

# L'assurance et l'assistance-chômage devant la Conférence internationale du travail, en 1934

Autor(en): **Robert, René**

Objektyp: **Article**

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

Band (Jahr): **26 (1934)**

Heft 6

PDF erstellt am: **13.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-383965>

## **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

*relative à la simplification de l'inspection des émigrants à bord des navires*, parce qu'on attend la ratification des Etats maritimes.

Enfin, il est une série de conventions concernant la *marine* que les autorités fédérales ne veulent pas ratifier. Si elles ont pu, comme nous l'avons dit plus haut, ratifier une convention concernant la pêche de la baleine, elles pourraient tout aussi bien ratifier les conventions maritimes.

A l'examen de ces faits, on éprouve le sentiment très net que la Suisse ne suit plus les belles traditions de jadis dans le domaine de la politique sociale. Elle est devenue hésitante, craintive, et quand elle se décide à intervenir d'une façon résolue, c'est plutôt dans un sens réactionnaire. Le grand souffle de libéralisme qui animait des radicaux, tels que Frey et tant d'autres, vers la fin du siècle dernier, semble avoir à jamais disparu. L'attitude de la bourgeoisie suisse à l'égard des décisions de l'Organisation internationale du Travail n'est pas ce qu'elle promettait d'être lors de la campagne pour l'accession de la Suisse à la Société des Nations. Aux travailleurs suisses à en tirer les conséquences en s'intéressant toujours plus à l'œuvre dont elle a demandé la réalisation, au lendemain de la grande guerre, avec les travailleurs du monde entier. Le Bureau international du Travail est en quelque sorte le baromètre de l'influence acquise dans chaque pays par les organisations ouvrières. Renforçons donc celles-ci sans trêve, ni repos.

---

## L'assurance et l'assistance-chômage devant la Conférence internationale du travail, en 1934.

Par *René Robert*.

La dix-huitième session de l'Organisation internationale du travail, qui s'ouvrira le 4 juin prochain, aura à son ordre du jour le problème malheureusement si actuel de l'assurance et de l'assistance des chômeurs.

Cette question fut traitée déjà en 1919, à Washington, dans une convention et une recommandation acceptées par la première Conférence internationale du travail.

Rappelons à ceux qui l'ont oublié qu'une convention contient des prescriptions moralement et juridiquement obligatoires pour les Etats qui l'ont ratifiée (en fait, certains pays se soucient assez peu de leurs engagements), tandis qu'une recommandation ne les lie pas. Ils s'en inspirent ou ne s'en inspirent pas, à leur gré. On peut introduire dans une recommandation ce qu'il serait prématuré d'inclure dans une convention. La recommandation prépare donc le terrain à une réglementation à venir, plus complète, en orientant les Etats vers des solutions uniformes des problèmes sociaux qui se posent à eux.

Les conventions et recommandations de 1919 et de 1934, relatives au chômage, sont un exemple typique de ce phénomène.

La convention de 1919 n'obligeait pas les États signataires à instituer un système d'assurance ou d'assistance des chômeurs, alors que c'est justement le but principal de celle de 1934. Chose qui paraît étonnante aujourd'hui, après quinze années seulement, la convention de 1919 imposait uniquement la création de bureaux de placement gratuits, sans d'ailleurs supprimer les bureaux de placement payants. Elle précisait en outre que tout pays, qui ratifiait ladite convention *et qui avait établi un système d'assurance contre le chômage* (l'obligation d'établir un tel système n'existait pas, nous le rappelons), devait prendre des arrangements avec d'autres États dans la même situation que lui, en vue d'assurer aux travailleurs étrangers des indemnités d'assurance égales à celles des nationaux.

Et la recommandation, elle, osait dire sous chiffre III: « La Conférence générale recommande que chaque membre (chaque Etat. Réd.) organise un système effectif d'assurance contre le chômage, soit au moyen d'une institution du gouvernement, soit en accordant des subventions du gouvernement aux associations dont les statuts prévoient en faveur de leurs membres le paiement d'indemnités de chômage. »

En fait, sous la pression des circonstances, un nombre important d'États ont institué des systèmes d'assurance ou d'assistance. Mais il fallut souvent leur rappeler qu'ils avaient assumé, en ratifiant la convention, l'obligation d'en faire profiter les travailleurs étrangers établis sur leur territoire.

