

LA POLITIQUE SOCIALE
E N P O L O G N E

1918—1936

PRÉFACE DE MARIAN ZYDRAM-KOŚCIAŁKOWSKI
MINISTRE DE L'ASSISTANCE SOCIALE, ANCIEN PRÉSIDENT DU CONSEIL

V A R S O V I E — 1 9 3 6

MINISTÈRE DE L'ASSISTANCE SOCIALE



La politique sociale de chaque pays doit s'adapter à ses conditions économiques et culturelles ainsi qu'à sa structure sociale.

La création en Pologne d'un Ministère destiné à traiter les problèmes sociaux, dans la plus large acception de ce terme, fut antérieure à la renaissance de l'État indépendant. Mais, bien entendu, c'est en 1918 seulement que le Ministère du Travail et de l'Assistance sociale put déployer sa pleine activité. À la vérité, celle-ci se développa, en dépit des dévastations que la Pologne avait éprouvées dès le début de la guerre mondiale et des sacrifices qu'elle avait subis au moment de la fixation de ses frontières.

Le Ministère du Travail et de l'Assistance sociale se vit confier les questions suivantes: protection et inspection du travail; marché du travail, migrations et assistance aux chômeurs; assurances sociales et assistance sociale. Sa compétence fut élargie en 1929 dans le domaine des questions relatives aux invalides de guerre et leurs familles et, depuis le milieu de 1932, aux problèmes de l'hygiène publique.

En conséquence, ce Ministère prit désormais le nom de „Ministère de l'Assistance sociale“, cette dénomination ayant un caractère plus général. En 1933 le Ministre de l'Assistance sociale devint le gérant en chef du „Fonds du Travail“, institution spéciale, consacrée à la lutte contre le chômage et qui a réuni dans les limites de sa compétence les formes diverses de cette lutte (placement, direction financière des travaux publics, assurance-chômage, etc.).

L'atmosphère dans laquelle s'accomplissait l'oeuvre de reconstruction nationale et la personnalité du Chef de l'Etat, Joseph Piłsudski, avaient certainement exercé une influence prépondérante sur la formation de la politique sociale en Pologne. C'est dans cette atmosphère qu'ont pris naissance les premières dispositions relatives à la journée de huit heures, au placement public, à l'assurance-maladie, à l'inspection du travail et au mouvement syndical.

Toutes ces dispositions, essentiellement démocratiques, furent maintenues lorsque les lois de la Diète et les règlements d'exécution sont venus plus tard les développer. La ligne générale de la politique sociale polonaise n'a jamais varié.

Ajoutons que la désagrégation de la vie sociale, vers la fin de la guerre et à l'époque qui la suivit immédiatement, s'était exprimée encore par un abaissement inquiétant des conditions d'hygiène en général, et de plus, par toutes sortes d'épidémies graves — typhus exanthématique, dysenterie, variole et choléra. Mais les autorités polonaises avaient réussi à créer immédiatement un appareil administratif capable de lutter efficacement contre ces maux. Un Ministère de la Santé publique fut créé avec la tâche d'élaborer, entre autres, une série de textes législatifs qui ont jeté la base d'organisation d'un service d'hygiène moderne; il publia, avant tout, une „Loi sanitaire“ fondamentale ainsi que divers règlements visant la lutte contre les maladies contagieuses, les problèmes de logement, etc.

La seconde période pendant laquelle la législation sociale polonaise fut particulièrement féconde coïncide avec la consolidation politique intérieure du pays. Ce fut aussi l'époque de „prosperity“ — 1927 à 1929. La Pologne, tout en suivant les tendances générales de la politique sociale d'après-guerre, procéda alors énergiquement à l'unification de divers régimes législatifs qui avaient été en vigueur dans les différentes parties de son territoire, subjuguées par la domination étrangère pendant plus d'un siècle. C'est à cette époque que furent créées, entre autres, les formules uniformes modernes pour les contrats de travail des ouvriers et des travailleurs

intellectuels, pour les assurances sociales et l'inspection du travail, les règlements relatifs à l'émigration, aux tribunaux du travail, aux problèmes sanitaires, tels que: l'adduction des eaux, les égouts, le contrôle des produits alimentaires, la lutte contre le trachome, l'organisation des établissements pour le traitement des malades, etc.

