Zeitschrift: Revue syndicale suisse : organe de l'Union syndicale suisse

Herausgeber: Union syndicale suisse

Band: 36 (1944)

Heft: 4

Artikel: Après la guerre, faudra-t-il mettre l'accent sur la politique ou sur l'économie?

Autor: [s.n.]

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-384380

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 11.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Revue syndicale suisse

ORGANE MENSUEL DE L'UNION SYNDICALE SUISSE

36me année | Avril 1944 | No 4

Après la guerre, faudra-t-il mettre l'accent sur la politique ou sur l'économie?

(Société des Nations et Bureau international du Travail.)

I.

Si nous voulons éviter de répéter les erreurs économiques et politiques commises après la première guerre mondiale, il faut tout d'abord les reconnaître. Elles sont nombreuses: erreurs dont les grandes puissances dans leur ensemble portent la responsabilité, erreurs à l'égard d'Etats ou de groupes d'Etats (Balkans, pays baltes, etc.), conceptions politiques et économiques erronées des divers Etats.

Pour juger de ces erreurs, la plus grande objectivité et beaucoup de compréhension sont nécessaires; de plus, pour juger des actes des Etats et des collectivités, il faut avoir la faculté de se placer à leur point de vue, mais sans cesser de dominer simultanément les relations de cause à effet sur le plan international. Très peu de nos contemporains ont une connaissance suffisante des détails alliée à une vue d'ensemble.

Parmi ces privilégiés figure très certainement M. Harold Butler, qui devint, peu avant la guerre, directeur du B. I. T. après avoir rempli pendant de longues années des fonctions importantes dans l'Organisation internationale du Travail. Sa décision de démissionner « contre sa volonté », parce qu'il ne voulait céder à l'intolérable pression exercée par le gouvernement d'une grande puissance dans une question relative au personnel, montre que nous avons affaire à un homme de caractère. Et c'est ce caractère précisément qui rend si intéressant l'ouvrage de Butler que vient d'éditer, en allemand, l'Europa-Verlag de Zurich, sous le titre *Der verlorene Friede* (La Paix perdue). Butler ne craint pas de critiquer vertement le gouvernement britannique. Malgré cela, le ton du livre est objectif et l'on se rend très vite compte que l'auteur

a une souveraine connaissance de son sujet. Butler écrit selon les meilleures traditions de notre culture occidentale et démocratique. Quelques chapitres, notamment celui qu'il consacre à la France, sont un véritable régal littéraire et relèvent de cet humanisme européen dont nous ne désespérons pas malgré tout.

Butler n'est pas partisan de la politique pure et de ses solutions si à l'honneur à l'issue de la première guerre mondiale, de cette politique qui, pour avoir entièrement négligé les facteurs économiques et leurs incidences, nous a conduits au conflit actuel. Cette attitude mérite d'autant plus d'être soulignée qu'il semble que nous nous engagions de nouveau sur la même pente et que nous allions au-devant des mêmes dangers. Il n'est pas exclu que bien des pays, ceux qui ont eu le privilège de conserver leur indépendance ou ceux qui recouvreront leur liberté après une longue période d'esclavage, ne tombent plus profondément qu'après la dernière guerre dans l'erreur de négliger tous les facteurs autres que la liberté politique et ne cèdent à l'illusion de croire que cette liberté retrouvée leur permettra aussi de vivre sur le plan économique. L'épée à double tranchant que constitue le « droit des peuples à disposer d'eux-mêmes » étant un principe démocratique « inaliénable », il se pourrait que les puissances démocratiques, qui doivent à cette formule dynamique la victoire de 1918 (et qui se sont donné toute la peine pour l'appliquer), en prissent prétexte pour se faire pardonner les négligences accumulées avec leur consentement, ou même sous leur impulsion, dans le domaine économique. Si elles commettaient encore une fois les mêmes fautes, elles endosseraient une immense responsabilité parce qu'elles n'ignorent plus aujourd'hui à quelles catastrophes l'absence de conceptions économiques a abouti. Elles savent que *si nous vivons maintenant dans le chaos, c'est parce que, dans les grands comme dans les petits pays, les formes prises par le nationalisme ne reposaient — et ne pouvaient reposer — sur aucun fondement économique.*