Faute de lignes directrices précises, chaque Etat a créé pour son propre compte le système qui lui paraissait, à tort ou à raison, répondre le mieux à sa situation particulière. Les uns ont une assurance obligatoire, d'autres une assurance facultative, certains ne connaissent que l'assistance-chômage, tandis que plusieurs, au nombre desquels se trouve la Suisse, pratiquent conjointement les divers systèmes. Bien entendu, il existe aussi des gouvernements assez heureux ou paresseux pour préférer le *dolce far niente* à un effort quelconque.

Il faut essayer aujourd'hui de mettre un peu d'uniformité là où règne encore la disparité la plus extrême. Le B. I. T. s'y efforce dans les projets de convention et de recommandation qu'il présente cette année à la Conférence internationale du travail.

Selon la procédure ordinaire, la Conférence précédente, celle de 1933, a établi un questionnaire touchant tous les points pouvant faire l'objet d'une réglementation internationale en matière de chômage, et l'a adressé à chaque Etat-Membre de l'organisation. Ceux-ci ont pu faire connaître leurs préférences ou marquer leur opposition à telle ou telle prescription. En règle générale, ils préconisent pour les autres ce qu'ils ont mis en vigueur chez eux. (Voir à la fin de cet article l'attitude de la Suisse). Muni des ren-

seignements ainsi obtenus, le B. I. T. a la tâche ingrate de tirer de ce fatras de réponses parfois incohérentes, de suggestions contradictoires, de textes inconciliables, quelque chose d'acceptable pour les deux tiers des participants à la Conférence d'abord (majorité indispensable), et pour le plus grand nombre possible de pays ensuite. Tout en s'efforçant de rédiger un texte constituant un progrès sur le passé, il doit éviter de mécontenter les délégués gouvernementaux, — souvent fort chatouilleux — qui, disposant de deux voix par pays, alors que les patrons et les ouvriers n'en ont respectivement qu'une seule, tiennent, en fait, entre leurs mains, le sort heureux ou malheureux des conventions internationales. Le B. I. T. doit souvent faire litière de ses préférences propres, et c'est bien dommage.

Comme nous ne sommes encore qu'en face de projets, susceptibles d'être modifiés, nous n'en indiquerons que les tendances générales. Elles ne manquent d'ailleurs pas d'intérêt pour les spécialistes des questions de chômage et pour les chômeurs eux-mêmes.

A teneur du projet de convention, les Etats signataires *doivent s'engager* à assurer le paiement d'indemnités ou d'allocations à tout chômeur visé par la convention.

Le terme « indemnités » désigne les prestations d'une caisse de chômage. Par le mot « allocations » on indique les versements effectués en vertu d'un système d'assistance. Il est bon de noter cela pour comprendre exactement ce qui suit.

L'article 2 précise qu'on peut instituer:

- a) une assurance obligatoire;
- b) une assurance facultative;
- c) un système d'assistance;
- d) une combinaison des systèmes précités.

Comme on le voit, l'uniformité est loin d'être atteinte.

Dans la règle (une règle qui souffre beaucoup d'exceptions), la convention s'applique à toute personne habituellement employée en échange d'un salaire ou d'un traitement.

Les Etats signataires de la convention *pourront* cependant prévoir des exceptions en ce qui concerne:

- a) les gens de maisons;
- b) les travailleurs à domicile;
- c) les travailleurs occupant des emplois relativement stables au service des pouvoirs publics ou d'un service d'utilité publique;
- d) les travailleurs non manuels dont les gains dépassent une somme déterminée;
- e) les travailleurs saisonniers, lorsque la durée de la saison est normalement inférieure à six mois et que les intéressés ne sont pas ordinairement occupés, pendant le reste de l'année, à un autre emploi couvert par la présente convention;
- f) les jeunes travailleurs n'ayant pas encore atteint un âge déterminé;



- g) les travailleurs ayant dépassé un âge déterminé;
- h) les personnes qui ne sont occupées qu'à titre occasionnel ou subsidiaire à des emplois couverts par la présente convention;
- i) les membres de la famille de l'employeur;
- k) d'autres catégories de travailleurs dont l'emploi a un caractère tel qu'il serait impossible de leur appliquer les dispositions de la convention.

Et enfin, on ajoute que la présente convention ne s'applique pas aux marins, aux marins pêcheurs et aux travailleurs agricoles.

Naturellement, pour avoir droit aux indemnités, il faut remplir certaines conditions, soit celles que nous connaissons déjà en Suisse, sans compter d'autres encore à fixer par les Etats signataires.