Les exemples cités ici sont loin d'épuiser l'ensemble des réformes sociales instituées par notre pays. Pour se former une idée générale de ce qui a été accompli, il faudrait ajouter au moins une réforme issue, en 1919, des besoins spéciaux de la Pologne et strictement adaptée à ces besoins, notamment le système de règlement des conflits du travail dans l'agriculture; en outre, les congés payés pour les ouvriers et les employés qui sont pratiqués depuis la loi de 1922, c'est-à-dire depuis plus de quatorze ans, et enfin l'établissement, en 1933, donc en pleine période de crise, de l'assurance-invalidité-vieillesse-décès des ouvriers dans des provinces qui auparavant en avaient été privées — une réforme d'importance primordiale, étroitement liée à la codification du système d'assurances sociales. On continue d'ailleurs dans ces temps derniers et malgré les difficultés financières, les efforts entrepris pour l'amélioration de la santé publique et l'on est parvenu à créer tout un réseau, de plus en plus étendu, de centres de santé, de dispensaires antituberculeux et antitrachomateux ainsi que de centres d'assistance à la mère et à l'enfant.

Toutes ces tentatives prouvent suffisamment que la Pologne contemporaine a marché résolument dans la voie du progrès social.

L'évolution ultérieure dépend, cependant, du développement économique du pays. Or, les problèmes économiques polonais se trouvent directement liés aux problèmes démographiques. L'importance de ces derniers se traduit dans les dernières années par un accroissement de plus de 12⁰/₁₀₀ par an, ce qui représente une augmentation annuelle d'environ 450.000 personnes.

Le rythme rapide de l'accroissement de la population dans un pays qui ne possède aucune réserve territoriale en dehors de ses frontières et qui ne dispose que d'un nombre très restreint de terrains non cultivés à l'intérieur est très important aussi du point de vue international. Certes, il ne saurait être résolu uniquement sur le plan de l'émigration, facteur nécessaire quoique si difficile à réaliser à présent, mais bien par le développement du marché intérieur du travail au moyen d'une réadaptation de la structure économique du pays laquelle permettrait, d'une part, de diriger des masses paysannes vers les villes, ainsi que, d'autre part, leur emploi pour la mise en valeur des régions encore pauvres ou peu exploitées.

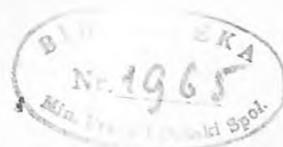
Le présent volume a pour but de guider le lecteur étranger parmi les efforts de la politique sociale en Pologne. Il constitue l'extrait d'une étude plus étendue qui a paru en langue polonaise; l'édition française ne contient pas certains détails historiques.

En revanche, comme les connaissances sur la Pologne et sur ses conditions économiques ne semblent pas assez répandues en dehors de ses frontières, le présent volume est complété à l'annexe par une étude économique d'ordre général.

M. Zyndram-Kościałkowski

*Ministre de l'Assistance sociale,
ancien Président du Conseil*

I
PROTECTION DU TRAVAIL



1. Le contrat de travail	10
2. Durée du travail	13
3. La protection du travail des adolescents et des femmes.	16
4. La sécurité et l'hygiène du travail	19
5. Les conflits du travail	24
6. Les tribunaux du travail	28

L'ensemble des institutions réglementant, à l'heure actuelle, les rapports entre l'employeur et le travailleur en Pologne, reposent sur des prescriptions de la loi.

Le contrat de travail revêt en Pologne, comme d'ailleurs dans d'autres pays à régime d'économie libre, le caractère d'un contrat civil. Il existe, cependant, de nombreuses institutions qui font pénétrer dans le contrat de travail des éléments d'ordre public.

On peut distinguer en Pologne, comme partout où existe une législation sociale, plusieurs catégories d'institutions qui exercent une influence sur le caractère des rapports entre employeurs et travailleurs.