De plus, la guerre actuelle a démontré, par les formes nouvelles qu'elle a prises, que *la défense du territoire national ne peut plus être dans la même mesure qu'avant la chose de l'Etat intéressé et notamment des petits pays, ce que l'on pouvait peut-être encore admettre avant 1939. La conduite de la guerre est actuellement commandée de manière si décisive par les possibilités matérielles et techniques, elle exige un tel potentiel industriel et financier, qu'elle ne peut plus être menée et gagnée que par des puissances ou des groupes de puissances disposant d'énormes réserves de matières premières, de main-d'œuvre, de capitaux, etc.*

Nous étayerons ces deux constatations fondamentales — déjà faites à maintes reprises ici-même —, à savoir la priorité des exigences économiques et les conditions nouvelles de la défense nationale, par deux citations de l'ouvrage de Butler. En ce qui concerne la première de ces constatations, il écrit:

« Tandis que la concentration des forces économiques mondiales se révélait toujours plus irrésistible, le processus d'atomisation et de balkanisation se poursuivait sur le plan politique. »

« A un moment où le nationalisme était devenu sans objet et sans signification en matière économique, il proliférait de manière proprement inouïe sur le plan politique. Cette contradiction interne — et profonde — de la vie sociale a été une cause de désordre dans de nombreux pays, mais nulle part de manière plus marquée qu'en Europe. La guerre mondiale a accéléré le mûrissement des tendances à la balkanisation issues des idées nationalistes du XIXme siècle. Parallèlement, on tendit à compléter ce nationalisme par l'autarcie, mais à un moment où ce n'était possible qu'à la condition de lutter contre le courant qui portait irrésistiblement le monde vers l'unité économique. »

« L'histoire de la Société des Nations reflète fidèlement ce désarroi. Ses principes étaient en contradiction avec les courants politiques dominants, dont un nationalisme rigide était l'aboutissement. Malgré cela, et c'est assez paradoxal, l'Institution de Genève s'efforça d'encourager et d'appliquer ces principes sur un point, en appuyant les revendications des minorités, non seulement dans les pays où leur existence avait été légalement reconnue par le Traité de paix, mais encore dans ceux où les groupes ethniques n'avaient jamais été considérés — ou demandé à l'être — comme des minorités. D'autre part, on avait le sentiment qu'une organisation internationale — sous quelque forme que ce fût — était malgré tout nécessaire. Genève était le champ clos où s'affrontaient toutes ces tendances contradictoires. Là, des hommes d'Etat, des banquiers, des industriels, des économistes, des chefs syndicalistes se rencontraient pour affirmer leur foi dans la collaboration entre les nations; la plupart d'entre eux étaient parfaitement sincères. Presque tous — dans la mesure où ils écoutaient la voix de la raison — étaient persuadés que le seul moyen efficace d'y parvenir était de surmonter les divergences de vues qui les séparaient et de faire une politique commune s'inspirant non pas des intérêts particuliers, mais poursuivie sous l'angle de l'intérêt général, le bien de chacun n'en constituant qu'une partie. Mais les difficultés apparaissaient lorsqu'il s'agissait d'envisager les mesures pratiques propres à réaliser ces principes généraux. Les considérations particulières l'emportaient si nettement que l'on s'entendait la plupart du temps non pas sur le commun dénominateur le plus élevé, mais sur le plus bas. Les délégués venaient animés des meilleures intentions et des plus grands espoirs; ils repartaient généralement déçus des maigres résultats obtenus. Ils se rendaient nettement compte de ce qui était nécessaire pour

rétablir une situation économique mondiale normale; malheureusement il était hors de leur pouvoir d'engager leur pays ou leur parlement à se rallier à des décisions qui eussent pu porter atteinte aux institutions nationales, ou encore de s'opposer aux erreurs populaires ou aux intérêts dont la politique nationale assurait la pérennité ou qu'elle protégeait. »

« Pourtant, la vie politique est déterminée dans une très large mesure par la *situation économique mondiale.* Les dépressions provoquent des accès de fièvre qui peuvent impliquer les troubles les plus graves. *L'équilibre social est la condition première de la stabilité politique.* Une société où cet équilibre est rompu est à la merci des maladies sociales telles que le fascisme et le communisme; elle peut alors entrer dans une phase de désagrégation intérieure qui mine les fondements mêmes de l'Etat. Les troubles politiques ont souvent pour cause les conflits sociaux, lesquels, à leur tour, sont la plupart du temps l'effet d'erreurs économiques. En dernière analyse, la *sécurité politique, économique et sociale* des nations dépend moins de leur propre politique que de la mesure dans laquelle tous les Etats tendent en commun à prévenir les différends internationaux et à assurer la stabilité économique. »

Tout en insistant sans cesse sur la nécessité de cette « sécurité collective » dans le domaine économique, Butler ne la néglige pas sur le plan militaire.

