicité*, qui est le moyen le plus efficace de réduire la criminalité. Parmi les malheureux qui sollicitent la charité des passants, ou qui vont quêter de porte en porte, combien prennent l'habitude d'user à l'occasion d'intimidation, et finissent par vivre de rapines, jusqu'à ce qu'ils commettent des crimes plus graves. Les chemineaux errants sont devenus un fléau de plus en plus grave, et de plus en plus impatiemment supporté, dans les campagnes de France, grâce au relâchement de l'action de la police.

Or, pour pouvoir châtier ceux qui abritent leur paresse et leur inconduite derrière un prétendu manque de travail, il faut d'a-

bord leur enlever ce prétexte, en leur ouvrant des refuges. La création d'établissements d'assistance par le travail, remplaçant les anciens dépôts de mendicité, est la condition première pour que l'Etat puisse s'acquitter d'une tâche qui rentre dans sa mission essentielle, celle de cesser cette cause grave de désordre et d'insécurité. Mais il convient, d'autre part, que le séjour dans ces établissements, et plus encore dans les prisons, ne constitue pas une sorte de retraite, où les vagabonds aillent sans trop d'ennui se reposer dans la mauvaise saison, pour reprendre au printemps leur vie errante et leurs déprédations.

Ainsi, après avoir nié le droit à l'assistance, et avoir fait ressortir les dangers d'une charité publique ou privée mal entendue, nous concluons, comme nous avons commencé, en constatant que c'est un devoir moral et un intérêt direct, pour la société toute entière, de faire le nécessaire pour que les malheureux ne soient pas abandonnés.

C'est, d'abord et avant tout, aux particuliers qui sont dans l'aisance, et à plus forte raison aux riches, qu'incombe le devoir de faire la charité ; mais pour que cette charité soit vraiment salubre, elle doit être faite avec discernement, avec méthode, et en prenant pour objectif essentiel de mettre tous ceux d'entre les pauvres qui sont en situation de travailler, à même de cesser bientôt de faire appel aux secours d'autrui.

L'Etat doit organiser des services publics, pour recevoir les dons des personnes charitables qui n'ont pas la possibilité de faire elles-mêmes le bien dans ces conditions, pour en assurer la distribution et le bon emploi ; il peut, à la rigueur, faire appel aux ressources de l'impôt, pour suppléer à l'insuffisance des dons de la charité privée. Il ne doit laisser aucune détresse absolument sans secours ; mais il doit distribuer ces secours avec prudence et même avec parcimonie, car si, étant assurés à tous, ils étaient en même temps octroyés avec largesse, ils deviendraient bien vite une prime à la paresse et à l'imprévoyance. Pour éviter ce danger, l'Etat doit combiner son action charitable avec l'exercice du pouvoir repressif qui lui appartient, vis-à-vis des vagabonds, des professionnels de la mendicité, des parents qui exploitent leurs enfants ou qui se refusent volontairement à s'acquitter de leur dette d'éducation. Enfin, pour ne pas surcharger les contribuables, et surtout pour que l'allocation des subsides soit accompagnée de l'action morale qui est la condition essentielles du relèvement des misérables, il doit décentraliser les ser-

vices publics d'assistance, combiner leur action avec celle des œuvres privées, et faire appel, dans chaque localité, à toutes les bonnes volontés.

Ce qu'il faut, surtout, ne jamais oublier, c'est qu'en matière de bienfaisance, plus qu'en toute autre, pour obtenir de bons résultats, on doit s'efforcer d'allier le cœur et la raison, car en cédaux impulsions déraisonnées du cœur, on fait souvent plus de mal que de bien, et en appliquant les méthodes rationnelles sans amour pour les malheureux, on n'exerce point sur eux l'influence salubre et l'action reconfortante qui doit être le but final de toute charité.

CHAPITRE SIXIÈME

L'AMÉLIORATION DU SORT DES TRAVAILLEURS

I. Objet et plan du chapitre. — Nous avons passé en revue les questions diverses que soulèvent, d'une part, les rapports entre les travailleurs et ceux qui les emploient, d'autre part les divers moyens de subvenir aux besoins des ouvriers qui ne peuvent plus vivre de leur travail, et à ceux de leurs familles. Nous avons montré combien sont dangereuses et peu efficaces la plupart des mesures proposées par les Ecoles interventionnistes et socialistes, pour améliorer la situation des classes ouvrières, soit en modifiant le jeu naturel des forces économiques dans les relations entre le capital et le travail, soit en substituant la coercition et les subsides de l'Etat à la prévoyance individuelle et à la charité privée. Mais quels que soient les dangers sociaux et financiers de ces conceptions, nous renoncerions, quant à nous, à les combattre, si nous pensions que leur mise à l'essai constitue la seule chance de procurer aux salariés une existence supportable. Si risqué que soit cet essai, mieux vaudrait encore le tenter, que de laisser la majeure partie de l'humanité vouée à une misère perpétuelle. Nous devons donc rechercher dans quelle mesure le progrès économique profite aux travailleurs, si en fait leur sort s'améliore, et s'il y a lieu d'espérer qu'il s'améliorera davantage encore, dans l'avenir, par le seul progrès naturel des forces productives de la société moderne.

Nous eussions voulu pouvoir examiner la situation des ouvriers, non seulement au point de vue relatif, par comparaison avec le passé, mais aussi au point de vue absolu, voir ce qu'il est aujourd'hui dans les principaux pays. Pour que le sort des classes ouvrières puisse être considéré comme tolérable, il faut que, moyennant un travail qui ne soit pas excessif, la famille ouvrière laborieuse et prévoyante puisse se suffire en temps normal, et se mettre, par l'épargne et l'assurance, à l'abri des risques auxquels elle est le plus exposée, de manière à n'avoir besoin de recourir à la générosité d'autrui que si elle est

atteinte par des malheurs exceptionnels de nature à déjouer toute prudence humaine. On a souvent essayé de dresser, à ce point de vue, le budget d'une famille ouvrière; les calculs de ce genre comportent trop d'hypothèses toujours contestables, les salaires, le prix des subsistances, la consistance des familles, les habitudes et les besoins présentent des différences trop grandes, pour que les conclusions auxquelles on arrive n'aient pas un caractère arbitraire. Mais s'il est difficile de calculer exactement les ressources moyennes et les besoins d'une famille, il semble plus facile de répondre à la question, un peu différente, que nous venons de poser. Dans la société où nous vivons, dont le régime général, avec encore beaucoup d'exceptions et d'imperfections, est celui de la liberté des transactions, le sort du travailleur tend-il, en général, à s'améliorer, est-il stationnaire, ou va-t-il en empirant ?

Nous avons vu qu'à cet égard, les économistes de l'école anglaise, Malthus, Ricardo, Stuart Mill ont généralement déduit d'observations incomplètes les conclusions et les prévisions les plus pessimistes. Les socialistes se sont emparés d'affirmations si propres à servir d'armes contre l'ordre social, et la *paupérisation progressive des masses* a été, jusqu'à ces derniers temps, un de leurs arguments favoris contre l'organisation capitaliste. Ce n'est que tout récemment que quelques-uns d'entre eux ont commencé à se rendre à l'évidence, à reconnaître que ce n'est pas seulement à la bourgeoisie que le progrès économique est avantageux, et à avouer que les travailleurs manuels en profitent effectivement de leur côté.

L'amélioration du sort de ces derniers peut résulter de deux phénomènes différents : l'augmentation du salaire réel, ou la diffusion de la propriété des capitaux et des agents naturels. Le second est la conséquence du premier, puisque ce sont les salaires élevés qui rendent possibles l'épargne et le placement; nous l'étudierons dans la troisième partie du cours; nous verrons comment, en France, la division de la propriété foncière, déjà réalisée en partie à la fin de l'Ancien régime, a été généralisée par la Révolution, dans une mesure telle, que la moitié des travailleurs agricoles y participent; nous donnerons aussi des indications sur la diffusion des valeurs mobilières, des livrets de caisses d'épargne, etc. Pour le moment, nous nous bornerons à examiner le premier point, l'augmentation du salaire réel, qui seul rentre dans l'objet du présent Livre.

Nous n'essaierons pas de faire remonter les comparaisons à

des époques lointaines : la valeur de la monnaie, les prix, les habitudes et les besoins différaient trop de l'état actuel, pour que l'on puisse faire des rapprochements sans entrer dans des explications détaillées qui dépasseraient les limites de ce cours, tout en laissant place à beaucoup d'incertitudes. Nous nous bornerons à étudier le *sens* actuel du mouvement, en recherchant comment le salaire réel s'est modifié dans les dernières périodes, et notamment dans la seconde moitié du XIX^e siècle.

A cet effet, nous donnerons d'abord les indications statistiques dont on dispose sur la variation du salaire journalier, sur la durée de travail à laquelle il correspond, et sur les chômages qui réduisent le gain annuel de l'ouvrier.

Nous examinerons, ensuite, dans quelle mesure les variations dans le prix des objets nécessaires à l'existence ont atténué ou accentué l'effet des variations du salaire nominal, et aussi quelles déductions on peut tirer, au sujet des conditions d'existence des ouvriers, du développement de la consommation des produits de toute nature.

Nous concluons par quelques indications sur les moyens par lesquels l'initiative individuelle, l'action des patrons ou l'intervention de l'Etat peuvent contribuer à accroître et à accélérer l'amélioration du sort des travailleurs.

II. La hausse des salaires, la durée du travail et le chômage. — A. — LES SALAIRES ET LE TRAVAIL, DANS L'INDUSTRIE ET DANS L'AGRICULTURE, EN FRANCE. — Au point de vue de la rémunération et des conditions du travail, de grandes différences existent entre les deux principales branches de l'activité productrice des peuples, l'industrie et l'agriculture, en raison de leur nature même, et aussi en raison de la marche inégale du progrès économique, qui ne se produit pas pour toutes deux simultanément ni avec la même intensité, dans les mêmes pays. Nous devons donc les examiner séparément.

En ce qui concerne l'*industrie*, les documents qui permettent d'établir des comparaisons, en France, sont les *enquêtes générales* faites en 1840-45, en 1860-65 et enfin en 1891-93 ; les quelques renseignements que l'on peut avoir, sur la période qui a précédé la première de ces enquêtes, paraissent d'ailleurs indiquer qu'une certaine hausse s'était déjà produite depuis le début du siècle. La dernière a été dirigée par l'Office du travail, et les résultats en sont condensés dans une note préliminaire insérée en

tête du quatrième volume de la publication faite à la suite de l'enquête. Les constatations qui y sont résumées confirment, d'une manière qui dépasse toutes les prévisions, les inductions que les économistes avaient établies, par le raisonnement et par des observations partielles, au sujet de l'influence qu'exercent, sur les salaires, la nature des industries, la spécialité professionnelle plus ou moins accentuée, la facilité d'emploi des femmes et des enfants, la concentration des entreprises, la cherté des subsistances, etc. Cette confirmation est d'autant plus remarquable, qu'elle ne paraît nullement inspirée par un esprit de système, et semble même contraire aux doctrines des auteurs de la note en question ; en effet, comme nous l'avons déjà dit, celle-ci se termine par des conclusions inverses, qui sont ainsi formulées :

« Il n'y a pas de lois des salaires, mais des rapports multiples et d'ailleurs non nécessaires, car en dehors des influences que nous venons d'énumérer et des autres que l'on pourrait encore étudier dans l'ordre économique, il y a celle des volontés : Volonté des chefs d'entreprise, car puisque nous avons observé, encore assez souvent, que deux établissements voisins, exerçant la même industrie, ont des moyennes de salaires différentes, ont une variabilité parfois très différente du personnel occupé, il faut bien, les autres conditions étant les mêmes, que la différence de situation du personnel soit due à la différence de gestion des deux entreprises. Volonté des ouvriers, car ceux-ci, par l'effort individuel, peuvent élargir leur faculté de travail, et par l'entente entre eux et avec les chefs d'entreprise, accroître le profit légitime de leurs efforts. »

Nous avons tenu à reproduire intégralement ce passage, qui montre que les auteurs de l'enquête n'ont pas eu le tort, trop fréquent, de vouloir faire rentrer les faits constatés dans un système général. Pour nous, qui avons si souvent insisté sur les obstacles que le défaut de lumières et de renseignements, la répugnance naturelle des hommes aux changements d'habitudes, de résidence, etc., apportent au fonctionnement mathématique des lois économiques, ce qui nous a principalement frappé, c'est qu'à côté des différences de situation constatées « encore assez souvent », entre établissements similaires d'une même région, on ait constaté des cas plus fréquents où les situations sont semblables, où « les moyennes de salaire par unité d'effectif sont très voisines » ; c'est, surtout, que les *différences* de situation, constatées entre des groupes différents, soient presque toutes *dans le sens que l'on pouvait prévoir* à priori. Cela montre bien qu'il y

a une *loi des salaires*, puisqu'à travers les divergences infinies des habitudes, des mœurs et des volontés individuelles ou régionales, la *volonté* générale des patrons et des ouvriers, qui est de gagner le plus possible avec le moindre effort, amène, dans l'ensemble, les effets généraux que la théorie permettait d'en attendre, et que nous avons indiqués dans notre Livre premier (Ch. IV).

L'enquête de 1891-93 a donné, comme salaire moyen, pour les hommes, dans la Seine 6 fr. 45, en province, 3 fr. 90 : pour les femmes 3 fr. dans la Seine, 2 fr. 40 en province. Dans l'intervalle de 50 ans qui s'est écoulé depuis la première enquête, l'ensemble des salaires a doublé à très peu près, l'accroissement étant légèrement *inférieur* à 100 p. 100 pour les hommes, et légèrement *supérieur* à cette proposition pour les femmes. L'accroissement, pour celles-ci, serait encore plus marqué, si l'on n'envisageait que le travail à l'atelier ou à l'usine, la moyenne étant abaissée par les travaux de couture à domicile, pour lesquels la hausse des salaires est entravée par le nombre considérable de femmes qui recherchent exclusivement ce gagne-pain. Les femmes continuent, à travail égal, à *gagner moins que les hommes*, en raison : 1° de ce que la main-d'œuvre féminine a moins de débouchés, 2° de ce qu'elle comporte toujours quelques sujétions, même dans les métiers où la vigueur plus grande de l'homme ne trouve à s'exercer que par exception ; mais si l'écart subsiste, il *tend à s'atténuer*. La proportion de femmes et d'enfants employés dans l'industrie ne paraît pas se modifier.

La hausse des salaires, à peu près continue depuis 50 ans, a été particulièrement accentuée de 1853 à 1865, au moment de l'essor de la grande industrie. Elle est marquée surtout dans *les grands établissements* et dans ceux où *l'emploi des machines augmente la productivité* du travail, ce qui dément absolument les allégations des socialistes sur les effets désastreux, pour l'ouvrier, de la concentration de l'industrie. Dans l'industrie minière, sur laquelle on a des renseignements particulièrement précis, le salaire journalier a plus que doublé, malgré la réduction notable de la durée du travail, ce qui s'explique aisément par ce fait, que le personnel employé dans les mines de houille a quintuplé, et qu'il a bien fallu offrir l'appât d'un gain plus élevé, pour attirer la population ouvrière nécessaire sur les points où est concentrée cette industrie, et pour triompher de la répugnance qu'inspire généralement le travail souterrain à ceux qui n'y sont pas habitués dès l'enfance.

Les salaires élevés ont été constatés principalement dans les

industries qui comportent le *finissage* de produits délicats, et c'est dans celles-là surtout que l'on relève des écarts de salaires considérables, répondant aux différences d'habileté des ouvriers. En général, le *paiement aux pièces* (qui est appliqué à 40 p. 100 des travailleurs) *correspond à des salaires plutôt plus élevés*, que le *paiement au temps*; on ne rencontre le phénomène inverse que dans quelques industries d'art, où le salaire à l'heure est réservé aux ouvriers de choix, chargés des travaux les plus difficiles et rémunérés en conséquence.

