

Avant-projet de Rapport sur la question du Chômage involontaire

La situation en Belgique. — Progrès réalisés.

En Belgique, les fonds intercommunaux de chômage sont constitués par les administrations municipales, en vue de la distribution des subsides communaux aux ouvriers et employés assurés contre le chômage involontaire. Les allocations sont attribuées soit *nominativement* aux chômeurs (système de Gand), soit *collectivement* aux caisses d'assurances (système de Liège).

Dans le premier système, les syndicats sont remboursés d'une partie des sommes versées aux chômeurs. Dans le second, le syndicat reçoit des subventions calculées sur deux bases : a) les cotisations versées par tous les assurés, chômeurs ou non ; b) les indemnités de chômage décaissées par le syndicat.

En Danemark et à Lyon (France), les syndicats sont subventionnés sur la seule bases des cotisations.

En Norvège, le gouvernement subventionne seulement sur indemnités, comme dans le système de Gand. Le système pratiqué à Liège, se place entre ces deux extrêmes et est plus avantageux pour les syndicats ; les sommes versées par les pouvoirs publics sont aussi sujets à des variations beaucoup moins brusques : c'est le syndicat qui, grâce aux subsides des communes basés sur les cotisations, constitue lui-même des réserves pendant les bonnes années, en vue des années où il est plus particulièrement frappé par le chômage involontaire.

Outre leurs délégués, les communes appellent généralement, dans un système comme dans l'autre, à l'administration des fonds, des représentants des associations professionnelles affiliées et des spécialistes ayant la pratique de l'assurance.

Organes de distribution, de contrôle, d'encouragement et d'études, les fonds intercommunaux de chômage ont rendu déjà de grands services aux syndicats, dont ils n'entravent en rien l'autonomie et l'action revendicatrice.

En 1901, les indemnités accordées aux chômeurs par l'intermédiaire des syndicats affiliés aux fonds se montaient à 17,895 fr. En 1912, le chiffre atteint est de fr. 310,580.73.

Le nombre de journées de chômage pour lesquelles des subventions ont été allouées aux syndicats par les fonds intercommunaux était en 1901 de 6,676 seulement. En 1912, ce chiffre est de 218,035.

Certains fonds interviennent également en faveur des épargnants individuels, soit 1,003 journées indemnisées de ce chef en 1912. Il faut encore tenir compte que des syndicats reconnus — presque tous chrétiens — indemnisent 20,000 journées par an. Enfin des syndicats non affiliés aux fonds communaux et non reconnus ont aussi organisés l'assurance et indemnisent environ 50,000 journées par an soit un total général approximatif de 300,000 journées indemnisées pour 1912.

Les crédits votés par les communes en 1901, étaient de 11,500 fr. En 1912, le chiffre atteint est 192,506,21. En ajoutant à cette somme les crédits des communes qui, sans passer par l'intermédiaire des fonds, versent directement des subventions aux syndicats, on peut évaluer à 250,000 francs les crédits votés chaque année par les communes belges en faveur des caisses syndicales d'assurance contre le chômage involontaire. De leur côté, les provinces, en 1912, avaient ajouté à cette somme, des crédits formant un total de 50,000 francs. Pour la même année, le gouvernement avait seulement distribué pour le même objet, 24,911 fr.

Telle est la situation présente.

* * *

Que reste-t-il à faire?

Quelle est l'étendue du risque-chômage en Belgique?

De l'exposé qui précède, il résulte que si la Belgique a fait un effort sérieux et si elle a pris des initiatives très intéressantes, la tâche est, cependant, loin d'être terminée.

En effet, sur un million de salariés de l'industrie, il y a environ 125,000 travailleurs qui sont plus ou moins garantis contre les risques du chômage. Près de 900,000 ouvrières et ouvriers sont donc encore exposés aux conséquences désastreuses du manque de travail. A ces 900,000 abandonnés, ou, si l'on préfère, à ces 900,000 imprévoyants, il faut encore ajouter 250,000 salariés de l'agriculture et 100,000 du commerce.⁵ Certes, on peut espérer que les 200 à 250,000 syndiqués du pays ne tarderont pas à entrer dans la voie salutaire de l'assurance-chômage. Mais en escomptant l'accroissement probable du nombre de syndiqués, nous serons tout de même loin de compte; si nous comparons le chiffre éventuel — très forcé — de 300,000 assurés à l'effec-

tif des salariés de l'industrie, du commerce et de l'agriculture (environ 1,350,000).

Or, le chiffre actuel d'assurés contre le chômage involontaire devrait être presque triplé pour atteindre ce nombre de 300,000, qui laisserait encore une marge de près d'un million de salariés échappant aux bienfaits de l'assurance.