« La modification radicale de la technique de la guerre est davantage le produit des vingt dernières années que l'héritage du XIXme siècle. *Ces changements ont modifié les conceptions stratégiques sur lesquelles reposait la politique.* La guerre n'était plus seulement une affaire d'hommes et de canons; seule pouvait être certaine de disposer en suffisance des armements dispendieux indispensables une puissance industrielle de premier rang. En fait, quatre pays au plus étaient en mesure de produire les navires, les sous-marins, les tanks, les avions, les canons, les explosifs et tout l'équipement technique sans lesquels la « guerre totale » n'est pas concevable. Il va sans dire que la fabrication de ces multiples instruments de destruction nécessitait un outillage industriel et un potentiel économique énormes. Il ne suffisait pas de disposer de fabriques et de laboratoires de recherches; il fallait encore assurer leur ravitaillement en matières premières, accumuler de gigantesques réserves d'aluminium, de fer, de cuivre, de nickel, d'étain et autres métaux, de charbon, de caoutchouc, de laine, de bois et avant tout de pétrole. Seul un pays disposant de ressources financières inépuisables pouvait faire face à ces exigences. Sur les quelque soixante Etats qui se partagent le monde, seuls l'Empire britannique, l'Alle-

magne, les Etats-Unis et l'U. R. S. S. pouvaient espérer se défendre efficacement en s'appuyant sur leur potentiel économique. On savait que si l'une de ces puissances parvenait à accroître sa force industrielle par des conquêtes, elle serait à même de menacer l'existence de l'une des trois autres ou même de toutes ensemble.

» Les conséquences du progrès technique (qui se poursuivait à un rythme accéléré), tout en révolutionnant l'économie et la stratégie, ont également provoqué une révolution politique. *Les petits Etats, à la condition de renoncer aux conceptions isolationnistes qui dictaient l'organisation de leur économie et celle de leur défense militaire, ne sont plus certains de vivre dans la paix et d'échapper aux maux de la guerre.* Cette constatation valait dans une mesure moindre mais toujours croissante pour la Grande-Bretagne, la France, l'Allemagne et le Japon; elle devait même valoir, après peu de temps, pour des puissances aussi fortes que les Etats-Unis et l'U. R. S. S. »

II.

Mais nous pouvons aussi faire observer à l'auteur que l'activité du B. I. T. portait avant tout sur la *politique sociale*, en d'autres mots qu'il s'appliquait à guérir tant bien que mal plutôt qu'à prévenir, tandis qu'aujourd'hui on exige de manière générale des transformations de la structure même de l'économie. Mais il est vrai qu'à ce moment il n'y avait guère d'autres possibilités. D'ailleurs, le programme de législation internationale du travail soumis à la Conférence de la Paix par le mouvement syndical international traduit bien cet état de choses. Pendant la période qui s'est écoulée entre les deux guerres, le B. I. T. a dû se borner à laisser entendre que l'on ne peut développer la politique sociale sans se préoccuper parallèlement des conditions économiques et financières qui, seules, la permettent, et surtout sans créer ces conditions. Très souvent le B. I. T. a mis au point des lois et des institutions sociales, mais sans savoir si les moyens financiers nécessaires pour les réaliser étaient ou pouvaient être mis à disposition. C'est la raison pour laquelle une grande partie de l'œuvre du B. I. T. est restée sur le papier, à l'état de recommandations louables, certes, mais inutiles.

Les problèmes financiers et économiques, pour autant qu'ils ont été abordés, sont restés chasse gardée de la Société des Nations, où des considérations d'ordre politique les ont faussés ou fait glisser dans l'oubli.