Le premier de ces groupes comprend des règles du code civil qui fixent les modalités de sa mise à exécution, les effets de son inobservation, etc.

Au deuxième groupe appartiennent les dispositions des lois spéciales réglementant le contrat de travail comme tel. Elles limitent la liberté de conclusion des contrats dans le domaine du travail.

Le troisième groupe comporte des prescriptions de protection limitant l'emploi des salariés, soit dans des conditions déterminées, tantôt au point de vue de la sécurité ou de la durée du travail, tantôt compte tenu des traits distincts d'une certaine catégorie de travailleurs (sexe, âge, etc.). Ici: les normes légales limitant la durée du travail, protégeant les femmes et les adolescents, assurant aux travailleurs des congés payés ainsi que la sécurité industrielle et l'hygiène du travail.

Le groupe suivant contient les règles qui assurent aux travailleurs un certain niveau de vie au moyen de taux de salaires minima et de conditions de travail non réglementées par les lois générales. Ici interviennent les conventions collectives et l'arbitrage.

Il existe, en dernier lieu, des prescriptions relatives aux autorités publiques, communales ou même spécialement investies à cet effet à caractère paritaire mixte, qui contribuent à la réalisation de

la protection du travail. C'est le domaine de l'inspection du travail, de la juridiction du travail et de tout un réseau de commissions d'arbitrage appelées à régler les différends collectifs ou individuels.

1. LE CONTRAT DE TRAVAIL.

Les rapports de travail, en tant que contrat, ainsi que leurs effets, en tant qu'obligation, sont réglementés par le code des obligations polonais de 1933. Jusqu'à cette époque, la législation polonaise n'avait pas encore été unifiée dans les trois parties du pays.

Le code des obligations polonais contient deux groupes de règles relatives au contrat de travail. Un chapitre entier, de 37 articles, est consacré exclusivement à ce genre de contrat; ses dispositions sont applicables, à défaut de lois spéciales en la matière. D'autre part, certaines prescriptions de ce code ayant trait aux contrats de tous genres peuvent être applicables, entre autres, au contrat de travail.

Le contrat de travail, au sens du code des obligations, est un contrat par lequel un travailleur s'engage à exécuter pour le compte de l'employeur un travail contre rémunération. Le code des obligations a maintenu en vigueur les prescriptions spéciales sur le contrat de travail, le placement, la protection du travail, et même celles des lois particulières concernant la dénonciation et la résiliation des contrats de travail. Il prévoit la conclusion de contrats collectifs entre employeurs et syndicats professionnels légaux, en vue de fixer les conditions des contrats individuels. Aux termes de ses stipulations, un accord collectif ne lie que les parties qui l'ont conclu ou les membres du syndicat constituant l'une des parties. Cette conception n'englobe pas tous les buts visés par les accords collectifs qui devraient servir de base à la réglementation uniforme des conditions de travail dans une branche d'activité déterminée. Aussi, a-t-on procédé à l'élaboration d'une loi spéciale sur les conventions collectives. En vertu du code, le travailleur passant un contrat se déclare prêt à travailler, aussi a-t-il droit à une rémunération, même pour un travail non effectué, à condition qu'il en ait été empêché pour des causes imputables à l'employeur.

Le code des obligations assure aux travailleurs un droit à un congé payé de huit jours, s'ils ne peuvent en bénéficier en vertu de lois spéciales.

Il fixe un délai de prescription triennal pour les créances des travailleurs à titre de rémunération; mais il prévoit, en même temps, qu'après une année à partir de la fin du travail, le travailleur ne

peut pas revendiquer en justice les droits qui résultent pour lui de son contrat de travail.

En outre, certaines dispositions du code de commerce (vente de l'entreprise, fondés de pouvoirs, etc.) ainsi que celles du code de procédure civile (dispositions importantes limitant la saisie-exécution des salaires) sont également applicables aux travailleurs.