La *durée de la journée de travail* à laquelle se rapportent les prix que nous avons cités, se répartit ainsi qu'il suit :

Durée du travail	Proportion pour 100 des ouvriers	
	Seine	Province
8 heures et moins...	2	3,3
8 h. 1/2 ou 9 heures..	4	16
9 h. 1/2 ou 10 heures.	59	29
10 h. 1/2 ou 11 heures.	30	31
12 heures.....	8	20
Plus de 12 heures.....	»	0,3

On voit que les journées de 13 et 14 heures, qui paraissent avoir été assez fréquentes au début du siècle, sont devenues tout à fait exceptionnelles; elles ne sont plus pratiquées que dans de très petits établissements. Les journées de 12 heures se rencontrent encore, principalement dans l'industrie textile. C'est dans les industries dont la concentration en grandes entreprises est la caractéristique (sauf la filature et le tissage), mines, métallurgie, verrerie, que l'on trouve les journées les plus courtes, celles de 8 à 9 heures. En province, la durée journalière du travail, au cours de l'année, est fixe pour les deux tiers des établissements, et assez peu variable dans la plupart des autres; en outre, la statistique établit avec évidence que les établissements où la journée de travail est la plus courte sont ceux dans lesquels le nombre d'ouvriers, par établissement, est le plus grand. A Paris, où la journée de travail varie beaucoup plus avec la saison, en raison de la prédominance des industries du bâtiment et du vêtement, aucune loi n'apparaît à cet égard.

Le *repos hebdomadaire* est pratiqué dans la presque totalité des établissements dont la nature n'exige pas une marche continue, et le *travail de nuit* n'est plus guère pratiqué que dans ceux où toute interruption est impossible ou dans ceux qui doivent livrer le matin des produits sortant de l'atelier : pain frais, journaux, etc.

Au point de vue de la *stabilité de l'emploi* et du *chômage*, l'en-

quête n'a pas donné des résultats aussi précis, et il n'existe aucune donnée numérique, pour le passé, qui permette des comparaisons. L'enquête de 1891-93 a cependant constaté le nombre total des ouvriers ayant passé dans chaque établissement au cours d'une année, qui est de 135 à 140 pour un effectif moyen de 100 places. Elle a constaté, aussi, que la moyenne des variations d'effectif qui se produisent au cours d'une année, dans chaque établissement pris individuellement, atteint 19 p. 100 du personnel total; ce chiffre ne paraît pas excessif, si l'on songe que cette moyenne comprend des industries dont l'activité varie beaucoup d'une saison à l'autre, et même quelques-unes, comme la fabrication du sucre, qui ne le sont que pendant quelques mois. Comme les périodes d'activité maxima des divers établissements ne coïncident heureusement pas, pour les diverses industries observées, l'effectif total employé par l'ensemble ne varie guère que de 4 p. 100 au cours de l'année.

Ces chiffres montrent qu'il doit nécessairement y avoir une certaine proportion d'ouvriers qui chôment, à certains moments de l'année, en raison des variations d'effectif des ateliers, et du temps que l'ouvrier passant d'une industrie à une autre, ou d'un atelier à un autre, perd avant de retrouver un emploi; mais ils ne donnent pas l'importance du chômage. Les syndicats ouvriers, dont les réponses à cet égard sont généralement pessimistes, indiquent qu'il y aurait en moyenne 250 journées de travail par ouvrier et par an, alors que le nombre des jours ouvrables est de près de 300. En admettant ce chiffre, l'Office du travail en déduit, par des calculs ingénieux, qu'il peut y avoir, en moyenne, 115 ouvriers pour 100 places, sur lesquels 75 environ seraient employés à titre permanent dans le même établissement, et feraient en moyenne 295 journées par an, tandis que 40 seraient employés d'une manière intermittente, et feraient en moyenne 170 journées seulement par an *dans l'industrie*. Ces derniers comprennent, indépendamment des travailleurs irréguliers dont le chômage est souvent volontaire, tout le personnel qui s'emploie pendant une partie de l'année aux *travaux agricoles* (ce qui explique que le nombre moyen de journées faites dans l'industrie par les ouvriers instables soit moindre en province qu'à Paris), puis tout le personnel des industries qui ont des chômages périodiques, comme les maçons.

Ces données sur le chômage ont été recueillies dans une période où l'activité industrielle, sans subir une dépression exceptionnelle, était plutôt médiocre. Elles ne constituent que

des inductions, comportant probablement un peu d'exagération, en raison de la tendance habituelle des syndicats ouvriers à grossir le nombre des ouvriers sans travail. Il va de soi que le chômage diminue beaucoup dans les périodes de grande activité, et qu'il s'accroît, parfois dans des proportions considérables, quand il se produit des crises industrielles. En 1895, année d'activité assez satisfaisante, au mois de décembre, époque où le chômage est plus important qu'en été, les syndicats ouvriers signalaient une proportion d'environ 6 p. 100 d'ouvriers sans travail, dans lesquels les malades entraient pour 2 p. 100 environ. Des évaluations autorisées estiment que le chômage varie entre 4 et 12 p. 100 des travailleurs, suivant les années et les saisons.

L'enquête fait d'ailleurs ressortir que c'est dans les grands établissements que la stabilité de l'emploi est la plus grande et que les variations d'effectif ont relativement le moins d'importance. Ce fait s'explique par l'intérêt qu'ont les grands établissements à conserver un personnel difficile à reconstituer, et par la possibilité, pour eux, de l'employer, en morte saison, à faire du stock, que l'importance de leur clientèle leur permettra probablement d'écouler plus tard.

Dans l'*agriculture*, on ne peut évidemment prétendre établir aucune statistique sur la durée journalière du travail et sur le chômage, car la nécessité de suivre les saisons ne permet aucune régularité ; le surmenage en temps de moisson ou de fenaison, le chômage en hiver, sont imposés par la nature, et c'est seulement dans les régions où une industrie locale, susceptible d'être pratiquée d'une manière intermittente, fournit une occupation supplémentaire à une partie de la population, que ces inégalités peuvent être atténuées. Nous ne nous occuperons donc que de la variation des salaires.

Il importe de remarquer que la presque totalité des ouvriers employés à l'année, et souvent aussi les journaliers, sont nourris, de sorte que le salaire en argent ne représente qu'une fraction de leur rémunération totale. D'autre part, la culture fournit du travail à la plupart des femmes et à beaucoup d'enfants, pendant une grande partie de l'année, sans avoir pour eux les inconvénients de l'usine, de sorte que le gain total de la famille doit entrer en ligne de compte, pour apprécier sa situation.

Il semble bien établi que la situation des travailleurs ruraux avait commencé à s'améliorer sensiblement dans les dernières années de l'ancien régime. Depuis le commencement de l'époque

révolutionnaire jusque vers 1880, le progrès a été continu et marqué ; pendant toute cette période, le manque de bras légendaire de l'agriculture explique que la hausse des salaires ait dû y être à peu près aussi marquée que dans l'industrie, malgré l'appel constant de travailleurs qu'exigeait le développement de celle-ci. M. de Foville, dont les travaux de statistique font autorité, résume ainsi la progression.

Années	Salaire journalier moyen d'un homme	Revenu moyen d'une famille (1)
1700	0,50	180
1788	0,60	200
1813	1,05	400
1840	1,30	500
1852	1,42	550
1862	1,85	720
1872	2,00	800
1882	2,22	880

Mais depuis lors, la crise agricole, amenée par la facilité des communications, qui a fait que le prix de revient et de transport des denrées produites en Amérique est devenu le régulateur des cours en Europe, a naturellement pesé sur les salaires, comme elle a pesé sur le revenu de la terre, quoique dans une proportion moindre : ce sont les propriétaires qui en ont le plus souffert, puisque, comme nous le verrons dans le Livre suivant, la rente, du sol a diminué d'au moins 15 ou 20 p. 100, tandis que la rémunération du travail agricole est restée à peu près stationnaire. La demande de bras a diminué, par suite de l'obligation où se sont trouvés les propriétaires, d'une part, de transformer en prairies une partie des terres labourées, dont la culture avait cessé d'être rémunératrice et, d'autre part, de s'ingénier à trouver des méthodes et des procédés de travail moins coûteux. Au lieu de chercher à retenir, par un accroissement des salaires, le personnel que l'industrie lui disputait, l'agriculture n'a pu que maintenir à peu près la même rémunération, ce qui explique que la dépopulation des campagnes se soit notablement accentuée.

Les chiffres fournis par les trois dernières statistiques décennales du Ministère de l'agriculture, dont la seconde est un peu postérieure au point culminant de la prospérité agricole, mettent bien ce fait en relief. De 1862 à 1882, les salaires avaient haussé d'environ 20 p. 100 ; de 1882 à 1892, ceux des domestiques employés à l'année ont un peu haussé, ceux des journaliers un

(1) Comprenant le père, la mère et trois enfants, dont un commencerait à travailler.

peu baissé, en sorte que la situation d'ensemble paraît à peu près stationnaire. Dans la même période, au point de vue de l'effectif, tandis que celui des entrepreneurs de culture (propriétaires ne cultivant que leurs biens, fermiers et métayers) passait de 3.462.000 à 3.604,000, augmentant de 4 p. 100, celui des journaliers, domestiques et servantes tombait de 3.435.000 à 3.043.000, en diminution de 12 p. 100 environ. Or, dans l'intervalle entre les deux enquêtes précédentes, on avait bien constaté un mouvement dans le même sens, une augmentation de 208 000 dans le nombre des entrepreneurs de culture, et une diminution de 656.000 dans celui des journaliers et domestiques ; mais si l'on tient compte d'une part, de l'intervalle de 20 ans qui séparait ces deux enquêtes, et d'autre part, de la perte de l'Alsace-Lorraine, on constate que la diminution annuelle de l'effectif des ouvriers agricoles, pour le territoire de la France actuelle, a été d'environ 1/2 p. 100 seulement, de 1862 à 1882, et qu'elle s'est élevée à 1 p. 100, de 1882 à 1892.

Nous avons résumé dans le tableau inséré à la page ci-après, les salaires des diverses catégories de travailleurs ruraux à ces trois époques, et leur effectif en 1892. Les anomalies que présentent quelques-uns des chiffres ne permettent pas de leur accorder une confiance entière ; néanmoins ils indiquent vraisemblablement le sens et l'importance relative des variations générales.

Géographiquement, dans l'agriculture, comme dans l'industrie, ce sont les départements où le travail est très productif en raison de la richesse générale, de l'abondance des capitaux, de la fertilité du sol, qui présentent les salaires particulièrement élevés, de sorte que ces départements sont aussi, en général, ceux qui ont la population la plus dense.

Ce sont également ceux où tous les prix sont les plus élevés, et par conséquent où la vie est la plus coûteuse. Mais il ressort des chiffres publiés par l'Office du travail que, d'une région à l'autre, *la différence du coût de l'existence est moins marquée que celle des salaires*, ce qui montre bien que ce n'est pas la cherté de la vie qui amène celle des salaires, et que l'ouvrier gagne de quoi vivre mieux, là où le travail est le plus productif. Toutefois, les déplacements de certaines industries, ou les fléaux qui ont frappé certaines cultures, ont pu amener dans quelques régions, des exceptions momentanées à cette règle.

CATÉGORIES DE TRAVAILLEURS AGRICOLES		SALAIRES			EFFECTIF en 1892		
		1862	1882	1892			
		francs	francs	francs			
Domestiques nourris, logés et payés à l'année	Maîtres valets	361	465	493	110.000		
	Laboureurs, charre- tiers	256	324	360	499.000		
	Bouviers, bergers et autres	230	290	311	514.000		
	Servantes de fermes .	130	235(1)	202	462.000		
	Garçons de moins de 16 ans	»	»	151	248.000		
Hommes..	Hiver.	nourris	1,08	1,31	1,30	1.210.000(2)	
		non nourris .	1,85	2,22	2,04		
	Eté . . .	nourris	1,82	1,98	1,85		
		non nourris .	2,77	3,11	2,95		
	Femmes..	Hiver.	nourries	0,62	0,79		0,79
			non nourries	1,14	1,42		1,35
Enfants . . .	Eté . . .	nourries	1,13	1,14	1,08	Effectifs non donnés par la statistique agricole.	
		non nourries	1,73	1,87	1,78		
	Hiver.	nourris	0,43	0,52	0,47		
		non nourris .	0,82	0,94	0,95		
Eté . . .	nourris	0,77	0,74	0,69			
	non nourris .	1,22	1,31	1,23			

B. — LES SALAIRES ET LE TRAVAIL EN ANGLETERRE, EN ALLEMAGNE, AUX ÉTATS-UNIS, EN ASIE. — Nous n'avons pas, sur les variations du salaire et des conditions du travail à l'étranger, des documents aussi complets que ceux que nous venons d'analyser ; mais les renseignements divers que l'on peut recueillir montrent que des modifications analogues à celles que nous constatons en France se sont produites partout, d'autant plus accentuées

(1) L'énormité de la hausse en 1882, suivie en 1892 d'une baisse exceptionnellement accentuée pour cette catégorie de salaires, fait craindre que ce chiffre ne soit particulièrement erroné.

(2) Ce chiffre se compose de 589.000 petits propriétaires qui cultivent leurs terres en même temps qu'ils font des journées chez d'autres cultivateurs, et de 621.000 journaliers non-propriétaires.

qu'il s'agit de périodes et de pays où le développement industriel est plus marqué.

En Angleterre, une grande commission extraparlamentaire (*Royal Commission on labour*) a fait assez récemment une enquête étendue, dont les résultats sont consignés dans un rapport du 24 mai 1894. Ce rapport constate une amélioration considérable dans la situation des classes ouvrières. Un contre-rapport, signé par 4 des membres représentant les trade-unions dans la commission (un autre a signé le rapport de la majorité), tout en représentant la situation des classes ouvrières sous un jour plus pessimiste, et en réclamant sur plus de points l'intervention législative, ne conteste pas la réalité des progrès signalés. D'après les renseignements fournis notamment par M. Giffen, qui a longtemps dirigé avec une grande autorité le département de la statistique du *Board of Trade*, les salaires auraient progressé très considérablement de 1842 à 1872, période pendant laquelle le prix des choses nécessaires à la vie haussait également, quoique dans une mesure moindre ; depuis 1872, le salaire *nominal* aurait cessé d'augmenter d'une manière aussi générale, mais la baisse marquée des prix (qui n'a pas été enrayée en Angleterre comme en France par des droits de douane) aurait amené un accroissement marqué du salaire *réel*. D'après un tableau dressé par l'Office du travail anglais, sur la demande de celui des Etats-Unis, pour 25 professions observées à Londres, Manchester et Glasgow, la hausse, de 1872 à 1896, serait encore de 12 p. 100 ; à Paris, elle a été de 24 p. 100 dans la même période, de sorte que les prix de journées dans les trois villes anglaises, qui en 1872-75 dépassaient ceux de Paris de 25 p. 100, ne leur étaient plus supérieurs que de 15 p. 100 dans les années 1893-96.

Il n'est pas douteux que le taux moyen des salaires soit sensiblement plus élevé en Angleterre qu'en France. Mais l'ouvrier anglais est de beaucoup, parmi les ouvriers européens, celui qui produit le plus de travail, dans un même temps ; des exemples nombreux montrent que, dans les grandes usines, le personnel nécessaire, pour conduire les mêmes machines et les mêmes métiers, est sensiblement moindre en Angleterre que sur le continent. C'est là une preuve expérimentale, absolument démonstrative, de l'erreur commise par les associations ouvrières qui croient que, quand le travailleur produit plus, il déprime le salaire, en diminuant la demande de bras.

Comme montant actuel des salaires hebdomadaires des travailleurs manuels, M. Giffen donne les chiffres suivants :

Gagnant moins de 17 fr. 50 par semaine.	2,7 p. 0/0 de la population	
Gagnant de 17 fr. 50 à 25 fr.	— 20,9 p. 0/0	—
— 25 fr. à 37 fr. 50	— 59 p. 0/0	—
— 37 fr. 50 à 50 fr.	— 15,6 p. 0/0	—
— plus de 50 francs	— 4,8 p. 0/0	—

Les salaires inférieurs à 25 francs ne se rencontreraient guère que dans l'agriculture et dans les industries textiles, dans lesquelles le travail des femmes et des enfants accroît les ressources de la famille, ou encore pour les travailleurs âgés et affaiblis. Les salaires des femmes ne dépasseraient guère la moitié de ceux des hommes, ne devenant à peu près égaux, pour un même travail, que lorsque l'emploi des femmes y est devenu ancien et général.