« Bien que nous ayons toujours travaillé en contact étroit avec la Section économique de la Société des Nations, dit Butler, *les résultats ont souvent laissé à désirer. Les activités économiques de la S. d. N., comme d'ailleurs tous ses travaux non politiques, se ressentaient jusqu'à un certain point de leur intégration dans le mécanisme politique de l'institution.*

Il était beaucoup plus difficile à la S. d. N. qu'au B. I. T. (qui n'avait pas affaire avec la politique) d'examiner objectivement sous leur aspect économique et social des problèmes aussi délicats que celui de l'émigration par exemple. On a proposé plus d'une fois de rattacher la Section économique de la Société des Nations au B. I. T. afin de créer un nouvel organisme soustrait à la politique. Bien que nombre d'arguments eussent milité en faveur de cette solution, elle eût exigé une modification de la constitution de la S. d. N. — qui avait fait ses preuves — pour un essai aléatoire. Cependant, d'une manière générale, on reconnut l'impossibilité de faire une distinction nette entre les problèmes économiques et sociaux. Ils constituent simplement deux manières différentes de considérer un seul et même postulat: l'amélioration du bien-être de l'humanité, qui est étroitement lié à la guerre et à la paix. Bien que toutes les guerres ne soient pas provoquées par des causes économiques et sociales, il ne fait aucun doute que la part de ces facteurs aux conflits militaires d'autrefois a été plutôt sous-estimée que surestimée. De plus en plus on reconnaît que le bien-être et le progrès social assurent la paix autant qu'ils l'accompagnent; toutes les expériences faites par le B. I. T. le confirment. »

Quelles conclusions Butler tire-t-il de tout cela? Celle « qu'il est plus facile pour commencer d'aborder les problèmes sous leur aspect économique », ce qui permet de mieux se rendre compte des possibilités non pas de replâtrer, mais de faire du neuf. Cette constatation ne laissera pas de jouer après cette guerre un rôle beaucoup plus important qu'en 1919 parce que, cette fois, les difficultés économiques risquent d'être beaucoup plus considérables qu'alors. L'ancien directeur du B. I. T. insiste pour que l'on aborde en tout premier lieu les problèmes économiques et ensuite seulement les problèmes politiques fondamentaux, c'est-à-dire que l'on fasse le contraire de ce que l'on a tenté de faire après la première guerre mondiale.

« Tout organisme qui se révélera capable de combattre efficacement la crise économique qui déferlera certainement sur le monde à l'issue de ce conflit, deviendra nécessairement le noyau d'une nouvelle association économique des nations.

» Cependant on peut douter que l'ancienne organisation économique de la Société des Nations puisse aborder ces tâches. Il était si étroitement lié à la structure politique de l'Institution de Genève qu'il n'est guère probable qu'il puisse être renouvelé, à moins que celle-ci ne fasse l'objet d'une complète refonte. Quoi qu'il en soit, la Section économique du secrétariat a été maintenue et il ne semble pas que, quels que puissent être les plans envisagés ou appliqués, l'on puisse se passer de sa riche expérience. »

« Si donc l'on tend non seulement à rétablir l'équilibre économique, mais aussi à élever progressivement le niveau de vie du continent, cette décision mobilisera les bonnes volontés plus que la proclamation de n'importe quel programme politique ne pourrait le faire. *Tandis que leurs conceptions politiques séparaient les nations, leur commune aspiration au progrès social les a toujours réunies;* la courte histoire du B. I. T. le démontre. La grande faiblesse des traités de paix de 1919 a été d'être purement politiques et de négliger entièrement les nécessités économiques et sociales, dont il est essentiel de tenir compte pour cimenter une paix durable. Si, à la prochaine occasion, on procède de manière diamétralement opposée, en mettant l'accent sur la reconstruction sociale, on verra que les divergences et les difficultés d'ordre politique peuvent être subordonnées jusqu'à un certain point au but commun: l'accroissement du bien-être et le développement de la culture dans toute l'Europe. A la conception nationale-socialiste d'un ordre continental dont l'Allemagne serait la première bénéficiaire, succéderait la notion d'un ordre dont toutes les nations du continent jouiraient également. Au lieu de continuer à cultiver leurs antipathies réciproques, les nations, unies par une idée commune, travailleraient en commun à une tâche commune, sous la sage conduite de la Grande-Bretagne et des Etats-Unis. Un chapitre nouveau et plus heureux de l'histoire de l'Europe s'ouvrirait.