En ce qui concerne la conclusion et l'application des contrats de travail, les lois spéciales en la matière ont cependant plus d'importance que les codes susmentionnés. Ces lois ont été promulguées sous forme de décrets du Président de la République, en date du 16 mars 1928, et ont trait: 1) au contrat de travail des ouvriers et 2) au contrat de travail des travailleurs intellectuels (employés). Le trait essentiel de ces mesures consiste en leur caractère obligatoire, étant donné que les contrats non conformes à leurs stipulations sont nuls, en tant qu'ils stipulent des conditions moins favorables pour les ouvriers. Cette nullité unilatérale prête à ces normes légales un caractère de protection sociale.

Le décret relatif au contrat de travail des ouvriers s'applique en principe à tous les travailleurs manuels, sans égard au genre de travail qui les occupe à l'exception de ceux de l'agriculture et des professions connexes, les concierges d'immeubles et les gens de maison.

Le contrat de travail peut être conclu par écrit ou oralement, de même que par la seule admission de l'ouvrier au travail de l'entreprise. Cette stipulation, ainsi que la limitation de la période d'essai à sept jours au plus, réduit le privilège qui résulte pour l'employeur du fait de la période d'essai.

Un règlement d'atelier doit, après avoir été approuvé par l'inspecteur du travail, être affiché dans l'entreprise à un endroit apparent; dans les petites entreprises, un avis intérieur tient lieu de règlement.

Le paiement du salaire doit s'effectuer tous les quinze jours en espèces seulement. Tout ouvrier est muni d'un livret de comptes qui contient un extrait des prescriptions légales sur le contrat de travail ainsi que de son contrat à lui. Des indications relatives à chaque paye, les sommes déduites et les amendes doivent figurer sur ce livret.

Le contrat est conclu généralement pour une durée indéterminée; il ne peut être résolu qu'au moyen d'un préavis donné au moins deux semaines à l'avance. Si l'employeur résilie le contrat sans motif grave, il sera tenu de verser à l'ouvrier une indemnité équivalente au salaire de deux semaines. Au cas où le salaire dû ne serait pas payé à la date fixée, l'ouvrier a droit de réclamer des inté-

rêts à raison de 2 à 3 pour cent par mois. Le chef de l'entreprise est responsable de l'observation des lois de protection. Les peines d'amende peuvent être infligées aux ouvriers pour infractions aux prescriptions du règlement d'atelier; les amendes ainsi perçues sont affectées à des fins éducatives. La répartition de ces sommes est faite par une commission spéciale composée de représentants du gouvernement et de représentants de trois centrales syndicales. C'est ainsi que plus de 5.000 zlotys par mois sont affectés aux foyers ouvriers, bibliothèques, cercles sportifs, théâtres d'amateurs, orchestres ouvriers, etc.

Le décret relatif au contrat de travail des travailleurs intellectuels (employés)¹⁾ ne contient pas de définition de cette catégorie de travailleurs, mais il fixe la liste des occupations qui tombent sous cette notion. Le contrat conclu pour une période d'essai avec un travailleur intellectuel ne peut pas dépasser trois mois. Lorsque le contrat est conclu pour une durée indéterminée, le délai-congé comporte trois mois. La loi interdit à l'employeur de dénoncer le contrat pendant que le travailleur est en congé, qu'il se trouve être malade (jusqu'à trois mois) ou qu'il accomplit ses obligations militaires, des fonctions de juré ou de membre d'un tribunal du travail. Dans tous ces cas, il garde son droit à pleine rémunération.

En passant un contrat de travail, le salarié est souvent tenu de déposer un **cautionnement** à titre de garantie contre les dommages et pertes pouvant se produire par sa faute. Pour que ces cautionnements ne puissent donner lieu à des abus, un décret, du 18 mai 1927, protège les intérêts des salariés en cette matière. La créance de l'employeur résultant des dommages est privilégiée par rapport aux autres créances, lorsqu'il s'agit des cautions; mais l'employeur ne saurait couvrir les dommages et pertes subis que si le salarié est d'accord; dans le cas contraire la décision appartient au tribunal qui statue aussi bien sur le principe que sur le montant de la réparation. L'employeur est tenu de déposer le cautionnement, au nom du salarié, à la Banque de Pologne ou dans tout autre établissement de crédit public ou communal.