Veut-on maintenant essayer d'évaluer approximativement — car les statistiques sont encore trop incomplètes pour permettre de tabler sur des données positives — veut-on, disons-nous, évaluer approximativement les pertes subies par les travailleurs belges pour cause de chômage involontaire?

La dernière statistique publiée par le Ministère du travail nous apprend que le nombre de journées de chômage par 1,000 assurés a été en 1909 de 2,988, en 1910 de 3,038, en 1911 de 2,982, en 1912 de 3,010, ce qui correspond à une moyenne annuelle de trois journées de chômage par assuré, et de 3 millions de journées pour 1 million de travailleurs industriels belges.

Mais ce chiffre est bien inférieur à la réalité, car dans notre calcul, nous avons dû omettre les ouvriers agricoles qui, jusque maintenant, n'ayant point constitué de caisse d'assurance-chômage, ne donnent aucune base d'évaluation, si approximative soit-elle?

Si nous envisageons en outre qu'il y a lieu: 1^o d'ajouter les journées de chômage non indemnisées par les caisses; 2^o d'avoir égard à ce que le chômage est beaucoup plus étendu chez les non-organisés que chez les assurés; 3^o de majorer considérablement notre moyenne si les industries saisonnières (vêtement, bâtiment, etc.) étaient entièrement reprises par l'assurance; 4^o de s'occuper des ouvriers agricoles au même titre que des autres salariés, nous arrivons à cette conclusion: le chiffre de 3,000,000 de journées perdues que nous avons tout d'abord établi devrait être plus que doublé. Cela nous donnerait 6 à 7 millions de journées à indemniser chaque année, au cas où serait établi un vaste système d'assurance englobant tous les salariés de Belgique.

Mais, ici encore, nous devons dire que nous sommes certainement en dessous de la réalité, car nos calculs ont pris pour base les chiffres de 1912, année de prospérité industrielle. Que, demain, surgisse une forte dépression économique, c'est par 3, par 4, peut-être par 5 et même par plus qu'il faudrait multiplier le nombre de journées indemnisées. La vérité est que, rappelant la légende des sept vaches grasses et des sept vaches maigres, les crises de production alternent avec les périodes d'abondance industrielle; il faudra un certain temps avant de pouvoir établir de façon rationnelle et assez précise l'étendue du risque chômage à couvrir. La périodicité des crises économiques oscille entre 6 et 10 ans; c'est donc au moins 25 années d'expérience pratique qui, seules, pourraient donner des chiffres exacts, permettant d'éta-

blir l'assurance-chômage d'après des éléments positifs de statistique.

A Gand, à Bruxelles et à Liège, la moyenne des indemnités de chômage a été pendant les cinq dernières années de fr. 1.60 par journée de chômage.

Il résulte d'un tableau publié par le Ministère du travail que 25 p. c. de l'ensemble des caisses payent une indemnité journalière de 2 francs et plus; 48,5 p. c. payent une indemnité de fr. 1.50 au moins et 44 p. c. accordent au maximum 1 franc par jour.

En portant uniformément les indemnités à 1.75 ou à 2 francs par jour, pour 6 millions de journées nous aurions un risque à couvrir de 10 à 12 millions de francs pendant les années ordinaires.

Depuis 25 ans, les années de crise et les années de prospérité ont alterné approximativement dans les proportions suivantes: 7 bonnes ou passables et 3 mauvaises.

	millions
Donc coût : pour 7 années normales à 10 millions par an	70
pour 3 années de crise à 50 millions par an	150
	220
Pour 10 années	220
Par année	22

En cas de généralisation totale de l'assurance-chômage, il faudrait donc déposer dans les diverses caisses de prévoyance destinées au fonctionnement de ce service, une somme annuelle de 20 à 25 millions (1), ce qui correspond à 18 francs environ par assuré.

A Bâle, frais d'administration compris, l'intervention pécuniaire en 1911 a été de fr. 17.25 par assuré. En Angleterre, les trois cotisations, ouvriers-patrons-Etat, donnent un total de fr. 31.70. A Cologne, la seule cotisation ouvrière est par an de mks 10.10 dans la classe des métiers où le chômage ne sévit pas particulièrement, de mks 15.60 dans les autres et de mks 31.20 dans l'industrie du bâtiment, du terrassement et de l'agriculture.

Ces chiffres prouvent que nos évaluations sont loin d'être exagérées; mais pour fixer les idées sur ce qu'il reste à faire en Belgique, il suffit de savoir que la cotisation moyenne annuelle des assurés seulement est à Bruxelles, à Gand et à Liège de 6 francs environ.

Il resterait donc 12 francs à répartir entre les patrons et les pouvoirs publics.