» Le *Bureau international du Travail* pourrait contribuer de manière efficace à cet ordre nouveau. Il est mieux outillé que tout autre pour déceler les besoins économiques des peuples et pour indiquer les remèdes; à cet effet, il sera peut-être opportun de prévoir des organismes locaux (à l'instar de la F. S. I. sur le plan syndical. Réd.). Au début tout au moins, le B. I. T., comme je l'espère très certainement, poursuivra sa tâche dans le cadre de la constitution actuelle. Selon toute probabilité, des changements seront nécessaires avec le temps afin d'adapter l'Organisation internationale du Travail aux conditions nouvelles d'un monde en transformation. Il se peut aussi que les expériences futures engagent les gouvernements à lui conférer de nouvelles attributions, afin de le mettre mieux à même d'aborder les problèmes économiques, et cela au fur et à mesure qu'ils se poseront de manière plus marquée sur le plan international. »

Bien qu'il faille aborder et résoudre en premier lieu les problèmes économiques, celui de la *souveraineté politique* des Etats n'est pas résolu pour autant. Il se présente avant tout sous l'aspect de la *défense nationale militaire.* Soucieux de ne créer aucune équivoque, nous répétons que même la collaboration économique la plus large — c'est-à-dire la suppression de toutes les barrières

dans ce domaine — ne doit pas nécessairement entraîner celle des frontières politiques et culturelles, abolir cette diversité qui est la source de toute émulation. De même que les barrières économiques peuvent avoir un effet négatif, de même les différenciations politiques, intellectuelles et culturelles peuvent être fructueuses. Mais au point où en sont actuellement les choses — ce que relèvent Butler et d'autres personnalités dont le jugement doit être pris au sérieux, le problème du maintien de la souveraineté politique se pose dans les mêmes termes que celui du salut dans le domaine économique: *seule la collaboration internationale la plus étroite peut permettre de la résoudre.* La sécurité collective militaire repose sur le même principe que la sécurité collective économique: la collaboration la plus étroite! En ce qui concerne la première, Butler s'exprime comme il suit:

> « Si vraiment il ne doit plus y avoir à l'avenir d'autre sécurité que collective, comment la réaliser? *En posant en principe que la souveraineté nationale est incompatible avec une action politique collective, on a suggéré divers plans d'organisation fédérative;* les nations, en abandonnant une partie de leur souveraineté, s'engageraient à se soumettre aux décisions prises à la majorité par les représentants des nations siégeant dans un organisme supranational et au sein duquel chaque pays ne représenterait qu'une minorité. On a proposé que toutes les nations aimant la paix, ou tous les pays démocratiques, ou même tous les Etats européens constituent une telle fédération. Il se peut que l'unité fédérative représente un idéal, mais sa réalisation est encore fort lointaine. Elle est inconciliable avec l'existence nationale telle que nous la concevons aujourd'hui. On peut penser que la notion du fédéralisme est actuellement plus étrangère aux membres du « Commonwealth » britannique qu'il y a trente ans. Plus les Dominions britanniques affirment leur individualité propre, et moins ils sont enclins à y renoncer en faveur d'une fédération britannique. *Bien que l'organisation économique et militaire de l'Empire britannique ait été fortement développée, on n'enregistre pas un renforcement parallèle des liens politiques, au contraire.* L'exemple de l'Empire britannique démontre plutôt que des mesures particulières visant à assurer la collaboration militaire et économique ne nécessitent pas obligatoirement de nouveaux liens politiques. On pourrait en conclure que les nations qui ne sont pas unies par des liens monarchiques, linguistiques et ethniques, qui n'ont pas l'habitude de vivre et de travailler ensemble, sont encore moins prêtes que l'Empire britannique à adhérer à une fédération. Disons encore que la guerre actuelle a détruit le sentiment de communauté qui, avant 1939, poussait les pays scandinaves ou ceux des Balkans à envisager un régime fédératif. Aujour-

d'hui, la séparation entre la Suède et la Norvège est plus profonde qu'il y a deux ans. La Grèce et la Yougoslavie sont plus éloignées qu'alors non seulement de la Bulgarie, mais encore de la Turquie et de la Roumanie. *Si la guerre a rapproché maints pays, les passions qu'elle a suscitées ont rouvert des fossés.* Dans les conditions actuelles, même une fédération partielle de l'Europe est impossible.