Comme il a été déjà dit plus haut, les décrets relatifs au contrat de travail n'affectent pas les gens de maison, les concierges d'immeubles et les travailleurs agricoles. Les conditions de travail des gens de maison sont réglementées par le code des obligations, tandis que les concierges et les travailleurs agricoles sont assujettis à des lois spéciales. Les dispositions légales qui avaient été en vigueur autrefois en ce qui concerne

¹⁾ Les termes „travailleurs intellectuels” correspondent, d'après les prescriptions polonaises, au terme „employés”.

le travail des ouvriers agricoles, bien que formellement non abrogées jusqu'ici, ne sont pas appliquées en pratique. Les rapports de travail de cette catégorie d'ouvriers se trouvent réglementés par des conventions collectives et des décisions arbitrales s'étendant à l'ensemble du territoire; nous en reparlerons plus loin.

2. DURÉE DU TRAVAIL.

Parmi les lois qui réglementent les conditions de travail et qui ont pour but de protéger le travailleur, il y a lieu de mentionner en premier lieu les dispositions relatives à la durée du travail.

Une des premières mesures prises par le premier Gouvernement polonais dès le recouvrement de l'indépendance fut la promulgation, en novembre 1918, d'un décret du Chef de l'Etat sur la journée de huit heures. Ce décret avait fixé la durée du travail à 8 heures par jour et 46 heures par semaine pour tous les travailleurs dans les établissements industriels et commerciaux, mines, communications et transports. Promulgué à une époque où toute l'industrie se trouvait encore immobilisée par les effets de la guerre, ce décret garde une signification quasi symbolique. Il annonçait en quelque sorte des tendances réformatrices du premier Gouvernement polonais à la tête duquel se trouvait un des chefs du mouvement ouvrier.

Les principes du décret ont été par la suite développés dans la loi du 18 décembre 1919 relative à la durée du travail dans l'industrie et le commerce qui — avec certaines modifications — est restée en vigueur jusqu'ici. Les limites de 8 heures par jour et de 46 heures par semaine y sont maintenues, et le travail de nuit, celui de dimanche et des jours fériés est interdit à tous les salariés, aux femmes comme aux adolescents. En vue de faire respecter par les employeurs la journée de travail légale, la loi a fixé des taux de salaires majorés pour le travail supplémentaire. Cette majoration avait été, jusqu'en 1933, de 50 pour cent par rapport au salaire normal pour les deux premières heures supplémentaires et de 100 pour cent pour le travail de nuit, le dimanche et les jours fériés ainsi que pour le travail au delà de 10 heures. Depuis 1933, les taux sont respectivement de 25 et de 50 pour cent.

Le principe de la journée de huit heures s'est vite implanté dans l'esprit des masses laborieuses qui y étaient, d'ailleurs, préparées déjà comme à un symbole populaire. Ce principe a également fini par se fixer en pratique dans l'industrie elle-même, bien que l'on puisse y constater quelquefois des cas d'application peu consciencieuse.

Des dérogations au principe de la journée de huit heures ont commencé à être appliquées sur une plus large échelle en 1933, lorsque la Cour Suprême a limité la reconnaissance de taux majorés à titre d'heures supplémentaires en demandant chaque fois la preuve de l'enrichissement de l'employeur par suite de la prolongation du travail. Cette interprétation a causé du mécontentement, étant donné qu'elle lésait, d'une manière évidente, le principe même de la journée de huit heures, ce qui conduisit à la promulgation, en 1930, d'une loi spéciale, qui est venue supprimer l'interprétation susmentionnée.

Depuis 1934, la limite de 48 heures est substituée à celle de 46 heures. Cette modification restait liée au désir de régler certaines disproportions constatées dans la politique sociale polonaise. D'une part, l'extension relativement trop forte de l'assurance-maladie, la durée du travail qui en Pologne était plus courte que dans d'autres pays, le taux élevé des congés étant à la charge des employeurs, et d'autre part, l'absence, dans la plupart des territoires polonais, d'un système d'assurance-invalidité-vieillesse ouvrière étaient à la base de ces disproportions. Afin de parer à cet état de choses, cette dernière assurance a été introduite à partir de 1934 en même temps que le samedi de 8 heures (loi du 25 octobre 1933).