D'après M. Booth, 37 fr. 50 par semaine représenteraient le budget moyen de la majorité des familles ouvrières de Londres, ce qui est bien d'accord avec les chiffres ci-dessus.

La situation des travailleurs agricoles, qui a été longtemps fort inférieure à celle des ouvriers de l'industrie en Angleterre, paraît aussi, d'après l'enquête, s'améliorer sensiblement.

La durée du travail, dans les usines et ateliers, a beaucoup diminué depuis 50 ans ; elle serait assez généralement réduite à 9 heures par jour ou à 54 heures par semaine. Dans un assez grand nombre d'établissements, la journée normale est de 9 heures 1/2 ou 10 heures, mais le samedi on ne fait qu'une demi-journée, sans doute en raison des habitudes religieuses qui empêchent le dimanche d'être un jour de récréation. La durée du travail est un peu plus longue dans les industries textiles. La journée de 8 heures, essayée dans divers établissements, ne paraît pas s'étendre, sauf dans les mines.

Au point de vue du chômage, la commission de 1893 en discute longuement les causes, et montre la difficulté de remédier aux inégalités de la demande de travail provenant des fluctuations de l'industrie ; mais elle ne donne aucune statistique. L'Office du travail anglais en a publié quelques-unes, concernant des cas spéciaux. Par exemple, dans la trade-union des mécaniciens, le nombre de jours chômés, en moyenne, par membre, de 1887 à 1890, a été de 21, savoir : pour cause de maladie, 7 jours environ par an ; pour manque de travail, 6 à 7 jours en 1889 et 1890, de 20 à 25 jours en 1887 et 1888 ; mais il est évident que les membres d'une association embrassant presque tout le personnel régulier d'une grande industrie chôment moins que les simples manœuvres. En 1895, au mois de décembre, les sociétés ouvrières estimaient à près de 5 p. 100 le nombre des ouvriers sans travail, malades non compris.

En *Allemagne*, il résulte des divers documents dont nous avons connaissance que les salaires sont généralement plus bas, et la durée du travail journalier un peu plus longue, qu'en France. La différence est très marquée avec les régions, comme la Silésie, dont l'essor industriel est récent, tandis que, dans celles où le développement de l'industrie est ancien, comme la Westphalie, la situation se rapproche de ce qu'elle est chez nous. D'après des enquêtes qui confondent les travailleurs urbains avec les travailleurs ruraux, le salaire moyen du journalier aurait monté, de 1 franc en 1850, à 1 franc 80 vers 1885. L'amélioration des salaires et des conditions du travail a été marquée surtout dans l'industrie depuis 1870.

Dans le dénombrement fait en 1895, on a cherché à établir une statistique du chômage; on a constaté qu'en dehors des malades, la proportion des ouvriers sans travail était un peu inférieure à 2 p. 100 en juin, et approchait de 5 p. 100 en décembre.

En *Belgique*, les enquêtes faites à diverses époques constatent que le salaire de l'ouvrier agricole, par exemple, a doublé de 1840 à 1880. Cependant, les salaires et le prix de l'existence sont restés sensiblement plus bas qu'en France. D'après le tableau de comparaison dont nous avons déjà parlé, établi par l'Office du travail des Etats-Unis et basé sur des renseignements puisés auprès des Offices des divers pays, les salaires seraient à Liège moitié de ce qu'ils sont à Paris.

Au contraire, la moyenne afférente à 13 grandes villes des *Etats-Unis* donnerait des salaires à peu près doubles de ceux de Paris. L'écart était un peu supérieur à 115 p. 100 dans la période 1872-1875; il n'est plus que de 84 p. 100 en 1893-96, la hausse moyenne des salaires dans cet intervalle, n'ayant été que de 8 p. 100 aux Etats-Unis. Le mouvement des salaires présente, d'une localité à une autre, et aussi d'une année à une autre pour l'ensemble du pays, des inégalités plus marquées que dans les contrées dont l'activité économique a une assiette plus ancienne. Ainsi de 1872 à 1896, tandis que, de toutes les villes mentionnées dans l'enquête américaine, New-York est, après Paris, celle où la hausse des salaires a été la plus marquée, il y a eu, à San Francisco, une baisse sensible, explicable par l'excessive cherté des salaires au début de cette période, quand la fièvre de l'or provoquait en Californie une demande de main-d'œuvre et une cherté générale absolument anormales.

L'élévation exceptionnelle des salaires aux Etats-Unis s'explique par les besoins de main-d'œuvre qu'entraîne la mise en valeur d'un continent nouveau. La concurrence que les produits américains viennent faire aux nôtres, jusque sur les marchés européens, montre que cette cherté n'est pas incompatible avec des prix de revient très bas. Sans doute, c'est surtout par les richesses naturelles dont disposent les Etats-Unis que s'explique principalement cette anomalie apparente : les immenses terres ouvertes à une culture extensive dans l'Ouest, pour la production agricole, les gisements minéraux offrant les matières premières et les combustibles nécessaires à l'industrie, dans des conditions d'exploitation très faciles, sont les facteurs essentiels de cette prospérité. Si abondante qu'ait été l'immigration, les capitaux, d'abord fournis par l'ancien monde, puis accumulés par les Américains eux-mêmes, se sont accrus plus rapidement encore, de sorte que la main-d'œuvre a pu conserver une rémunération exceptionnelle. Mais il ne faut pas oublier qu'à côté de ces avantages naturels, l'initiative et le génie inventif des individus ont joué un rôle considérable. Si la côte Est des Etats-Unis, à mesure que la densité de sa population devient comparable à la nôtre, continue à offrir aux travailleurs une rémunération exceptionnelle, ce résultat n'est pas dû seulement aux voisinages des houilles de la Pennsylvanie ou au transit des blés de l'Ouest, mais aussi à l'énergie individuelle, et surtout à l'esprit d'entreprise, qui y est incomparablement plus développé que partout ailleurs.

Au point de vue du chômage, des constatations faites lors du recensement de 1890 permettent de l'évaluer à 4 p. 100, en moyenne, du nombre des travailleurs, en y comprenant les chômeages normaux de certaines professions.

Si nous envisageons les *pays asiatiques*, où l'industrie moderne pénètre dans des conditions absolument différentes, au milieu de populations présentant déjà une grande densité, et où elle trouve disponible une main d'œuvre considérable, jusqu'ici très mal utilisée, nous constatons une situation absolument inverse. Les salaires sont bien plus bas qu'en Europe, et l'énormité de l'écart fait redouter à beaucoup de personnes une invasion imminente des marchés européens par les produits de l'Extrême-Orient. Jusqu'ici, aucun fait n'est venu confirmer ces craintes ; les pays d'Orient, où l'industrie s'acclimate ainsi, satisfont bien à une partie de leurs propres besoins, et offrent par suite moins de débouchés à nos produits ; ils ne paraissent nullement prêts à nous envoyer

les leurs. C'est, qu'en effet, si l'ouvrier des filatures établies aux Indes touche un salaire bien moindre que l'ouvrier anglais, il produit aussi beaucoup moins. Au Japon, en Chine, où se trouve une population plus laborieuse, dès que l'industrie commence à s'acclimater quelque part, les salaires y haussent dans une mesure considérable. Un tableau statistique publié dans le bulletin de l'Office du travail nous donne, comme moyenne générale des salaires, au Japon, des chiffres qui sont le tiers ou le quart des chiffres européens ; mais de 1892 à 1896, en cinq années seulement, il constate une hausse de 30 p. 100, et le mouvement s'est continué depuis. Sur les points où la pénétration de l'industrie européenne s'opère, la hausse signalée par plusieurs observateurs autorisés est bien supérieure à cette moyenne générale ; les voyageurs européens signalent de nombreux cas où les salaires ont doublé depuis 10 ans, et l'exactitude de ces renseignements nous a été confirmée directement par des économistes japonais.

Ainsi, le taux de la main-d'œuvre, dans les divers pays, est en rapport avec leur activité industrielle et tend, en général, à s'élever à mesure que cette activité s'accroît. Les pays neufs où l'industrie s'acclimater obéissent, à cet égard, aux mêmes lois que les contrées européennes. Dans ceux où l'insuffisance du nombre de bras a porté, depuis longtemps, les salaires à un chiffre très élevé, comme les Etats-Unis, ce chiffre se maintient malgré l'accroissement de la population. Dans ceux, au contraire, où les bras surabondent, dès que l'introduction des méthodes et de l'outillage modernes leur fournissent un emploi productif, la hausse des salaires se manifeste avec une rapidité extrême.

III. Le coût des objets nécessaires à la vie et l'augmentation de la consommation. — La hausse des salaires serait purement nominale, et n'améliorerait en rien la situation réelle de l'ouvrier, si elle suivait parallèlement la hausse du prix des objets nécessaires à la vie, de telle sorte qu'avec un gain plus élevé, le travailleur puisse simplement procurer à sa famille les mêmes conditions d'existence qu'autrefois. Il faut donc, pour apprécier les conséquences pratiques de la hausse que nous venons de constater, comparer à la marche des salaires celle du *prix des principaux objets* que consomme la population ouvrière.

Si l'on en croyait les plaintes des ménagères, le coût de la vie aurait beaucoup augmenté au cours de ce siècle. Mais d'autre

part les agriculteurs et les industriels ne se plaignent pas moins de l'avilissement des prix. Il est vrai que producteurs et consommateurs sont d'accord pour accuser les intermédiaires de les rençonner les uns et les autres, en achetant trop bon marché et en revendant trop cher ; seulement, de leur côté, les marchands déclarent que la concurrence des grands magasins et des associations coopératives de consommation ne leur permet plus de maintenir, entre le prix auquel ils achètent et celui auquel ils vendent, l'écart nécessaire pour couvrir leurs frais. Entre ces affirmations contradictoires, le relevé précis des prix constatés avec certitude, à diverses époques, permet seul de se former une opinion exacte.

La comparaison doit porter sur deux éléments principaux : les objets de consommation et les loyers. Pour les classes bourgeoises, il faudrait y ajouter un troisième élément, le service personnel, qui a considérablement renchéri par suite de la hausse des gages des domestiques, parallèle à celle des autres salaires ; mais pour les ouvriers, c'est là un élément qui n'entre pas en considération.

Au point de vue des objets de consommation, depuis la fin des guerres de l'Empire jusque vers 1875, on a constaté un abaissement marqué et continu des produits industriels, et une hausse sensible des produits agricoles ; une généralisation trop hâtive avait même fait considérer ce mouvement comme répondant à une loi économique. Depuis bientôt 30 ans, les produits agricoles, à leur tour, ont subi sur le marché général une dépréciation considérable. Cette dépréciation s'est manifestée sans obstacle dans les pays, comme l'Angleterre où la Belgique, qui ouvrent librement leurs frontières aux produits des pays neufs ; en Allemagne, en France, des droits de douane ont été établis pour maintenir les denrées agricoles aux prix anciens, et ont atténué la baisse dans une forte proportion, sans toutefois l'empêcher de se produire jusqu'à un certain point. Ces droits protecteurs ont réagi, dans une certaine mesure, sur tous les prix, y compris celui de la main-d'œuvre, par suite du mécanisme que nous expliquerons, quand nous étudierons, dans le volume suivant, l'influence de la protection et du libre échange sur le pouvoir d'achat de la monnaie. Sans admettre la théorie, que nous avons réfutée plus haut (page 11) et d'après laquelle le taux des salaires se réglerait sur le coût de l'existence, il est certain que la cherté générale, qui résulte du régime protectionniste, réagit plus ou moins sur la rémunération du travail,

C'est une des raisons qui expliquent que la hausse des salaires, depuis vingt-cinq ans, ait été plus sensible en France qu'en Belgique ou en Angleterre, bien que la situation des classes ouvrières paraisse s'être améliorée davantage dans ce dernier pays, en raison de la baisse générale des prix.

Cette baisse n'a d'ailleurs pas été aussi marquée, pour les prix de la vente au détail, que pour ceux de la vente en gros, faite par les producteurs aux négociants. Dans l'écart entre ces deux prix entrent principalement des éléments tels que le loyer des magasins, le salaire du personnel des maisons de commerce, qui ont renchéri sensiblement, surtout dans les villes, et c'est seulement depuis peu, que la concentration des opérations et le perfectionnement des méthodes du commerce de détail commencent à combattre ces causes de renchérissement. C'est pourquoi, malgré la baisse énorme des prix du gros, la Commission anglaise d'enquête sur le travail, reproduisant les renseignements fournis par M. Giffen, estimait que la réduction constatée depuis 1872, dans les prix payés par les consommateurs achetant en détail, avait seulement ramené ces derniers aux environs de ceux de 1840 ; ils seraient cependant aujourd'hui plutôt au-dessous qu'au-dessus des prix correspondants il y a 60 ans, mais sans grand écart, de telle sorte que la hausse constatée dans les salaires, relativement à ceux de cette époque, mesurerait à peu près l'amélioration du sort des ouvriers.

En France, où la baisse des prix a été enrayée par la protection douanière, comme nous l'avons dit, les objets consommés en grande quantité par les ouvriers sont certainement aujourd'hui plus chers qu'en Angleterre. Ils ont, dans l'ensemble, haussé plutôt que baissé depuis 1840. L'office du travail, à la suite de son enquête de 1891-93 sur les salaires, a établi des comparaisons basées sur des renseignements multiples, et notamment sur les prix payés, à diverses époques, par des établissements publics. M. de Foville a publié, sur la question, des travaux dont il a résumé les résultats dans la *France Economique*. De ces diverses études, on peut dégager les indications suivantes.

Le pain, qui entre pour un tiers ou pour moitié dans le coût de l'alimentation de la famille des manœuvres ou des ouvriers ruraux, et peut-être pour un quart ou un tiers dans leur dépense totale, n'a pas augmenté depuis le commencement du siècle ; il est certainement moins cher aujourd'hui qu'il y a 50 ans. Les légumes ont haussé assez sensiblement. Le vin, après une hausse considérable à l'époque de l'oïdium (1853), puis une nouvelle

hausse pendant le phylloxera (1877-1887) est entré aujourd'hui dans une période de baisse marquée, et se rapproche des prix d'il y a 50 ans, tout en restant au-dessus. On ne constate une hausse marquée et continue que sur le beurre, les œufs et la viande. Pour celle-ci, le prix moyen qui se dégage des enquêtes agricoles était monté de 0 fr. 79 en 1840, à 1 fr. 18 en 1862, et à 1 fr. 60 en 1882 ; mais il est retombé à 1 fr. 44 en 1892. Dans l'ensemble, la dépense répondant à une alimentation analogue, aurait peut-être augmenté, depuis 50 ans, de 40 p. 100 pour les familles peu aisées dont le pain est l'aliment essentiel, de 20 p. 100 pour celles qui consomment relativement plus de viande, de vin, de beurre, etc. La hausse était certainement beaucoup plus forte, il y a 20 ou 30 ans, qu'aujourd'hui.

Le coût de l'éclairage et du chauffage a plutôt diminué ; celui des produits industriels employés à l'habillement, à l'ameublement, a diminué énormément. Il est difficile de chiffrer la baisse, à cause de la variation des qualités habituellement employées ; mais on est certainement au-dessous de la vérité, en disant que les prix actuels sont la moitié de ceux du début du siècle. On pourrait remarquer, en outre, que l'instruction primaire, pour les enfants, est devenue gratuite, que les transports (dont l'ouvrier use peu, à la vérité) ont beaucoup diminué.

Reste le logement, qui a sensiblement augmenté. D'après les relevés de l'administration des contributions directes, la valeur locative des habitations, par tête, a passé de 15 francs, vers 1841, à 41 fr. en 1887-89 ; elle a dû encore augmenter depuis ; elle a donc environ triplé. Mais cette augmentation ne représente pas seulement l'accroissement du prix du même logement ; elle représente aussi l'amélioration des logements, qui a été certainement très sensible, comme nous le montrerons plus loin.