» Cela étant, où chercher les éléments d'une sécurité collective? Comment les nations peuvent-elles s'entendre pour assurer leur défense commune? Seuls peuvent constituer les fondements d'une telle fédération les pays qui disposent d'une puissance économique, financière et industrielle suffisante pour imposer la paix, qui sont fermement décidés à éviter à tout prix la guerre. Si l'on fait abstraction de l'Allemagne, seuls les Etats-Unis, la Grande-Bretagne et l'U. R. S. S. peuvent remplir cette mission. L'avenir immédiat dépendra donc de la mesure dans laquelle la Grande-Bretagne et les Etats-Unis seront décidés à ne reculer devant rien pour maintenir la paix; il faut espérer qu'ils parviendront à s'assurer la loyale collaboration de la Russie. Ces trois nations étant pacifiques, elles peuvent fort bien constituer les fondements d'un ordre stable. »

III.

Tout à la fois, le livre de Butler évoque un passé qui nous semble reculé et ouvre des perspectives sur un avenir qui nous apparaît encore lointain. Voyons maintenant si les tendances dans lesquelles notre auteur voit le salut se dessinent.

La Société des Nations était déjà paralysée bien avant la guerre; elle a cessé d'être un facteur historique. Relevons cependant que son impuissance ne peut être imputée à charge au Secrétariat de l'Institution de Genève, dont les travaux et les programmes eussent probablement préservé le monde de l'actuelle catastrophe s'ils avaient été pris au sérieux; non, cette impuissance est le résultat des négligences des gouvernements dont l'influence était prépondérante. On ne le dira jamais assez.

Pourtant, aujourd'hui encore, quelques-unes des commissions de la S. d. N., celles qui ont à s'occuper des *problèmes économiques,* poursuivent leur activité. En 1937, la S. d. N. institua une délégation chargée de l'étude des dépressions économiques. L'an dernier, cette délégation a présenté un rapport sur le passage de l'économie de guerre à l'économie de paix. Par ses commentaires et ses conclusions, il s'écarte d'étonnante manière de ce « libéralisme éclairé » que professaient avant la guerre les experts de la S. d. N. Cependant la délégation ne vas pas aussi loin que Butler quant à la collaboration internationale et aux mesures d'exécution qu'elle implique. Par ailleurs, fait significatif, quelques-uns des membres de la délégation, et non des moins importants, ont jugé bon de faire

des réserves sur les conclusions du rapport relatives à la nécessité de l'économie dirigée; ils marquent les distances en reprenant les arguments invoqués avant la guerre contre les propositions constructives qui eussent impliqué des modifications de la structure économique. Voici la déclaration de ces membres, aussi réticente que typique de l'état d'esprit d'avant 1939:

« Le président et certains autres membres de la délégation, tout en acceptant le rapport, dans son ensemble, comme une utile contribution à la compréhension des problèmes dont il traite, doivent, en raison des situations officielles qu'ils occupent, déclarer expressément qu'ils ne s'identifient avec aucune des mesures concrètes qui sont proposées ou discutées dans ce rapport. »

Comme la Société des Nations — en admettant qu'elle renaisse de ses cendres — ne sera jamais reconstituée dans sa forme ancienne, il est inutile de commenter cette déclaration. En revanche, nous croyons utile de renvoyer le lecteur au chapitre IV de l'article « L'Europe entre l'enclume et le marteau », paru dans le numéro de janvier 1944 de la *Revue syndicale*, à l'article « Die Zukunft der Internationalen Organisation der Arbeit » (numéro de mars 1943 de la *Gewerkschaftliche Rundschau)* et à l'étude « Et après la guerre? », parue dans le numéro de juin/juillet 1942 de la *Revue syndicale.*

Mais les idées n'en font pas moins leur chemin. A la Conférence internationale du Travail convoquée cette année aux Etats-Unis, on a fait, dès l'ouverture des débats, la proposition de séparer radicalement le B. I. T. de la S. d. N. et d'en faire une organisation pleinement autonome.

La situation ne se présente pas aussi défavorablement pour le *Bureau international du Travail,* dont l'œuvre accomplie avant la guerre est considérable. Il n'a d'ailleurs pas interrompu son activité. « A côté du chemin raboteux, malaisé de la Société des Nations, dit Butler, celui du Bureau international du Travail apparaît relativement bien aplani. Mais le B. I. T. a bénéficié d'un avantage inestimable: dès le début, chacun est convenu, tout au moins en principe, que les problèmes industriels et sociaux confiés au B. I. T. dépassent le cadre national. Si fort que chaque nation considère ses problèmes politiques comme ses propres affaires, personne ne pouvait cependant nier que les problèmes économiques et sociaux sont indissolublement liés à ceux de tous les autres pays... » « Les questions sociales se présentaient sous un aspect universel parce que l'industrie et l'agriculture sont des activités mondiales. Aucun pays ne pouvait se permettre de l'ignorer, aucun d'eux ne pouvait espérer résoudre ces questions pour lui-même et de soi-même. Seul un organisme international peut les traiter. C'était si évident que les travaux du B. I. T. ont toujours rencontré une adhésion que l'activité de la S. d. N. n'a jamais obtenue. Jamais il n'a été question d'exclure l'Allemagne, dont on craignait la concurrence. Elle a participé à l'Organisation internationale du Tra-