Le droit aux *indemnités* ne sera pas subordonné à la constatation d'un état de besoin. En revanche, le droit aux *allocations* (assistance-chômage, caisse de crise, etc., sauf l'assurance) *peut* être subordonné à cette condition. Les *indemnités* doivent être payées en espèces, mais les *allocations peuvent* être attribuées en nature.

Quant à la recommandation, fidèle au rôle qu'elle joue d'ordinaire et que nous avons indiqué en tête de cet article, elle invite les Etats à faire mieux que ne l'exige la convention, en instituant, par exemple:

aussitôt que possible, une assurance obligatoire là où il n'en existe pas;

un système d'assistance complémentaire pour ceux qui auront épuisé leur droit aux prestations de l'assurance;

pour les gens âgés, le droit de recevoir une indemnité de chômage jusqu'au moment où ils auraient le droit de toucher une pension de vieillesse;

en n'exigeant pas un stage de plus de six mois dans une caisse d'assurance avant d'avoir droit éventuellement à une indemnité;

en décidant que la période, pendant laquelle la législation nationale prévoit l'indemnisation, doit être aussi longue que le permet la solvabilité du système et en faisant les efforts nécessaires pour que le paiement des allocations soit assuré aussi longtemps que les chômeurs en auront besoin;

en précisant que la perte du droit aux indemnités ou aux allocations en cas de perte de l'emploi en raison d'une cessation du travail (grève ou lock-out) due à un conflit professionnel ne devrait être appliquée qu'aux requérants qui sont directement intéressés dans le conflit en question et que cette disqualification devrait de toute façon cesser lorsque l'arrêt du travail prend fin.

Il y a bien d'autres recommandations dans cette — « Recommandation ». Celles que nous citons suffisent à montrer que le projet de convention qui nous est soumis n'est pas merveilleux, puisque des choses telles que celles qui précèdent n'y sont pas incluses. Nous pouvons nous rendre compte par là de l'état de

l'opinion gouvernementale dans le monde en ce qui concerne la protection des chômeurs.

Il y a encore terriblement à faire dans ce domaine.

A noter que la *Suisse*, dans ses réponses au questionnaire du Bureau international du Travail, a recommandé maintes mesures constituant un recul sur l'état actuel de sa législation. N'est-ce pas là une indication peu rassurante sur ses projets à venir? C'est ainsi du moins que nous interprétons son attitude.

Il est donc permis de pronostiquer, sans trop s'avancer, que ceux qui défendent chez nous les chômeurs, ont du travail en perspective. Comme d'ordinaire, dans les débats de la prochaine Conférence internationale du travail, la *Suisse* apparaîtra comme un Etat en retard socialement sur un grand nombre de ses voisins. Alors que d'autres pays s'efforcent d'amener les retardataires à leur niveau, la Suisse semble aspirer à descendre au niveau des attardés.

C'est une ambition dont nous n'avons aucune raison d'être fiers.

---

## La création d'emplois par les autorités en temps de crise.

Par *Max Weber*.

Depuis le début de la crise économique, le mouvement ouvrier suisse n'a cessé de revendiquer que le chômage soit surmonté grâce à la création d'emplois entreprise sur une large échelle par tous les offices publics et, sous forme de requêtes, propositions parlementaires, manifestations, etc., il n'a cessé d'œuvrer dans ce sens. Rappelons à ce sujet qu'en 1930 déjà l'Union syndicale suisse, dans une requête adressée au Conseil fédéral, a proposé une lutte systématique contre le chômage. Cette même revendication a été reprise dans le programme de crise élaboré au printemps 1932 avec la collaboration de l'Union fédérative et la Fédération des sociétés suisses d'employés. Lors de la campagne en faveur de l'impôt de crise également il avait été question tout spécialement de la nécessité de se procurer des fonds destinés aux travaux publics. Les offices compétents avaient également reçu une liste de projets de travaux prêts à être exécutés.

Malheureusement, tous ces efforts ont remporté peu de succès jusqu'à présent. Le Conseil fédéral et plus particulièrement le Département fédéral de l'économie publique ont restreint tant qu'ils ont pu les dépenses destinées à subventionner les travaux publics. C'est peut-être la réaction des expériences faites lors de la dernière crise, où l'on avait ici et là puisé à la grande pelle — en faveur des patrons. Ces expériences ne sont pas dirigées