Faisant entrer en compte la hausse totale du loyer, et laissant de côté quelques éléments comme l'instruction des enfants, l'Office du travail conclut que, dans la période de 50 ans pendant laquelle il a constaté le doublement des salaires, le coût de l'existence, dans des conditions égales, n'a certainement pas augmenté de 25 p. 100 ; les chiffres qu'il donne permettent de considérer cette proportion comme très probablement au-dessus de la vérité. M. de Foville envisage une période plus étendue ; il chiffre à 750 francs environ la dépense annuelle répondant, de nos jours, au genre de vie moyen de la famille d'ouvriers agricoles de 5 personnes dont il évalue le gain à 880 francs, et il estime qu'il aurait fallu, pour réaliser les mêmes conditions d'existence,

650 fr. avec les prix de 1810, et 575 fr. avec ceux de 1785. Or, les gains annuels correspondant aux salaires de ces époques n'étaient, d'après lui, que de 400 et de 200 francs ; ils ont donc augmenté bien plus vite que le prix des divers produits.

La hausse des salaires a ainsi permis à la famille ouvrière de vivre dans des conditions qui eussent été absolument irréalisables, pour elle, il y a un demi-siècle ou un siècle. Les besoins et les habitudes se sont modifiés, et si la hausse des salaires a, dans une certaine mesure, accru l'épargne, c'est surtout par le développement des consommations qu'elle s'est traduite. C'est ce qui explique la constatation, faite par l'Office du travail, que le prix de pension payé par l'ouvrier célibataire, pour son logement et sa nourriture (qui représente à peu près les $\frac{2}{3}$ du salaire moyen), a doublé en même temps que ce salaire, et qu'il en est de même de l'écart entre le salaire de l'ouvrier non nourri et celui de l'ouvrier nourri, pour un même travail industriel.

On trouve une contre-épreuve de ces observations, sur l'amélioration du sort de la population ouvrière, dans les statistiques qui constatent combien *la consommation* des objets de toute nature a progressé dans le cours du XIX^e siècle.

Nous ne citerons pas, bien entendu, les consommations qui ont surtout un caractère industriel, comme celles de la houille ou du fer. Nous envisagerons seulement celles qui satisfont directement aux besoins de la population.

Au point de vue du logement, de l'habillement et de l'ameublement, le progrès a été incontestablement considérable, mais il est difficile de savoir dans quelle mesure la population ouvrière, urbaine ou rurale, y a participé, car les classes aisées de la population en ont certainement absorbé une large part. Cependant, les augmentations sont telles, qu'il est impossible d'admettre qu'elles se soient produites seulement dans des milieux qui ne représentent qu'une fraction minime de la population. Par exemple, au point de vue des textiles, la consommation par tête, qui se chiffrait sous la Restauration par 2 kg, 5 de lin et de chanvre, 1 kg, 5 de laine, 0 kg, 5 de coton, dépasse actuellement 4 kilogrammes de chanvre et de lin, 2 kg, 5 de laine, 4 kilogrammes de coton, c'est-à-dire qu'elle a plus que doublé. Le nombre des maisons a passé de 6.400.000 à plus de 9 millions, et leur importance moyenne a suivi une progression analogue, car le nombre total des portes et fenêtres imposées a doublé. Il n'est donc pas douteux que les locaux disponibles, en

moyenne, par tête d'habitant, se sont considérablement accrus, et que la population ouvrière en a profité. On sait cependant que, dans les campagnes comme dans les villes, ce n'est pas à se mieux loger que les ouvriers consacrent de préférence l'accroissement de leurs ressources ; c'est même à cet égard que le besoin de larges améliorations dans leurs conditions d'existence se fait le plus sentir.

La consommation des comestibles d'usage commun est un indice plus net de l'accroissement de la prospérité des travailleurs. Dès qu'une famille est arrivée à une aisance même très modérée, sa consommation, au point de vue des quantités, atteint le maximum répondant à ses besoins, et ce n'est plus que par l'amélioration dans la qualité, par proportion plus grande de produits plus raffinés dans son alimentation, que se traduit ensuite l'accroissement de sa richesse. Quand les quantités consommées augmentent, c'est donc, ou bien que le régime général des familles ouvrières s'améliore, ou bien que la proportion de celles qui peuvent satisfaire largement à leurs besoins s'accroît. Dans l'une et l'autre hypothèse, il y a incontestablement progrès dans la situation des travailleurs.

Or, la consommation des principales denrées s'est incontestablement accrue dans une large mesure. Pour le froment, elle n'atteignait pas, par tête, 1 hl. 5 sous la Restauration ; elle montait à près de 2 hectolitres à la fin de la Monarchie de Juillet, à 2 hl. 25 sous l'Empire, à 2 hl. 50 de 1872 à 1881 ; elle atteint aujourd'hui 2 hl. 75. Ces chiffres montrent combien ont augmenté la quantité et la qualité du pain consommé, qui est la base de l'alimentation des ouvriers.

Pour la viande, la consommation moyenne était d'environ 18 kilogrammes par tête sous la Restauration. D'après les enquêtes agricoles décennales, elle n'était encore que de 20 kg. en 1840 ; elle montait à 26 kg. en 1862, à 33 kg. en 1882, à 35 kg. 6 en 1892. Ce qui est remarquable, c'est que, jusqu'en 1882, la consommation avait surtout augmenté dans les villes de plus de 10.000 âmes, tandis que, de 1882 à 1892, elle a diminué dans ces villes, y tombant de 64 kg. 6 à 58 kg. tandis que dans les villes plus petites et dans les campagnes, elle montait de 21 kg. 9 à 26 kg. 2, bien que le salaire des ouvriers agricoles soit resté stationnaire. Cette augmentation de la consommation rurales s'explique par la hausse des salaires industriels, même hors des grandes agglomérations, et par la baisse du prix de la viande, tandis que la diminution relevée dans les villes est attribuée en

partie aux déplacements plus fréquents de la population aisée pendant l'été, et en partie, malheureusement, à la substitution trop fréquente de l'alcool aux aliments solides, dans la consommation de beaucoup d'ouvriers aisés.

La consommation du vin, qui était d'environ 60 litres par tête jusqu'en 1840, était montée à 120 litres de 1872 à 1882 ; elle est retombée au-dessous de 100 litres pendant quelques années, par l'effet du phylloxera, mais elle remonte maintenant à 110 ou 115 litres ; celle du cidre a presque doublé, et celle de la bière est passée de 10 litres par tête, en 1840, à plus de 25 litres aujourd'hui. La consommation du sucre, qui était de 2 kg. 5 sous la Restauration, de 3 kg. 2 en 1840, dépassait 6 kg. en 1862, 10 kg. en 1882, et est maintenant de 14 à 15 kg. Celle du café a passé de 0 kg. 4, en 1840, à plus de 2 kilogrammes aujourd'hui ; enfin, des consommations qui ne répondent à aucun besoin réel ont profité également de l'amélioration des ressources des ouvriers ; celle du tabac, par exemple, a passé de moins de 400 grammes par tête, en 1840, à près d'un kilogramme aujourd'hui.

Malheureusement, ce n'est pas seulement dans les consommations utiles ou même superflues, c'est aussi dans la consommation nuisible par excellence, celle de l'alcool, que l'augmentation se manifeste ; elle n'a pas été arrêtée par l'accroissement de l'impôt, qui cependant a augmenté considérablement le prix de vente, pendant que le prix de revient baissait de moitié. Le fisc suit de près cette consommation, pour la perception des taxes ; mais, à la consommation taxée, il faut ajouter la consommation légalement exempte des bouilleurs de crû et la consommation faite en fraude, qui sont certainement considérables, dans un pays produisant en aussi grande abondance que la France les fruits susceptibles d'être distillés : raisins, pommes, poires, prunes, cerises, etc. Pendant longtemps, néanmoins, la France a été l'un des pays où l'alcoolisme était le moins développé ; la consommation moyenne de l'alcool pur était de 1 litre par tête sous la Restauration, de 1 lit. 5 sous la Monarchie de Juillet ; elle arrivait à 2 litres au début de l'Empire, à 2 lit. 5 vers la fin ; puis elle montait brusquement à 4 litres vers 1880 ; elle dépasse aujourd'hui 4 lit. 5. La progression a été légèrement masquée, dans les dernières années, par la reconstitution du vignoble ; la baisse du prix du vin a permis en effet, aux bouilleurs de crû soustraits à l'exercice de reprendre leur industrie dans la région du Midi, où elle avait beaucoup diminué pendant le phylloxera. Mais, si l'augmentation de la consom-

mation échappe en partie aux constatations du fisc, elle ne s'en poursuit pas moins.

A raison d'environ 1 centilitre d'alcool pur par petit verre, 4 lit. 5 représentent une moyenne annuelle de 450 petits verres par tête et par an. Mais cette consommation est très inégalement répartie. Inférieure à 1 litre d'alcool pur par habitant dans certaines régions du Midi, elle atteint 15 à 20 litres dans plusieurs villes de la Normandie et du Nord. En défalquant la majorité des femmes et les enfants, qui cependant sont eux-mêmes en partie contaminés, on arrive à des consommations *moyennes* de 10 ou 15 petits verres par homme et par jour.

La consommation de l'alcool absorbe aussi une partie considérable des ressources de la population ouvrière, peut-être un milliard et demi par an, aux prix du détail. Mais la dépense directe est le moindre des inconvénients du développement de l'alcoolisme. La perte du temps passé au cabaret, la multiplication des accidents, le développement de la phthisie et de bien d'autres maladies, l'invalidité précoce, la naissance d'enfants rachitiques ou atteints d'infirmités multiples en sont les conséquences trop connues.

Le peuple français qui, pendant longtemps, avait consommé bien moins d'alcool que les peuples du Nord, consomme aujourd'hui, par tête d'habitant, autant que le peuple allemand, beaucoup plus que le peuple anglais. En Angleterre, après avoir été plus forte qu'en aucun pays, la consommation de l'alcool avait reculé sensiblement, il y a une dizaine d'années, sous l'influence de taxes fiscales énormes et d'une propagande anti-alcoolique énergique ; elle a légèrement repris depuis lors, mais elle n'est encore que de 2 lit. 5 par tête en moyenne.

La consommation des autres denrées a suivi, dans la plupart des pays, la même progression qu'en France. En Angleterre, elle est même bien plus accentuée ; pour beaucoup de produits jouant un rôle important dans l'alimentation, la consommation par tête a triplé ou quadruplé depuis 50 ans.

L'amélioration générale du sort de la masse de la population est établie avec évidence par ces chiffres. Qu'il s'agisse de consommations réellement profitables, comme le pain, la viande et le vin, inutiles comme le tabac, ou nuisibles comme l'alcool, une augmentation aussi considérable n'en prouve pas moins que les ressources dont dispose la masse de la population se sont accrues, beaucoup plus rapidement que le prix des denrées qu'elle achète.

IV. Les moyens d'accélérer l'amélioration du sort des classes ouvrières. — Du fait bien constaté que, dans le cours du siècle qui vient de s'écouler, le sort des travailleurs s'est amélioré dans une large mesure, on ne saurait conclure qu'il soit aujourd'hui tel qu'on doit le désirer. Si beaucoup a été fait pour atténuer les maux inévitables dont souffre la majeure partie de l'humanité, il reste bien plus encore à faire. Avec l'École libérale, nous croyons que c'est par le libre jeu des forces économiques, par les progrès de l'art industriel, par l'accumulation des capitaux, par le développement de l'instruction générale et professionnelle des ouvriers, que leur situation deviendra de plus en plus satisfaisante.

Pour que le progrès soit rapide, ce qu'il faut surtout, c'est que les ouvriers apprennent à se gouverner eux-mêmes, et qu'ils règlent leur conduite sur leurs intérêts réels ; or, le concours désintéressé de toutes les bonnes volontés qui peuvent se rencontrer, dans les classes où l'aisance et les lumières sont plus répandues, et aussi, dans une certaine mesure, l'intervention des pouvoirs publics, peuvent beaucoup les aider, d'abord à comprendre quel est cet intérêt, ensuite à organiser leur existence en conséquence, enfin à résister aux tentations qui les détournent du droit chemin. Comme conclusion au présent Livre, nous voudrions présenter un résumé des moyens grâce auxquels la réalisation d'un état plus conforme à un idéal de justice et de charité peut être accélérée, d'abord par les ouvriers eux-mêmes, puis par les personnes qui s'intéressent aux progrès sociaux et plus particulièrement par les patrons, enfin par les mesures législatives ou réglementaires émanant de l'État.

A. — LA PRÉVOYANCE CHEZ LES OUVRIERS. — C'est surtout par le développement des habitudes de prévoyance, que la plupart des ouvriers peuvent améliorer eux-mêmes leur sort, dans une large mesure, et se mettre à l'abri d'une partie des maux qui les frappent aujourd'hui. Si beaucoup d'ouvriers gagnent bien juste de quoi suffire à leurs besoins, il en est un grand nombre d'autres dont les salaires sont suffisants pour laisser une certaine disponibilité, en vue de l'épargne et de l'assurance. Ceux-là, du moins, sont à même de se prémunir contre les éventualités de l'avenir. En tout cas, il est une période de leur existence où presque tous pourraient se constituer une petite réserve : c'est celle qui s'écoule entre l'âge où ils commencent à toucher le salaire plein de leur profession et l'époque du mariage. A l'inverse des em-

ployés, dont les salaires, au début de toute carrière, sont très faibles et permettent bien juste au célibataire de vivre, les ouvriers jeunes gagnent autant que les hommes mûrs. En songeant davantage à préparer leur avenir, en ne prenant pas trop tôt les charges d'un ménage, beaucoup pourraient avoir mis de côté, avant de fonder une famille, de quoi traverser plus tard les moments difficiles. Sans doute, les maladies ou les chômages absorbent souvent les réserves ainsi constituées ; mais l'assurance peut atténuer les conséquences des premières, et dans les métiers où l'irrégularité du travail rend parfois le chômage inévitable, il y a, par contre, des périodes d'activité exceptionnelles où l'épargne devient plus facile.

Malheureusement, beaucoup d'ouvriers profitent plutôt des périodes de hauts salaires pour accroître leurs dépenses inutiles ou leurs loisirs, que pour se créer des réserves. C'est un fait bien connu, qu'il est extrêmement difficile d'obtenir, de la plupart d'entre eux, un effort supplémentaire momentané, moyennant une majoration de paye, et l'on en a eu des exemples frappants en 1899 et en 1900. Quand le retard des travaux de l'Exposition a amené momentanément à Paris un renchérissement de la main-d'œuvre considérable, beaucoup d'ouvriers du bâtiment, gagnant en moins de temps de quoi subvenir à leurs dépenses habituelles, et même davantage, faisaient moins de journées de travail dans la semaine. Le même phénomène s'est produit dans les bassins miniers, où la pénurie de houille a amené aussi une hausse des salaires, qui a été moins marquée, mais qui a duré davantage. Malgré les efforts des compagnies, la production de houille, par ouvrier du fond, a déjà été sensiblement moindre en 1899 qu'en 1898 ; elle a diminué de 9 tonnes en moyenne, en France. Une réduction nouvelle et plus sensible s'est produite en 1900 ; à Anzin, par exemple, la Compagnie ayant augmenté les salaires d'environ 10 p. 100, une réduction à peu près égale s'est produite dans la production par tête, de sorte que, malgré l'embauchage d'ouvriers nouveaux, la quantité totale de houille extraite a diminué, précisément au moment des plus grands besoins. En général, c'est seulement quand une hausse prolongée des salaires a, peu à peu, fait prendre à la population des habitudes de vie plus confortables, que cette hausse cesse d'entraîner une certaine irrégularité dans le travail.

Beaucoup de personnes prétendent que c'est trop demander à l'ouvrier, que de vouloir l'habituer à ne plus vivre au jour le jour, même quand il a les moyens de faire autrement. Ce qui

peut étonner, c'est que ce soient les mêmes écrivains qui rejettent comme utopique la prétention de généraliser, parmi les travailleurs manuels, les vues d'avenir et la prévoyance individuelle, et qui estiment cependant que ces travailleurs, groupés en *sindicats*, auront assez de clairvoyance et de sagesse pour régler leurs prétentions sur les possibilités industrielles, ou que, groupés en *parti de classe*, ils seront aptes à gouverner l'Etat.