vail dès la Conférence de 1919. Lorsque le Brésil se retira de la Société des Nations, il resta membre du B. I. T. Le Japon fit de même pendant quelques années. Sous l'influence de Roosevelt, les Etats-Unis remplirent la place laissée vide par l'Allemagne. »

Aujourd'hui encore, les organes du B. I. T. sont intacts et se réunissent de temps à autre. Relevons avant tout que *le B. I. T. s'efforce plus activement qu'autrefois d'élucider les problèmes économiques dont seule la solution peut garantir l'efficacité de ses travaux.* C'est d'ailleurs ce qu'indiquent les efforts — entrepris bien avant la guerre et poursuivis depuis — pour déborder le cadre de la politique sociale proprement dite et étendre les travaux, en tenant particulièrement compte des intérêts professionnels, à des branches entières, c'est-à-dire à des secteurs bien délimités. On s'efforce actuellement, en collaboration avec les associations intéressées, de créer des organismes chargés de traiter les problèmes relatifs aux industries de caractère international (transports, textile, industries extractives, fer et acier).

Les conférences spéciales réunies dans les limites de cette activité nouvelle ont un caractère *nettement professionnel et économique;* elles sont *paritaires,* tandis que les conférences générales du B. I. T. sont tripartites (chaque gouvernement délègue deux représentants, tandis que les employeurs et les salariés en ont chacun un). Mentionnons aussi que le B. I. T., obéissant aux nécessités de l'heure, s'occupe de manière plus intensive des *problèmes agricoles,* sans reculer devant les questions économiques essentielles telles que le crédit agricole et la réforme agraire. On commence à se rendre compte qu'après la guerre l'existence du B. I. T. ne pourra être assurée et qu'il ne pourra travailler efficacement que si on lui confie des tâches complémentaires — c'est-à-dire économiques et sociales — comme aussi les attributions nécessaires. Les tentatives du B. I. T. de coordonner son activité avec celle du Comité économique et financier de la S. d. N. vont dans la même direction. De cette manière, les problèmes pourront être examinés en tenant compte tout à la fois des nécessités économiques internationales et de celles des divers gouvernements, telles qu'elles sont exprimées au sein de la Société des Nations.

Malheureusement il ne s'agit encore que de vœux et d'intentions. En fait, les grandes puissances ne sont guère favorables au B. I. T. Dans son rapport de 1943, par exemple, la C. G. T. britannique — et elle n'est pas seule de son avis — manifeste sa déception du fait que, malgré le désir exprimé par le B. I. T. en 1941 déjà, aucun représentant de cet organisme n'a été adjoint aux organes internationaux qui étudient les problèmes de la reconstruction. De son côté, dans sa revue *Trade Union World,* la Fédération syndicale internationale faisait observer, en septembre 1943, « que les gouvernements alliés tiennent sciemment le Bureau international du Travail à l'écart des travaux qui préparent la discussion des problèmes d'après-guerre ». De même, le rapport d'activité

1942/1943 de la F. S. I. déplore l'activité insuffisante du B. I. T. en ce qui concerne l'étude des problèmes d'après-guerre; il constate que les organes institués par les gouvernements ne tiennent que trop peu compte du B. I. T. Lors d'une conférence syndicale internationale convoquée en mai 1943 par la F. S. I. et à laquelle assistait le directeur du B. I. T., le secrétaire général de la Fédération syndicale internationale déclara: « Les organisations syndicales membres de la F. S. I. constatent avec inquiétude que les gouvernements ont convoqué ou envisagent des conférences internationales (Conférence de l'alimentation, Conférence des réfugiés, Conférence monétaire, etc.) sans songer à inviter ni le B. I. T. ni des représentants ouvriers. » (Donnant enfin suite à ces réclamations, les gouvernements alliés se sont décidés à admettre la présence de deux « observateurs » du B. I. T. à la Conférence d'Atlantic-City (Unrra).