(1) Cette somme n'a rien d'effrayant pour la Belgique quand on songe que sans être grand pays militariste, son budget de la guerre dépasse de beaucoup 100 millions par an. La situation est, en général, à peu près la même dans tous les pays. C'est ce qui prouve que la généralisation de l'assurance-chômage est du domaine des réalisations immédiates.

En supposant que la cotisation patronale soit égale à celle de l'ouvrier, la charge incombant aux divers pouvoirs publics subsidiant serait environ de six francs par année et par ouvrier, soit environ 8 millions de francs à répartir entre l'État, les provinces et les communes. C'est au fond une somme très petite sur un budget de 800 millions.

La cotisation minimum du gouvernement central pourrait être fixe et obligatoire par tête d'assuré. Celle des provinces et des communes devrait pouvoir osciller entre un minimum et un maximum à établir, afin de permettre à la loi de jouer avec plus d'élasticité et de mieux s'adapter aux contingences locales.

D'autre part, les syndicats pourraient aussi proportionner leur cotisation d'après le risque plus ou moins étendu de la profession.

Le risque chômage étant différent d'une industrie à l'autre et dans l'intérêt de l'organisation syndicale, nous pensons que l'assurance même généralisée devrait reposer sur l'organisation professionnelle comme en Danemark.

En Angleterre, l'assurance chômage n'est obligatoire que pour quatre industries seulement. Pour les autres, le gouvernement se borne à subsidier les caisses syndicales.

Comme socialistes, nous pensons que dans tous les pays, nous devons sur ce point n'avoir ni trêve ni repos avant d'avoir obtenu l'assurance complète pour tous les prolétaires sans exception.

RÉSOLUTION :

En conséquence, nous proposons de formuler comme suit les revendications ouvrières en matière de chômage involontaire :

En ordre principal,

Le Congrès se prononce pour l'assurance-chômage générale et obligatoire, basée sur l'organisation professionnelle des travailleurs, avec l'intervention pécuniaire des pouvoirs publics, des chefs d'entreprises et des salariés. (La cotisation ouvrière ne devra jamais dépasser le 1/3 des cotisations nécessaires pour couvrir le risque professionnel du chômage.)

En attendant,

1^o Le Congrès déclare insuffisante l'intervention financière actuelle des gouvernements;

2^o Il demande que les subventions de l'État, des provinces et des communes soient versées directement aux Caisses syndicales

d'assurances contre le chômage et calculées autant sur la base cotisations que sur la base indemnités;

3^o Il préconise, en période de crise industrielle, la mise à exécution de certains travaux d'utilité publique, tels que le boisement, le dessèchement des marais, la mise en culture des terres restées en friches, etc.

Comme mesures préventives du chômage, le Congrès signale :

1^o La nécessité de favoriser le placement gratuit des inoccupés par l'intermédiaire des organisations syndicales;

2^o L'urgence pour les pouvoirs organisés de pratiquer une politique prévoyante et rationnelle en matière de travaux publics, c'est-à-dire, de répartir les fortes commandes et les grands travaux qu'ils font exécuter d'une façon à peu près égale sur chaque année;

3^o La création de commissions officielles et permanentes où les organisations syndicales seraient représentées et dont la mission serait, notamment :

a) de rechercher les causes profondes, circonstancielles et occasionnelles du chômage involontaire;

b) d'étudier les mesures à prendre pour éviter le chômage et favoriser une régularisation du marché du travail;

c) la préparation de conventions internationales réglant les conditions de placement et de travail des émigrants, en s'inspirant des principes qui assurent l'autonomie et le respect des règlements et des tarifs syndicaux des pays d'immigration.

* * *

D'autres mesures transitoires pour combattre les conséquences désastreuses du chômage involontaire peuvent être utiles; mais désireux de marquer surtout les grandes lignes et les principes directeurs qui doivent guider le prolétariat en cette matière, nous avons cru devoir négliger les questions de détail, si intéressantes soient-elles.

Nous n'avons pas voulu davantage entrer dans des considérations théoriques sur la périodicité des crises industrielles, sur l'armée active du travail et sur l'armée de réserve du capital si bien exposées par Karl Marx. A notre avis, ces questions doctrinales n'étant pas en cause et n'étant pas contestée, il n'y avait pas lieu de s'y arrêter ici.

Après avoir exposé pour nos camarades étrangers le résumé de la situation en Belgique, nous avons pensé qu'il suffisait de fixer notre revendication prolétarienne sur la question du chômage

involontaire, quitte à donner des explications et des raisons supplémentaires si elles nous sont demandées.

Disons seulement que si le programme que nous venons de dresser, était réalisé nous aurions déjà considérablement amélioré le sort de la classe ouvrière, tout en favorisant le recrutement syndical.

Le rapporteur,
LÉON TROCKET.