Nous reconnaissons avec eux que, pour se montrer prévoyant à travers les difficultés de la vie, il faut que les ouvriers fassent un effort particulièrement méritoire ; mais nous croyons aussi que c'est en s'employant à en rendre un nombre de plus en plus grand capables de cet effort, que les hommes disposés à s'adonner à une propagande utile contribueront le plus efficacement au progrès social.

B. — LES ŒUVRES SOCIALES. — Cette idée de propagande nous amène à parler des moyens par lesquels les cœurs généreux peuvent travailler à l'amélioration du sort de la partie la plus nombreuse de l'humanité, en dehors de l'assistance. Ce n'est pas seulement en apportant un secours matériel à ceux qui sont tombés dans le besoin, c'est aussi en cherchant à armer l'ouvrier contre les tentations, auxquelles il ne saurait succomber sans courir le risque très sérieux de tomber un jour dans la misère, que les hommes disposant de quelques ressources et de quelques loisirs peuvent faire beaucoup de bien. Il y a place, dans cet ordre d'idées, pour des œuvres sociales dont nous n'avons pas encore parlé, et que l'on ne saurait trop préconiser.

Ces œuvres ont un double but : répandre parmi les ouvriers les idées et les habitudes de sagesse, de prévoyance et de moralité ; mettre à leur disposition les moyens d'organiser leur existence conformément à ces idées, et d'acquérir ces habitudes. Le prosélytisme est illusoire, en pareille matière, s'il n'est joint à l'action, et il ne sert de rien de donner de bons avis aux ouvriers, si on ne leur en apporte pas, en même temps, une application pratique. C'est ainsi que la meilleure propagande, en faveur de la prévoyance, est celle qui est liée à l'organisation de sociétés de *secours mutuels*. Pour habituer les travailleurs aux soins d'hygiène et de propreté, la création, dans les quartiers qu'ils habitent, d'établissements offrant des *douches* ou des *bains* à bon marché est d'une grande efficacité. On acquiert l'influence nécessaire pour guider les mères dans les soins à donner aux jeunes enfants, en instituant des *crèches* ou des *asiles*, auxquels les fem-

mes que leur travail appelle au dehors puissent confier avec sécurité ceux qu'elles ne peuvent surveiller constamment. Enfin, pour combattre l'alcoolisme, rien n'est plus utile que de créer des centres de réunion autres que les cabarets, *orphéons, cercles, maisons du peuple, universités populaires*, etc., où les ouvriers puissent se rencontrer autrement que le verre à la main, et trouver des distractions saines, jeux, lecture, musique, conférences instructives, etc.

Pour ces diverses organisations, des sacrifices pécuniaires sont nécessaires; mais l'expérience montre qu'en en faisant tous les frais, leurs fondateurs ne prendraient pas le meilleur moyen d'en assurer le succès. Ce n'est pas seulement pour disposer de plus de ressources, qu'ils font bien de réclamer une légère contribution à tous ceux qui profitent de ces institutions; c'est aussi parce que, pour s'y attacher vraiment, pour ne pas les considérer comme des œuvres charitables auxquelles on ne recourt qu'en cas de besoin absolu, et souvent avec un peu d'humiliation, il faut que l'ouvrier participe simultanément, à leurs dépenses et à leur administration; il faut aussi que les membres honoraires s'y présentent, non comme des directeurs et des bienfaiteurs, mais comme des associés, qui mettent leur argent et leurs loisirs en commun avec ceux des travailleurs, auxquels ils apportent seulement un concours plus large et plus éclairé.

Parmi les œuvres d'intérêt social, il faut mettre à part, au double point de vue de leur efficacité et de l'importance des capitaux qu'elles exigent, celles qui concernent les *logements ouvriers*. Il n'est rien qui contribue plus que la bonne installation de son domicile à donner à l'ouvrier des habitudes de régularité, de propreté et de respectabilité, à l'éloigner du cabaret en lui rendant sa demeure agréable, à préserver lui et les siens des maladies, et notamment de la tuberculose, qui fait aujourd'hui de si grands ravages. Malheureusement, c'est un des points sur lesquels l'effort individuel de l'ouvrier est le plus impuissant, et peut être, par cela même, un des points sur lesquels il s'exerce le moins. Dans toutes les grandes villes, dans tous les centres industriels, on signale l'effroyable entassement d'une grande partie de la population dans des locaux malpropres et insuffisants; d'après des statistiques reproduites dans le *Bulletin de l'Office du travail*, le nombre des personnes occupant des logements surpeuplés, contenant plus de deux personnes par pièce, représenterait 14 p. 100 de la population à Paris (1891), 28 p. 100 à Berlin (1885) et à Vienne (1890), 46 p. 100 à St-Pétersbourg (1890), 71 p. 100

à Budapest (1881). En Angleterre, les logements contenant plus de trois personnes par pièce renfermeraient plus de 12 p. 100 de la population totale des districts urbains et de 8 p. 100 de celle des districts ruraux. Le bon marché de ces logements misérables ne répond pas à leur insuffisance, car l'irrégularité du paiement des loyers amène les propriétaires à les majorer. Il faut donc qu'une famille s'impose des sacrifices sérieux pour se loger convenablement, et les mauvaises habitudes prises, à cet égard, portent l'ouvrier à consacrer, beaucoup plus volontiers, le surcroît de ressources dont il peut disposer, à améliorer sa nourriture qu'à se mieux loger.

La construction de maisons saines, largement pourvues d'eau, avec des cabinets bien tenus, est une des œuvres les plus propres à relever le niveau des classes ouvrières. L'expérience montre que ces maisons peuvent constituer un emploi suffisamment rémunérateur des capitaux, tout en comportant des loyers analogues à ceux que paient aujourd'hui les ouvriers pour des logements fort insuffisants, si elles sont bâties sur des plans bien conçus, par des sociétés assez importantes pour que les frais généraux d'études se répartissent entre des immeubles nombreux. Les sociétés philanthropiques qui se fondent, pour réaliser ce progrès, limitent habituellement à 3 1/2 ou 4 p. 100 le revenu qu'elles tirent de leurs capitaux. Cette limitation est utile, pour que ce soit à la clientèle de l'œuvre que profitent toutes les améliorations réalisables ; il convient qu'elle ne soit pas trop stricte, car ce qui importe, avant tout, c'est d'attirer vers cet emploi des capitaux abondants.

Même quand l'œuvre prend un caractère charitable, il vaut mieux étendre son action que de trop réduire les loyers. A Londres, il y a bientôt 40 ans, un généreux donateur, M. Peabody, a consacré à une fondation charitable de logements ouvriers plus de 12 millions ; mais il a spécifié que les loyers seraient perçus d'après un taux raisonnable, et consacrés à bâtir de nouveaux immeubles, de sorte qu'aujourd'hui, les maisons construites par l'œuvre qu'il a fondée représentent un capital dépassant 30 millions, et abritent plus de 20.000 personnes.

On a souvent construit, dans un but analogue, de petites maisons dont le loyer comprenait une part d'amortissement, de sorte qu'après un certain nombre d'années, l'ouvrier en devenait propriétaire. A Mulhouse notamment, ce système avait reçu de larges applications. En Angleterre et aux États-Unis, il est très pratiqué par les *building societies*, sur lesquelles nous donnerons

quelques détails quand nous nous occuperons du crédit, car ce sont surtout des associations de crédit mutuel. L'heureuse influence qu'exerce le sentiment de la propriété rend cette manière de faire excellente, dans les villes à industries multiples, ou même dans les campagnes. Dans les centres dont toute l'activité est consacrée à une industrie à peu près unique, il n'est pas sans inconvénients, pour l'ouvrier, d'immobiliser son épargne, dans un emploi qu'une crise locale peut déprécier ; si, en effet, par suite de l'arrêt ou du déplacement de l'industrie en question, un chômage prolongé ou une baisse marquée des salaires se produisait, il ne pourrait aller chercher du travail ailleurs, sans perdre en totalité ou en partie le fruit de ses économies.

On a parfois contesté l'efficacité des œuvres de logements ouvriers, parce qu'en fait, ce sont d'abord les petits employés qui se portent vers les immeubles qu'elles construisent ; la sévérité qu'il faut déployer, pour y maintenir l'ordre et la propreté, en éloignent beaucoup d'ouvriers. Sans doute, en cette matière comme en toute autre, il faut beaucoup de temps pour faire pénétrer le goût de la régularité et de la bonne tenue dans des milieux nouveaux ; mais peu à peu, des familles de plus en plus nombreuses deviennent sensibles à ces avantages. C'est surtout en amenant cette modification dans les habitudes des travailleurs manuels, que les œuvres sociales dont nous venons de parler rendent des services inappréciables.

C. — LE PATRONAGE. — Les chefs d'industrie sont particulièrement bien placés pour organiser et pour faire réussir les œuvres de cet ordre ; aussi est-ce sous la forme d'*œuvres patronales* que la plupart d'entre elles ont pris naissance et ont acquis un grand développement.

Les enquêtes faites à diverses occasions, notamment par les Congrès réunis lors des dernières Expositions universelles, par l'Office du travail à d'autres occasions, ont montré combien il est peu exact de dire que la concentration des entreprises a conduit les patrons à se désintéresser du sort de leur personnel. La vérité est que cette transformation n'a nullement rompu les liens entre les employeurs et les employés, mais qu'elle les a transformés. Elle a diminué les relations personnelles, amoindri l'influence directe des patrons, et rendu peut-être plus rare l'assistance individuelle ; mais elle a singulièrement développé des organisations d'ensemble, assurant à tout le personnel d'une industrie des avantages réguliers. Ce n'est guère que dans la grande industrie,

notamment dans les entreprises des sociétés anonymes, que l'on rencontre ces organisations, par trois raisons : c'est là surtout que les patrons ont les ressources nécessaires ; c'est là seulement que l'importance du personnel assure une certaine régularité dans la proportion des besoins de toute nature, en vertu de la loi des grands nombres ; c'est là, enfin, que, grâce à la permanence des entreprises, des institutions de longue durée peuvent subsister, et que, par l'attrait qu'elles exercent sur les ouvriers, par les facilités qu'elles donnent pour leur recrutement, elles procurent aux employeurs des compensations aux sacrifices faits en faveur de leur personnel.

Cette influence des institutions patronales sur le recrutement du personnel ne permet pas de les envisager comme ayant un caractère purement philanthropique. Quand de grandes Compagnies font, en faveur de leurs agents, des sacrifices qui représentent 10, 15, 20 p. 100 des salaires, ce n'est pas par pure générosité, et elles en retrouvent une partie en obtenant, à prix égal, des services meilleurs. Dans les charges ainsi assumées, il est certain qu'une part représente une fraction du salaire donnée sous une forme spéciale, et qu'une autre part représente de véritables dons gratuits, sans qu'il soit possible de les distinguer.

Malheureusement, les œuvres patronales n'ont pas produit, au point de vue de la paix sociale, de la bonne harmonie entre employeurs et employés, les heureux effets qu'on était en droit d'en attendre il y a vingt ou quarante ans. Elles sont aujourd'hui très peu en faveur parmi les ouvriers, qui croient y voir tantôt une atteinte à leur indépendance, tantôt une exploitation déguisée, si bien qu'en présence des hostilités qu'elles rencontrent, beaucoup de patrons abandonnent celles qu'ils avaient créées, et il s'en fonde peu de nouvelles. Que, dans quelques cas, il y ait eu, en effet, des tentatives regrettables d'ingérence dans les affaires privées des ouvriers ou de pression religieuse, parfois même de véritables abus, cela est certain. Mais point n'est besoin, pour réprimer ces abus, d'interdire ou d'entraver, comme on l'a fait trop souvent, des œuvres fort utiles, qu'il est bien plus facile de critiquer que de remplacer.

Parmi les œuvres patronales figurent toutes les œuvres sociales que nous avons énumérées. La création de logements ouvriers, notamment, s'impose comme une nécessité, pour les mines ou pour les usines qui s'établissent en dehors des grands centres, et elle procure souvent aux travailleurs une installation confortable, qu'ils paieraient sans cela infiniment plus cher.

Beaucoup de patrons ont cherché à fournir à leur personnel, au prix coûtant, non seulement le logement, mais encore les denrées alimentaires ou les vêtements, en créant des *économats*. On donne ce nom à des magasins annexés à de grands établissements, et dans lesquels des produits divers sont mis à la disposition des familles des employés, moyennant le prix de l'achat en gros, majoré des frais d'administration. L'avantage principal de ces institutions n'est pas de faire bénéficier les ouvriers d'une économie réelle ; c'est surtout de permettre à la femme de prendre à crédit ce qui est nécessaire au ménage, sans payer la majoration qu'entraînent toujours, dans les prix, les avances comportant des risques pour le vendeur : le patron est sûr de se couvrir, en retenant sur la paye les avances faites, de sorte qu'au lieu de ne porter à son ménage que ce qui lui reste après avoir passé au cabaret, l'ouvrier ne touche et ne peut dépenser que ce qui reste, après que les besoins du ménage ont reçu satisfaction.

C'est précisément cet avantage qui soulève contre les économats la haine des débitants de boissons. A la suite des campagnes engagées contre ces institutions, notamment en Angleterre, des enquêtes ont révélé des abus commis par quelques patrons, qui obligeaient leurs ouvriers à se fournir à un économat approvisionné en produits de mauvaise qualité, ou qui les poussaient à s'endetter vis-à-vis d'eux par des offres de boisson. C'est ce qu'on a appelé le *truck-system*.

Il semble bien invraisemblable que des abus aussi contraires à l'intérêt qu'ont les patrons à bien recruter leur personnel, aient pu être très fréquents ; on ne conçoit guère que des patrons qui seraient à même d'obliger les ouvriers à les subir ne trouvent pas autant de facilité et plus de bénéfices à leur imposer une réduction de salaires. Ce qui nous confirme dans cette appréciation, c'est que, comme le constate Sidney Webb dans son ouvrage sur le trade-unionisme, les chefs expérimentés des vieilles associations ouvrières ont longtemps refusé de s'associer aux campagnes contre le *truck-system*, en déclarant qu'ils n'avaient pas constaté que les abus signalés se soient produits dans leurs industries. Quoi qu'il en soit, des lois sont intervenues en Angleterre, en Allemagne, en France (art. 4 de la loi du 12 janvier 1895) pour interdire la compensation entre les salaires dus aux ouvriers, d'une part, et le prix des fournitures de denrées, de vêtements etc., faites par les patrons, d'autre part. Devant ces mesures, et devant les sentiments de méfiance semés par les agitateurs ou par les débitants, beaucoup de maisons où des économats avaient longtemps fonctionné, les ont supprimés.

Nous avons indiqué le rôle des patrons dans la constitution des œuvres d'assurance et de retraite, et montré comment les caisses patronales pouvaient seules assurer, sans trop de difficultés, l'entrée en jouissance des pensions à l'époque, impossible à déterminer d'avance, où commencera l'invalidité réelle, ainsi que la réversibilité sur les femmes et les enfants. Malheureusement, là aussi, on a suscité les méfiances des ouvriers contre des organisations qui les intéressaient à rester le plus possible au service d'une même entreprise, comme si la stabilité des engagements n'avait pas encore plus d'avantages pour eux que pour les patrons ; ces méfiances amènent peu à peu ceux-ci à se débarrasser des soucis qu'entraîne la gestion d'une caisse, et à recourir, quand ils croient devoir organiser des retraites, au système du livret individuel, bien moins avantageux pour les ouvriers.

Nous avons déjà mentionné, également, les diverses formes d'allocations que les patrons peuvent ajouter à la rémunération normale du travail, pour tenir compte des titres ou des besoins spéciaux de certains travailleurs, ou pour les faire bénéficier de la prospérité de l'entreprise à laquelle ils collaborent : primes d'ancienneté, allocations aux agents chargés de famille, participation aux bénéfices. Nous avons dit, aussi, à quelles difficultés se heurte cette dernière mesure, quand elle cesse de revêtir le caractère de gratification bienveillante, pour prendre celui d'un engagement ferme, ce qui implique le contrôle du personnel sur la gestion du patron. L'influence des syndicats ouvriers s'exerce dans le sens de la substitution, à toutes ces allocations, d'un relèvement des salaires fixes, qui, appliqué uniformément à tous, dans les bonnes comme dans les mauvaises années, est limité par les nécessités de la concurrence industrielle, et ne peut pas toujours procurer aux ouvriers les mêmes avantages qu'un régime plus souple de primes ou de gratifications.