Lors de cette conférence de 1943, Citrine, en présence du directeur du B. I. T., déplore que « jusqu'à ces derniers mois, de nombreux gouvernements (et cela également en ce qui concerne les problèmes exclusivement nationaux), se montrent peu disposés à envisager l'avenir. Un délégué belge constate que, jusqu'à maintenant, les grandes puissances ne témoignent encore que de fort peu de compréhension à l'égard des petites nations en ce qui concerne les ouvrages de secours et la reconstruction. Les Etats-Unis, dans ce domaine, sont loin d'être encore aussi avancés que le peuple britannique. Parlant ensuite de la Conférence de Hotspring, ce délégué belge a ajouté: « Les Belges disposent en la matière de quelques-uns des meilleurs experts. Sans même prendre contact avec les gens qui connaissent le mieux les besoins du pays occupés, le président des Etats-Unis a appelé au poste de commissaire international un homme qui, bien que peut-être capable, ignore tout de nos problèmes; il lui a fallu deux mois pour s'apercevoir qu'un comité d'experts britanniques étudie depuis deux ans déjà ces problèmes à Londres. »

A l'issue de cette conférence, Citrine demanda, au nom du mouvement ouvrier international, que « le B.I.T. — étant donnée sa structure tripartite (gouvernements employeurs et salariés) — comme aussi les représentants des organisations syndicales nationales et internationales soient appelés à *collaborer aux travaux préparatoires des nations unies en vue de la reconstruction et particulièrement aux problèmes relatifs au ravitaillement en denrées alimentaires, aux actions de secours, aux plans économiques et aux relations commerciales, toutes questions vitales pour les travailleurs* ».

Nous espérons que la Conférence internationale du Travail convoquée aux Etats-Unis contribuera à créer une atmosphère plus favorable. C'est possible si les points importants qui figurent à l'ordre du jour sont sérieusement examinés et si les décisions qu'ils appellent sont mises rapidement en œuvre. A l'ordre du jour figurent: 1° L'activité future, le programme et le statut du B. I. T.

2° Recommandation aux nations unies quant à la politique sociale à suivre pendant et après la guerre. 3° Organisation de l'emploi pendant la période de transition de l'économie de guerre à l'économie de paix. 4° La sécurité sociale: principes et problèmes découlant de la période de guerre. 5° Normes minimums de la politique sociale dans les pays qui ne sont pas souverains; rapports sur l'application des conventions. 7° Rapport du directeur.

Sur le plan national et international, les promesses de progrès social et économique faites par les gouvernements ne doivent pas avoir pour seul objet de maintenir la discipline des masses populaires tant que la victoire n'est pas encore en vue. La fin de toute promesse, c'est sa réalisation. Tant que nous n'aurons pas des preuves plus nombreuses et plus tangibles de la volonté des grandes puissances d'instaurer un ordre plus raisonnable, elles ne pourront pas attendre que les autres gouvernements consentent à renoncer à ceux de leurs droits souverains dont cette organisation exige l'abandon. Si ces promesses ne sont pas tenues, la plupart des pays s'appliqueront, ce sera naturel, à maintenir plus que jamais leur absolue souveraineté et leur entière liberté d'action.

R.

Le rôle de la Suisse dans l'histoire de la législation internationale du travail.

Conférence faite en mars 1944 par le Dr *E. Eichholzer* devant la Société d'histoire du canton de Berne.

Les faits que je voudrais vous exposer ne sont pas très anciens; ils remontent au XIXme siècle et quelques-uns datent de ces dernières années. Malgré cela, nous n'en sommes pas moins autorisés à donner un aperçu historique du droit international en matière de protection ouvrière; en effet, la nouvelle guerre, dans ce domaine comme dans d'autres, marque une césure, un temps d'arrêt qui nous permet de considérer l'évolution antérieure à 1939 comme une phase historique terminée, que nous pouvons détacher, abstraire du présent.

Mais je ne puis prétendre être complet; certains aspects du problème ne seront qu'effleurés, tandis que d'autres seront traités plus longuement. J'ajouterai encore quelques précisions quant à la notion même de législation internationale concernant la protection des travailleurs; on entend par là l'ensemble des dispositions en la matière arrêtées par des conventions signées par plusieurs pays. Pourtant, je ne limiterai pas ce droit international aux textes législatifs dont il a fait l'objet; j'incluerai dans cette notion les