Une des préoccupations dont devraient particulièrement se pénétrer les patrons soucieux du sort de leur personnel, serait celle de réduire les chômages. Sans doute, l'irrégularité des travaux dans certains métiers est inévitable ; mais elle pourrait être atténuée, si les patrons s'entendaient pour majorer les prix demandés à ceux des clients qui feraient leurs commandes dans les moments de presse. Ils pourraient aussi éviter de mettre périodiquement sur le pavé autant d'ouvriers, en s'appliquant à pourvoir aux inégalités de l'activité industrielle, plutôt par des variations dans la durée du travail que par des embauchages et des licenciements. Mais là encore, l'action des syndicats et du législa-

leur, intervenant pour éviter les abus des heures supplémentaires, pose des règles absolues, qui empêchent de donner au travail d'un personnel fixe l'élasticité nécessaire pour suivre les besoins de la consommation. L'abus de la politique interventionniste, en matière de durée du travail, entrave les efforts faits pour parer aux inconvénients des fluctuations industrielles par un régime profitable aux ouvriers plus encore qu'aux patrons ; les syndicalistes, qui poussent l'ouvrier à produire moins quand il gagne plus, exercent une action non moins nuisible, en contraignant les patrons à recourir davantage aux variations d'effectif, qui engendrent le chômage.

Ainsi le *patronage*, sous presque toutes ses formes, est en décroissance marquée, non pas parce que les patrons se désintéressent du sort de leurs ouvriers, mais parce que ceux-ci se méfient de tout ce qui ressemble à une influence personnelle, et surtout parce que le législateur, pour éviter les abus, édicte des règles absolues, qui rendent de plus en plus difficiles les organisations destinées à répondre à des besoins particuliers. Le mouvement actuel se produit en sens inverse des idées préconisées avec éclat par l'Ecole de Le Play, qui cherchait dans la permanence des engagements, dans l'influence légitime et les sacrifices volontaires des chefs d'entreprise, la base du progrès social et la source de l'élévation du niveau matériel et moral des masses populaires. Sans s'associer aux illusions que comportaient ces rêves d'harmonie générale, il est permis de regretter la défaveur qui frappe des œuvres d'une utilité incontestable. C'est le devoir des patrons de ne point se laisser décourager, et de poursuivre une action bienfaisante, d'autant plus méritoire qu'elle est moins appréciée.

D. — L'INTERVENTION DE L'ÉTAT. — Si l'intervention patronale est de moins en moins en faveur, celle de l'Etat au contraire est de plus en plus prônée par l'opinion générale. Nous avons vu qu'elle peut se produire sous deux formes : prescriptions législatives, concours pécuniaires. Sous l'une et l'autre, le caractère de généralité qu'elle revêt nécessairement la rend souvent dangereuse : les prescriptions que le législateur édicte, dans le désir d'améliorer le sort des ouvriers, ont rarement l'élasticité nécessaire pour s'adapter à tous les besoins de la pratique ; l'intervention financière de l'Etat, dès qu'elle se produit dans une proportion suffisante pour être efficace, accroît les charges des contribuables et devient aussi très préjudiciable à la population ouvrière elle-même. C'est pourquoi, sans l'écarter en principe,

nous croyons qu'il convient de n'y recourir qu'en cas de nécessité absolue, et seulement après avoir bien examiné si ses inconvénients ne dépasseront pas ses avantages.

Nous ne reviendrons pas sur les questions, rentrant dans cet ordre d'idées, que nous avons longuement traitées dans les chapitres précédents et qui concernent : 1° les limites que comporte l'intervention des pouvoirs publics en matière de réglementation du travail ; 2° les difficultés que présente le régime des assurances obligatoires, et aussi les raisons très sérieuses qui nous ont cependant fait hésiter longtemps à le condamner absolument ; 3° les conditions dans lesquelles la société doit s'acquitter du devoir d'assistance qui lui incombe, vis-à-vis de ses membres dénués de ressources. Nous nous bornerons à dire ici quelques mots de l'appui ou des entraves que la manière dont les pouvoirs de police sont exercés, et celle dont les charges publiques sont réparties, apportent parfois à la réalisation des progrès que l'on peut attendre de l'effort personnel des travailleurs, secondé par les œuvres sociales dues à l'initiative privée.

Au point de vue de l'*exercice des pouvoirs de police*, il semble bien que des résultats considérables pourraient être atteints, si une action plus énergique et plus méthodique était exercée, pour la préservation des classes ouvrières contre certains fléaux qui sont la cause principale de la misère dans les classes ouvrières, parce qu'ils sont la cause la plus fréquente des maladies et des infirmités atteignant souvent le chef de famille, souvent aussi les jeunes gens et même les enfants.

Le premier de ces fléaux, et le plus grave de beaucoup, est l'*alcoolisme*. Nous avons montré quel tort énorme le développement effrayant de la consommation des spiritueux fait aux classes ouvrières. Dans la lutte contre ce péril public, plusieurs pays du Nord ont été jusqu'à autoriser les municipalités à fermer, par mesure de police, tous les débits de boissons fermentées, et ont obtenu ainsi des résultats remarquables. Malgré la répugnance extrême que nous inspire toute atteinte portée à la liberté, nous ne saurions blâmer des mesures de ce genre. Si la police n'a pas à intervenir dans la vie privée des citoyens, elle ne sort pas de son rôle quand elle réglemente, ou même quand elle ferme les lieux ouverts au public dont la fréquentation entraîne des dangers incontestables. La vente des alcools, comme le *jeu* (qui sous la forme du pari aux courses exerce de si graves ravages dans certaines classes de petits employés), comme la *prostitution*, ne sauraient être soumis

à une réglementation trop sévère ; s'il est impossible d'empêcher les hommes qui veulent absolument trouver à satisfaire leurs vices de le faire clandestinement, du moins peut-on interdire, dans les lieux publics, les provocations qui accroissent énormément le nombre de ceux qui s'adonnent à la boisson, au jeu, à la débauche. Quand la faiblesse des pouvoirs publics ou les considérations électorales ne permettent pas les mesures radicales, du moins peut-on entraver, autant que possible, par des formalités et des taxes, la multiplication des cabarets, et fermer ceux où la vente de boissons à des gens ivres amène des scandales ; on peut y interdire aussi l'organisation de l'embauchage des ouvriers, qui met les travailleurs des quais, dans certains ports, absolument sous la coupe des débitants ; on peut, surtout grossir, jusqu'à la limite où l'énormité de la prime à la fraude rendrait la perception impossible, les impôts qui renchérissent des produits pour lesquels la restriction de la consommation, conséquence de la cherté, est un avantage au lieu d'un inconvénient. Sans doute, de pareilles mesures soulèvent de vives oppositions ; mais les adhésions assez nombreuses que la propagande anti-alcoolique trouve actuellement dans les classes ouvrières, portent à croire qu'elles ne se heurteraient pas à une résistance excessive.

L'insalubrité des habitations est aussi un mal que l'intervention de la police peut contribuer à déraciner. Dans beaucoup de pays, il existe aujourd'hui des lois qui permettent d'interdire la location des logements dont l'installation est trop contraire aux règles de l'hygiène, ou même d'en prescrire la transformation. L'exercice de ces pouvoirs est entravé par la crainte de priver d'abri les malheureux entassés dans les maisons condamnées. Cependant, en procédant progressivement, de manière à ne pas mettre simultanément trop de familles dans la nécessité de chercher un nouveau logement, et en recueillant, dans des refuges créés par les œuvres d'assistance, celles qui n'ont pas les ressources nécessaires, on pourrait arriver assez promptement à faire disparaître les locaux qui sont une honte pour la civilisation.

En Angleterre, les municipalités, lorsqu'elles prescrivent ainsi la destruction d'immeubles malsains, en construisent souvent elles-mêmes d'autres, qu'elles louent aux ouvriers ; en Irlande, où le logement des populations rurales est particulièrement déplorable, les autorités sanitaires ont également bâti de nombreuses maisons. La Commission royale du travail, de 1894, ne recommande pas l'extension de ce système, à cause des charges qu'il impose aux contribuables, du ralentissement qu'une concurrence de ce genre

amène dans les constructions par les particuliers, et de la corruption qu'entraîne la fixation des loyers par des autorités électives ; mais elle préconise le développement d'un mode d'encouragement déjà pratiqué, et consistant dans des prêts d'argent, faits par le gouvernement pour les constructions de ce genre, au taux très avantageux auquel lui-même peut emprunter.

En France, une loi du 13 avril 1830 donne aux municipalités la faculté, dont malheureusement la plupart n'usent pas, de surveiller les *logements insalubres*, d'obliger les propriétaires à les améliorer ou d'en interdire la location, sauf recours contentieux. Une loi du 30 novembre 1894 a prévu la création de comités pour favoriser la création d'*habitations à bon marché* ; elle accorde divers dégrèvements d'impôts aux sociétés ou aux particuliers qui construisent ces habitations, et autorise la Caisse des dépôts et consignations à leur consentir des prêts. Cette loi, et celle du 20 juillet 1895, autorisent en outre l'emploi d'une partie des fonds des établissements de bienfaisance ou de la fortune propre des Caisses d'épargne, en travaux de cette catégorie, ou en prêts hypothécaires destinés à les faciliter. Elle réserve la jouissance de ces avantages aux logements dont la valeur locative imposable ne dépasse pas des limites variant, suivant la population, depuis 99 francs pour les communes de moins de 1.000 habitants, jusqu'à 412 fr. 50 à Paris. La loi de 1894 a reçu des applications assez nombreuses, restreintes toutefois par ces limitations dont on demande la modification. Il semble que l'on obtiendrait plus de résultats, sans mesure d'exception, en améliorant d'une manière générale la répartition des charges fiscales qui pèsent sur la propriété bâtie, et en réduisant les droits de timbre et d'enregistrement qui grèvent d'une manière absolument abusive les transactions sur les immeubles.

Enfin l'action *préventive* que des mesures de ce genre peuvent exercer contre le développement des maladies, surtout de celles qui sont transmissibles par l'hérédité ou par la cohabitation dans des locaux mal tenus, doit être complétée par les mesures d'*hygiène* dont nous avons parlé à propos de la question de la population, et surtout par une action *curative* se rattachant à l'assistance publique. Depuis plusieurs années déjà, on a commencé, en Allemagne, la lutte contre la *tuberculose*, qui exerce de si grands ravages parmi les classes ouvrières, dans tous les grands centres et dans tous les pays où l'alcoolisme se développe. Il serait urgent, en France, de prendre des mesures pour arrêter un mal qui sévit à Paris et en Bretagne, plus que partout ailleurs. Que de

familles ne seraient pas tombées dans une misère d'où il est si difficile de les tirer, si leur chef avait pu être envoyé en temps utile dans un sanatorium, ouvert aux uns moyennant une faible rémunération et aux autres gratuitement.

Une meilleure répartition des *charges publiques*, et surtout leur diminution, serait un des moyens les plus efficaces et les plus légitimes d'améliorer la situation des travailleurs. Nous verrons, quand nous étudierons le régime des impôts en France, qu'il est absolument contraire à la vérité de prétendre, comme on le fait souvent, que ce régime charge proportionnellement les petits revenus plus que les gros ; cependant il ne semble pas impossible, dans quelques cas, de demander encore un peu plus à ces derniers. En tout cas, une gestion plus économe des deniers publics permettrait de diminuer les charges générales, et plus spécialement celles des ouvriers.

Peut-être même, si l'on supprimait bien des dépenses inutiles qui grèvent le budget, ou si l'on cessait de les accroître, pourrait-on y trouver des ressources pour alléger la plus lourde des charges publiques qui pèsent sur les travailleurs, celle du *service militaire*. Nous disions plus haut que l'époque où l'ouvrier prévoyant peut se constituer quelques réserves est celle qui s'écoule entre le moment où il commence à gagner son plein salaire et le mariage. Or, sur cette période, l'Etat prenait autrefois à beaucoup de jeunes gens sept années, et plus récemment cinq années ; aujourd'hui encore, il en prend trois à la majorité d'entre eux, et c'est peut-être là l'obstacle le plus grand qui s'oppose à ce que la plupart des ouvriers organisent de bonne heure leur vie avec des vues d'avenir. Certes, on ne saurait toucher à notre régime militaire, si la défense nationale en devait être compromise. Mais si, en assurant par des sacrifices pécuniaires le recrutement des cadres inférieurs et l'exécution des besognes multiples qui empêchent le soldat de consacrer à son instruction militaire tout son temps de service, on pouvait abréger celui-ci, les charges budgétaires qui en résulteraient seraient autrement justifiées que celles qui viennent chaque jour grossir le fardeau des contribuables, pour donner satisfaction à toutes sortes de sollicitations.

En dehors de ces mesures, qui rentrent dans ses attributions propres, nous ne croyons pas qu'il y ait intérêt à inciter l'Etat à intervenir pour améliorer la situation *du marché du travail*, car

ses interventions sont trop souvent faites à contre-temps. Du moins serait-il désirable que son action ne vint pas accroître les irrégularités de l'activité industrielle de chaque pays, si préjudiciables aux ouvriers. Nous avons montré que les travaux de secours contre le chômage ne peuvent guère être développés sans danger, et n'ont pas d'autre caractère que celui d'œuvres d'assistance; mais l'Etat ferait déjà beaucoup pour atténuer les maux que le *chômage* impose trop souvent aux ouvriers, s'il cessait d'imprimer à ses propres travaux une direction de nature à aggraver les crises : dans les moments de prospérité, il se laisse aller trop souvent à leur donner une extension démesurée, qu'il lui est impossible de soutenir dès que l'arrêt des affaires diminue ses ressources, de sorte qu'après avoir accru la demande de travail quand elle dépassait déjà l'offre, il contribue à la restreindre précisément le jour où elle devient insuffisante. Les socialistes invoquent la permanence du personnel employé dans les services d'Etat, comme une marque de la supériorité de ceux-ci, au point de vue des intérêts des travailleurs; ils oublient que, si l'Etat emploie toujours le même nombre d'ouvriers dans ses arsenaux, par exemple, c'est qu'il reporte sur l'industrie privée ses commandes irrégulières. On peut dire qu'il n'y a pas eu, depuis longtemps, une crise que les pouvoirs publics n'aient concouru d'abord à préparer, puis à aggraver, par la direction donnée aux travaux dont ils disposent; c'est un des nombreux faits qui justifient, dans une certaine mesure, la méfiance que les économistes ont toujours montrée envers l'Etat, et que plusieurs d'entre eux ont poussée à l'excès.

V. Conclusions générales. — L'énumération bien incomplète que nous venons de faire suffit pour montrer quel large champ d'activité reste ouvert aux initiatives privées et aux réformes législatives, dans l'ordre d'idées qui répond aux doctrines libérales, et pour prouver que combattre les conceptions révolutionnaires, ce n'est pas prêcher l'immobilité. S'il a été beaucoup fait, surtout depuis une cinquantaine d'années, pour rendre moins pénible la vie de la grande majorité des hommes, il reste bien plus encore à faire. Mais ce n'est pas une raison pour abandonner des idées dont l'application, pourtant bien incomplète, a donné de magnifiques résultats. Ce n'est pas au moment où l'évidence des progrès réalisés, avec l'ordre social actuel, ne permet plus, même aux partisans des doctrines subversives de cet ordre, de contester la réalité de l'amélioration du sort des travailleurs, et

les réduit à insister seulement sur son insuffisance, qu'il convient d'abandonner la voie féconde suivie dans le cours du XIX^e siècle. Certes, la grande masse des ouvriers urbains ou ruraux est encore loin de jouir de conditions satisfaisantes d'existence, au point de vue du logement, de la nourriture, des loisirs, et surtout de la sécurité pour l'avenir ; la proportion de ceux qui sont réduits à une véritable misère est encore infiniment trop grande. Mais enfin, il ne faut pas oublier que ce que nous appelons la misère, les pieds nus, le logement malsain et surpeuplé, le pain noir et souvent en quantité insuffisante, constituait jadis l'état normal de la plupart des travailleurs ruraux, qui formaient la majeure partie de la population. C'est grâce à l'esprit d'invention et d'épargne, au développement de l'initiative privée, sous un régime de liberté des transactions inconnu jusque-là, que ces progrès ont été réalisés depuis un siècle ; c'est pourquoi nous préférons infiniment ce régime aux aléas que comporteraient soit les bouleversements sociaux dont on parle si souvent, soit même simplement l'extension considérable de l'intervention de l'État dans la vie économique.

Nous concluons donc notre étude des questions ouvrières en faisant remarquer, une fois de plus, que si l'École libérale reste fidèle aux principes économiques que l'opinion publique délaisse aujourd'hui presque partout, ce n'est pas parce qu'elle est indifférente à l'amélioration du sort de la partie la plus nombreuse de la population, comme on l'en accuse trop souvent, mais parce qu'elle croit que le vrai moyen de la réaliser, c'est de s'attacher aux seules pratiques qui soient conformes aux enseignements de la science et qui aient fait leurs preuves expérimentales.

TABLE DES MATIÈRES

LIVRE DEUXIÈME

LE TRAVAIL ET LES QUESTIONS OUVRIÈRES

	Pages
Objet du livre deuxième	1
A. <i>La population ouvrière et la statistique des professions</i>	1
B. <i>Plan adopté pour l'étude des questions ouvrières</i>	4

CHAPITRE PREMIER

La population et les salaires.

I. — Influence réciproque du mouvement de la population et du taux des salaires	6
A. <i>Rappel de la théorie des salaires.</i>	6
B. <i>Théorie de Malthus.</i>	9
C. <i>Le prix de revient du travail, le salaire nécessaire et la loi d'airain ; influence réciproque du salaire et des besoins</i>	11
D. <i>Préjugés engendrés par la théorie du salaire nécessaire, en ce qui concerne l'influence du coût des subsistances, celle de la durée du travail, celle du travail des couvents ou des prisonniers, etc</i>	16
II. — Mouvement effectif de la population	21
A. <i>La natalité</i>	22
B. <i>La mortalité.</i>	30
C. <i>L'émigration</i>	32
D. <i>L'immigration et la nationalité</i>	38
E. <i>Variation et densité de la population dans divers pays</i>	45
III. — Conclusions.	49

CHAPITRE II

Divers modes de rémunération du travail

I. — Historique du régime du travail	52
A. <i>L'esclavage</i>	53

	Pages
B. <i>Le servage et les corporations</i>	55
C. <i>Le régime de la liberté du travail et des contrats</i>	58
II. — Le salariat proprement dit	59
A. <i>Les risques assumés par l'entrepreneur</i>	60
B. <i>L'avance faite par l'entrepreneur ; l'ancienne théorie du fonds des salaires</i>	63
C. <i>Divers modes de calcul du salaire : salaire au temps, à la tâche, progressif, primes ; échelle mobile</i>	64
III. — La participation aux bénéfices	69
IV. — Les associations coopératives de production.	74
V. — Conclusions.	81

CHAPITRE III

**La réglementation du travail
et des rapports entre patrons et ouvriers**

I. — Objet de la réglementation du travail	83
A. <i>Mesures de police et de sécurité publique</i>	85
B. <i>Relations individuelles ou collectives entre patrons et ouvriers ; plan de l'étude à en faire</i>	87
II. — Le contrat de prestation de travail	89
A. <i>Comment il se forme et comment il prend fin ; le placement et les Bourses du travail</i>	89
B. <i>Obligations qui résultent du contrat ; règlements d'ateliers ; amendes ; apprentissage</i>	92
C. <i>Jugements des litiges ; Conseils de prud'hommes</i>	96
III. — Les conflits et les accords collectifs entre patrons et ouvriers	98
A. <i>Historique de la législation des associations professionnelles en France</i>	99
B. <i>Situation actuelle des associations professionnelles, en France et à l'étranger</i>	103
C. <i>Les grèves et le lock-out</i>	108
D. <i>Le contrat collectif, l'arbitrage et la conciliation</i>	117
E. <i>Avantages et dangers des syndicats professionnels ; le monopole syndical</i>	123
F. <i>Situation particulière des agents de l'Etat ou de ceux des entrepreneurs de Services publics</i>	134
IV. — Réglementation de la durée de la journée de travail et du travail des femmes et des enfants	138
A. <i>Conséquences économiques de la limitation du travail</i>	138

TABLE DES MATIÈRES

341

	Pages
B. <i>Utilité et inconvénients de l'action syndicale et de l'intervention gouvernementale en la matière</i>	142
C. <i>Lois et règlements en vigueur</i>	143
V. — Intervention de l'Etat en vue d'agir directement ou indirectement sur le taux des salaires	151
A. <i>Fixation par la loi d'un maximum ou d'un minimum de salaire ; les tarifs syndicaux</i>	152
B. <i>Le salaire légal et le salaire normal dans les travaux de l'Etat</i>	157
C. <i>Le marchandage et le sweating-system.</i>	161
VI — Observations générales sur l'application des règlements relatifs au travail ; l'Inspection et le travail en chambre ; la réglementation internationale	167

CHAPITRE IV

Les assurances sociales

I. — Caractères généraux de l'assurance	173
A. <i>Lien qui rattache l'étude de l'assurance à celle des questions ouvrières</i>	173
B. <i>Définition de l'assurance ; objets auxquels elle s'applique ; loi des grands nombres</i>	174
C. <i>Conditions pour que l'assurance soit possible et efficace ; pertes qu'elle entraîne</i>	179
II. — Objets et utilité des assurances sociales	184
A. <i>Énumération des assurances nécessaires aux ouvriers : maladie, invalidité, vieillesse, décès, chômage.</i>	183
B. <i>Avantages de l'assurance des ouvriers pour les patrons ; leurs responsabilités et le principe du risque professionnel ; leur participation</i>	190
C. <i>Intérêt social du développement de l'assurance ; les subventions de l'Etat et l'obligation</i>	196
III. — Fonctionnement mathématique des assurances	199
A. <i>Les primes et les éléments divers qui influent sur leur montant ; l'assurance collective</i>	202
B. <i>Les réserves et leur emploi ; le système de la répartition</i>	208
IV. — Les divers types de caisses ou d'institutions d'assurances et leurs applications, particulièrement en France	216
A. <i>Les Compagnies d'assurance ou l'assurance par entrepreneur</i>	217
B. <i>La mutualité ou l'assurance coopérative ; les sociétés de secours mutuels</i>	219

	Pages
C. <i>Les caisses patronales et les retraites des fonctionnaires publics.</i>	225
D. <i>Les caisses d'Etat</i>	234
V. — Les assurances obligatoires et les retraites en Allemagne et dans quelques autres pays ; résultats financiers et statistiques	239
VI. — Conclusions ; l'assurance service d'Etat et le monopole ; la prévoyance privée et la solidarité familiale ; les solutions intermédiaires	249

CHAPITRE V

La charité privée et l'assistance publique

I. — Les causes et les formes de la misère	262
II. — Les effets généraux et les formes de l'assistance ; le secours dans la rue, le secours à domicile et l'hospitalisation	266
III. — Les diverses organisations de l'assistance, et les résultats qu'elles produisent	272
A. <i>La charité privée, laïque ou religieuse, et l'assistance publique, nationale ou locale.</i>	273
B. <i>Les lois des pauvres en Angleterre et en Allemagne ; le système d'Elberfeld.</i>	279
C. <i>L'organisation et les charges de l'assistance publique en France.</i>	283
IV. — Conclusions sur le paupérisme et sur les moyens de combattre ; le droit à l'assistance et le droit au travail ; la répression du vagabondage	290

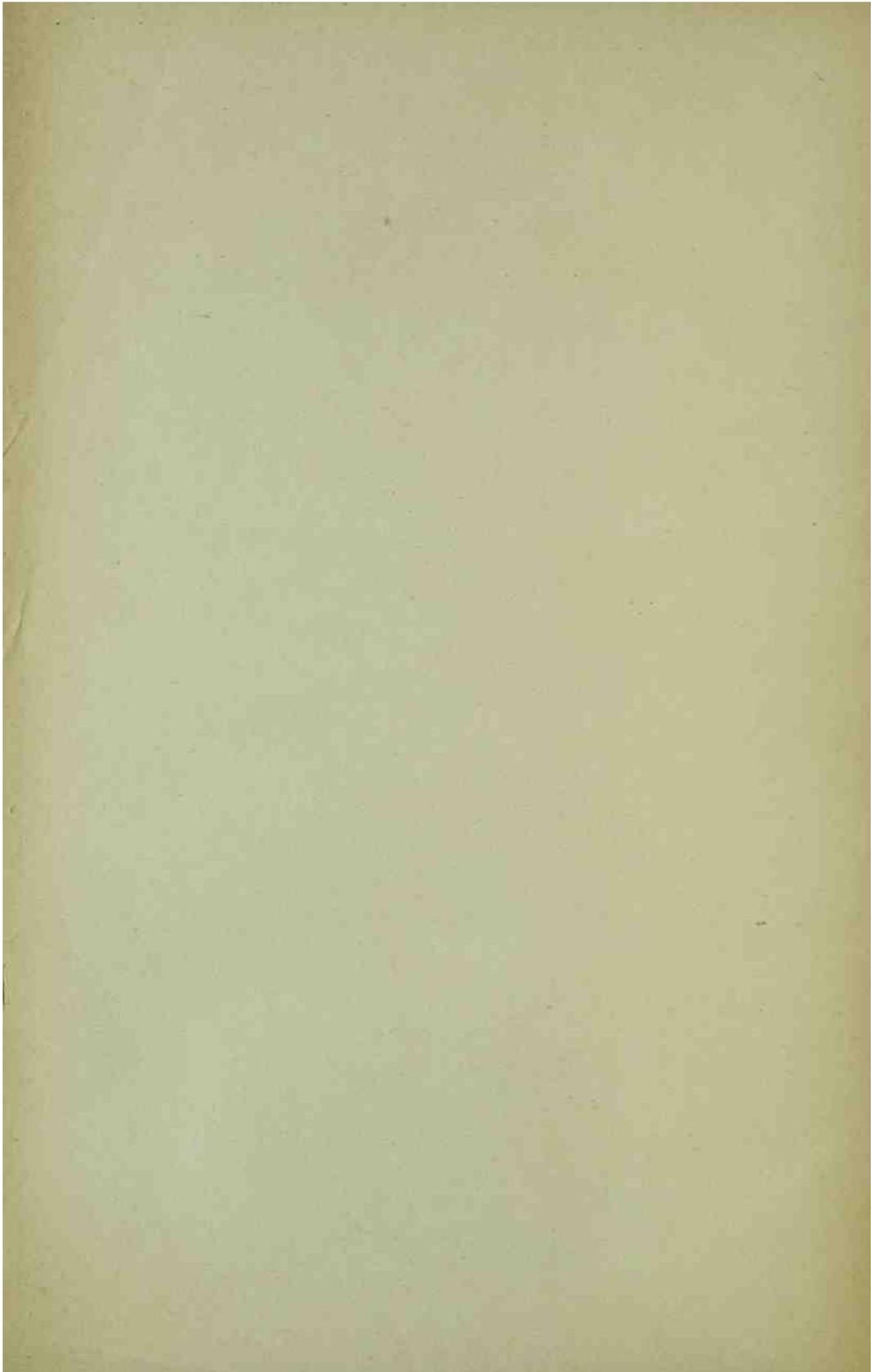
CHAPITRE VI

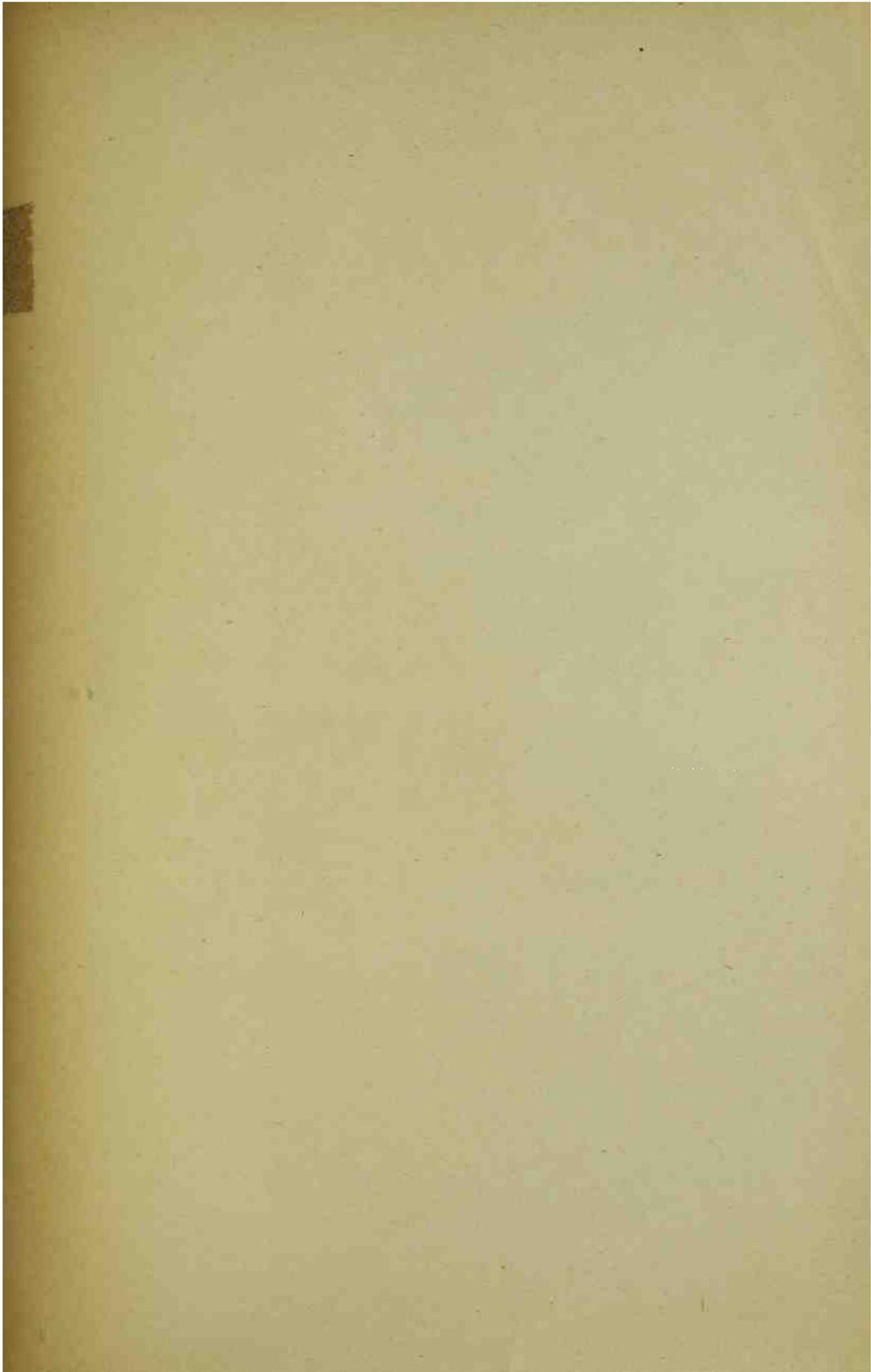
L'amélioration du sort des travailleurs

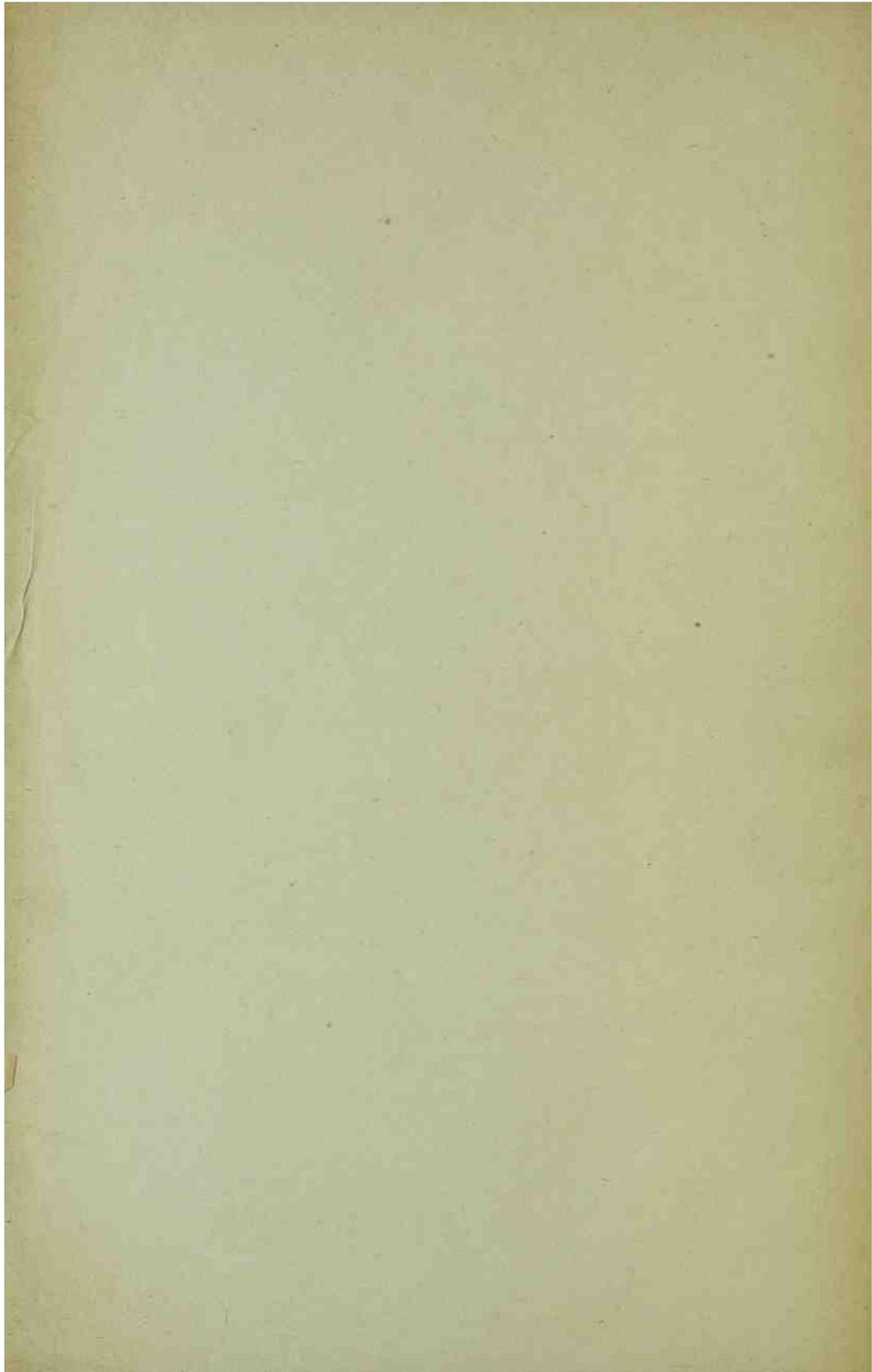
I. — Objet et plan du chapitre	300
II. — La hausse des salaires, la durée du travail et le chômage	302
A. <i>Les salaires et le travail, dans l'industrie et dans l'agriculture, en France</i>	303
B. <i>Les salaires et le travail en Angleterre, en Allemagne, aux Etats-Unis, en Asie</i>	310
III. — Le coût des objets nécessaires à la vie et l'augmentation de la consommation	315

	Pages
IV. — Les moyens d'accélérer l'amélioration du sort des classes ouvrières	323
A. <i>La prévoyance chez les ouvriers</i>	323
B. <i>Les œuvres sociales, et en particulier les habitations ouvrières</i>	325
C. <i>Les œuvres patronales : éconòmats, allocations diverses ; la régularité de l'emploi, etc.</i>	328
D. <i>L'intervention de l'Etat : la lutte contre l'alcoolisme, l'insalubrité des logements et la tuberculose ; l'atté- nuation des charges publiques ; la régularité dans les travaux publics</i>	332
V. — Conclusions générales	337

FIN DU LIVRE DEUXIÈME







ENCYCLOPÉDIE DES TRAVAUX PUBLICS (suite)

OUVRAGES DE PROFESSEURS A L'ÉCOLE NATIONALE SUPÉRIEURE DES MINES

- M. AGUILLON. *Législation des mines, française et étrangère*. 40 fr. On vend séparément :
— La *Législation en France, dans les colonies et protectorats*, 2^e édition (très augmentée), 1 très fort volume (1.011 pages) 25 fr.
— Les *Législations étrangères*. 15 fr.
M. PELLETAN. *Lever des plans et nivellement souterrains* (Voir ci-dessus : *Durand-Claye*).
M. CHESNEAU. *Lois générales de la Chimie*. 1 vol. avec 37 figures. 7 fr. 50
M.M. VICATRE et MAISON. *Cours de Chemins de fer de l'École des Mines*; 382 p., 493 fig. 20 fr.

OUVRAGE D'UN PROFESSEUR A L'ÉCOLE NATIONALE FORESTIÈRE

- M. THIÉRY. *Restauration des montagnes*, avec une *Introduction* par M. LECHALAS père. Vol. de 442 pages, avec 173 figures. 15 fr.

OUVRAGES DE DIVERS AUTEURS

- M. CHARPENTIER DE COSSIGNY, ingénieur civil des mines, lauréat de la Société des agriculteurs de France. *Hydraulique agricole*. 2^e édit., 1 vol., avec 160 figures. 15 fr.
M. DEGRAND, inspecteur général honoraire des ponts et chaussées. *Ponts en maçonnerie* (Voir ci-dessus : *J. Résal*).
M. DONIOL, inspecteur général des ponts et chaussées en retraite. *Réglementation des chemins de fer d'intérêt local, des tramways et des automobiles*. 1 vol. avec figures. 40 fr.
— *Complément à l'ouvrage ci-dessus*. 3 fr.
M. le Dr DUCHESNE, ancien président de la Société de médecine pratique. *Hygiène générale et Hygiène industrielle*, ouvrage rédigé conformément au programme du *Cours d'hygiène industrielle* de l'École centrale. 1 vol. de 740 pages, avec figures. 15 fr.
M. HENRY (Ernest), inspecteur général des ponts et chaussées. *Théorie et pratique du mouvement des terres, d'après le procédé Bruckner*. 1 vol., 2 fr. 50. — *Ponts métalliques à travers indépendantes : formules, barèmes et tableaux*. 1 vol. de 639 pages, avec 267 figures, 20 fr. — *Traité pratique des chemins vicinaux*, volume de près de 800 pages. 20 fr.
M. MAURICE KOECHLIN, ingénieur. *Applications de la statique graphique*. 1 vol., avec 314 figures et 1 atlas de 34 planches, seconde édition, revue et très augmentée, 30 fr. — *Recueil de types de ponts pour routes*. 1 vol. de 306 pages et un atlas. 25 fr.
M. LALLEMAND, ingénieur en chef des mines. *Nivellement de précision* (Voir ci-dessus *Durand-Claye*).
M. LAVOINNE. *La Seine maritime et son estuaire*, 1 vol., avec 49 figures. 10 fr.
M. LECHALAS père, inspecteur général des ponts et chaussées. *Hydraulique fluviale*. 1 vol., avec 78 figures. 17 fr. 50. — *Des conditions générales d'établissement des ouvrages dans les vallées* (Voir ci-dessus : *J. Résal et Degrand*; c'est l'introduction à leur *Traité des Ponts en maçonnerie*).
M. LECHALAS fils, ingénieur en chef des ponts et chaussées. *Manuel de droit administratif*. Tome I, 20 fr.; tome II, 1^{re} partie, 10 fr.; tome II, 2^e partie 10 fr.
M. LÉVY-LAMBERT, ingénieur civil, inspecteur principal à la Compagnie du Nord. *Chemins de fer à crémaillère*. 2^e édition. 1 vol. de 479 pages avec 137 fig. 15 fr. — *Chemins de fer funiculaires, Transports aériens*, 1 vol., avec 130 figures 15 fr.
M. LEYGUE, ancien ingénieur auxiliaire des travaux de l'Etat, agent-voyer en chef de la province d'Oran. *Chemins de fer. Notions générales et économiques*. 1 vol. de 617 pages, avec figures 15 fr.
M. E. PONTZEN, ingénieur civil (l'un des auteurs de *Les chemins de fer en Amérique*): *Procédés généraux de construction : Terrassements, tunnels, dragages et dérochements*. 1 vol. de 572 pages, avec 234 figures (médaille d'or à l'Exposition de 1900). 25 fr.
M. TARRÉ DE SAINT-HARDOUIN, inspecteur général des ponts et chaussées, ancien directeur de l'École de ce corps. *Notices biographiques sur les ingénieurs des ponts et chaussées*. 1 vol. 5 fr.
M. P. NIEWENGLOWSKI, ingénieur des mines. *Précis d'électricité*, 1 vol. de 200 pages avec 64 figures. 6 fr.
M. N. DE TÊDESCO, ingénieur. *Recueil de types de ponts pour routes en ciment armé*. 1 vol. de 307 pages avec atlas 25 fr.

Chaque ouvrage se vend séparément (et aussi chaque volume des ouvrages qui en comprennent plusieurs). Il n'y a pas de numérotage général des volumes formant la collection.

Les ouvrages entrant dans les *Encyclopédies des Travaux publics et Industrielle* sont en vente chez Ch. Béranger et chez Geuthier-Villars.

ENCYCLOPÉDIE INDUSTRIELLE

Vol. grand in-8°, avec de nombreuses figures

- Exploitation technique des Chemins de fer**, par A. SCHELLER et A. FLEUROUIN, 1 vol. de 408 pag. avec 109 fig. . . . 12 fr.
- Calcul infinitésimal à l'usage des Ingénieurs**, par E. ROUCHÉ et L. LÉVY, 2 vol. de 557 et 829 p. Chac. vol. . . . 15 fr.
- Cours de géométrie descriptive de l'Ecole centrale**, par C. BUSSE, prof. de ce cours, et H. PICOQUET, 478 pag. avec 300 fig. . . . 17 fr. 50
- Construction pratique des navires de guerre**, par A. CRONEAU, 2 vol. (996 pag. et 664 figures) et 1 bel atlas double in-4° de 11 pl., dont 2 en 3 coul. . . . 33 fr.
- Verre et verrerie**, par LÉON APPERT, et J. HENRIVAUX, 460 p. 130 f. et 1 atlas . . . 20 fr.
- Blanchiment et apprêts; teinture et impression, matières colorantes**, 1 vol. de 674 p., avec 368 fig. et échantillons de tissus imprimés, par GUIGNER, DOMMER et GRANDMOUGIN (de Mulhouse) . . . 30 fr.
- Éléments et organes des machines**, par A. GOUILLY, 1 vol. de 410 pages, avec 710 figures . . . 12 fr.
- Les associations ouvrières et les associations patronales**, par HUBERT-VALLEIROUX, avocat, 1 vol. de 361 pages . . . 10 fr.
- Traité pratique des chemins de fer (intér. local) et des Tramways**, par P. GUÉDON. . . 11 fr.
- Traité des Industries céramiques**, par Émile BOURNAY, 1 vol. de 755 pages avec 349 fig. ou groupes de fig. et une planche (Cet ouv. a été traduit en angl.) . . . 20 fr.
- Le vin et l'eau-de-vie de vin**, par Henri de LAPPARENT, insp. gen. de l'agriculture. 1 vol. de 545 p., 110 fig. et 28 cartes . . . 12 fr.
- Métallurgie générale**, par LE VERRIER :
Procédés de chauffage, 1 vol. de 370 pages avec 171 figures . . . 12 fr.
Procédés métallurgiques et étude des métaux, 1 vol. de 403 p. avec 138 fig. et 10 planches . . . 12 fr.
- La Betterave agricole et industrielle**, par GESCHWIND et SELLIER, 1 vol. avec 129 figures (méd. d'arg. soc. nat. d'agr. et méd. d'or des agric. de France). . . 20 fr.
- Cours de chemins de fer de l'Ecole des Mines**, par VICAIRE et MAISON, 532 p. avec 493 fig. . . . 20 fr.
- Chimie organique appliquée**, par A. JOANNIS, professeur à la Faculté des Sc. de Paris. 1406 p. en 2 vol. . . . 35 fr.
- Traité des machines à vapeur, à gaz, à pétrole et à air chaud**, par ALBERG et ROCHE. 2 vol., 1176 p., 693 fig. . . 35 fr.
- Chemins de fer. Superstructure**, par E. DEHARME (Voir: *Encyc. des Travaux publics*).
- Chemins de fer: Résistance des trains. Traction** par E. DEHARME et A. PULIN, ingénieur de la C^{ie} du Nord, 447 p., 95 f. et 1 planche . . . 15 fr.
- Chaudières de locomotives**, par les mêmes, 130 fig. et 2 pl. . . . 15 fr.
- Locomotives: Mécanisme, Châssis. Types de machines**, 1 fort vol. avec un bel atlas de 18 pl. double in-4°, par les mêmes. . . 25 fr.
- Electricité industrielle**, 2^e éd. v. de 826 p., 404 fig. (C. de M. Monnier à l'Ec. Cent.) . . 25 fr.
- Machines frigorifiques**, par LORENZ, professeur à la faculté de Halle; traduction de PETIT et JAQUET, 195 p., 131 fig. . . 7 fr.
- Industries du sulfate d'aluminium. des aluns et des sulfates de fer**, par L. GESCHWIND. 372 p. avec 195 fig. Traduit en anglais . . . 10 fr.
- Accidents du travail et assurances contre ces accidents**, par G. FÉOLLE, Méd. d'arg. Exp. 1900, 1 vol. de 616 p. . . 7 fr. 50
- Traité des fours à gaz à chaleur renouvelée**, par TOLDT (trad. DOMMER), 402 pages, 68 fig. . . . 11 fr.
- Résistance des matériaux et Éléments de la théorie mathématique de l'élasticité**, par A. FÖPPL, trad. de E. HANN, 489 p., 75 fig. . . . 15 fr.
- Industries photographiques**, par le Professeur FABRE, 662 p., 183 fig. . . 18 fr.
- La Tannerie**, par MEUNIER, VASEY et VIGNON (650 p., 98 fig.) . . . 20 fr.
- Industrie des cyanures**, par ROBINE et LENGLEN . . . 15 fr.
- Traité des essais de matériaux**, par A. MARTENS, traduction de P. Breuil. 1 vol. de texte de 671 pages avec 538 fig. et un atlas de 31 grandes planches. . . 50 fr.
- L'Energie hydraulique et les Récepteurs hydrauliques**, par U. MASONI. 1 vol. de 320 p. avec 207 fig. . . . 10 fr.
- Le Bois**, par J. BEAUVIERE, 2 fascicules de XI-1402 pages avec 485 figures (méd. d'or de la soc. nat. d'agric.) . . . 20 fr.
- Etude expérimentale du Ciment armé**, par R. FERET, 786 pag. avec 196 fig. . . 20 fr.
- Traité général des Automobiles à pétrole**, par L. PÉNUSSE, 503 pages avec près de 300 figures. . . . 17 fr. 50

P. C. N.

- Chimie élémentaire**, 3^e édition, un vol. relié, par M. A. Joannis, professeur à la Faculté des Sciences de Paris (P. C. N.). . . . 10 fr.
- Physique élémentaire**, par MM. Chevassus et Thovert, préparateurs à la Faculté des sciences de Lyon. Fascicules brochés :
- Premier fascicule. — Mécanique et propriétés générales de la matière. Acoustique. . . 2 fr.
- Deuxième fascicule. — Chaleur. Optique . . . 3 fr.
- Troisième fascicule. — Magnétisme, Electricité, Radiations. — Meteorologie. . . 3 fr.
- Ensemble : un vol. relié. . . . 8 fr.
- Manipulations de physique générale**, par MM. Vaillant et Thovert, chef de travaux préparateur à la Faculté des sciences de Lyon . . . 5 fr.
- Manipulations d'Electricité industrielle**, par les mêmes. . . 3 fr.
- Sciences naturelles**, par MM. Faucheron et Conte, préparateur et chef de travaux à la Faculté des sciences de Lyon :
- Botanique, trois fascicules à 2 fr. et 3 fr.; un vol. relie. . . . 8 fr.
- Zoologie, un volume 5 fr.