La loi du 25 octobre prévoit également qu'au cas où la durée hebdomadaire du travail serait inférieure à 48 heures, les heures non effectuées pourront être récupérées au cours des trois semaines suivantes, à la condition que le nombre des heures effectuées pendant une période de quatre semaines n'excède pas 192. La loi polonaise autorise la répartition de la durée du travail normale dans les industries soumises à l'influence des saisons et des conditions atmosphériques de telle sorte que la réduction de la durée du travail puisse, pendant la saison, entraîner une prolongation au cours d'autres périodes, sans toutefois excéder en moyenne 48 heures par semaine et 10 heures par jour. Enfin, la même loi prévoit une journée de travail de dix heures dans les hôpitaux et dans les autres établissements pour le traitement des malades.

Les dispositions relatives à la durée du travail ont été complétées par des normes réglant les heures d'ouverture et de fermeture des entreprises commerciales, d'une part, et les jours fériés, d'autre part. Celles-là s'appliquent aussi bien aux travailleurs qu'aux propriétaires des entreprises. En outre, les limites des heures commerciales peuvent également comprendre celles de simple présence. Aussi, les heures de travail dans les entreprises commerciales ne sont-elles pas équivalentes à la durée du travail effectif bien que pratiquement cette dernière en subisse les effets.

Au début, les heures d'ouverture des magasins avaient été réglementées par des prescriptions portant exé-

cution de la loi sur la durée du travail; elles correspondaient à la journée de 8 heures. Plus tard, en 1922, les heures d'ouverture et de fermeture des magasins avaient été réglementées par un décret spécial. Par suite de la suppression du repos intercalaire de deux heures pour le repas, la durée du travail dans le commerce fut prolongée à dix heures. Avec le temps, des dérogations à la limite normale furent prévues pour la vente de denrées alimentaires, pour les boucheries, les charcuteries, les salons de coiffure, les kiosques d'eaux gazeuses, de rafraîchissements et de fruits, les marchés et les restaurants. Il a été stipulé ensuite de prolonger les heures d'ouverture des magasins pendant les périodes qui précèdent les fêtes. Au début de 1936, deux heures furent ajoutées le samedi, à la suite de quoi les magasins peuvent être fermés le samedi à 21 heures (au lieu de 19 heures).

L'interdiction du travail pendant les jours de fêtes constitue également une limitation de la durée du travail. Un décret, en date du 15 novembre 1924, modifié par la loi du 18 mars 1925, a fixé le nombre de ces jours. Ce nombre s'élevait dans certaines régions du pays à presque 20 par an, les dimanches exceptés. Il sembla qu'il serait possible de réduire ce nombre à dix, mais finalement il fut décidé de s'arrêter au chiffre de quatorze.

La loi du 16 mai 1922 relative aux congés des salariés occupés dans l'industrie et le commerce revêt une haute importance pour les travailleurs. Elle assure aux travailleurs manuels un congé payé de huit jours après un an de travail et de quinze jours à partir de trois ans. Les travailleurs intellectuels bénéficient d'un congé payé de deux semaines après six mois de service et d'un mois après un an. Dans la pratique, la rémunération à titre de congé payé constitue un certain bénéfice matériel pour le travailleur, bien que l'utilisation effective des congés ne soit pas pleinement réalisée jusqu'à ce jour. Il faut aussi constater que dans des périodes de travail à durée sensiblement réduite, les congés ne présentent pas de valeur pour les ouvriers à demi-oisifs, au point de vue de l'hygiène, mais donnent lieu en revanche à des plaintes de la part des employeurs quant aux charges financières supportées de ce chef.

Le problème des délégations ouvrières dans les entreprises a été résolu en liaison avec la loi sur les congés payés. Cette loi stipule, notamment, que les listes des personnes ayant droit à un congé doivent être établies par les représentants des salariés. Pour donner suite à cette prescription, un décret ultérieur a fixé le mode d'élection des dites délégations. Celles-ci sont en outre souvent prévues par les dispositions des contrats collectifs et revêtent un caractère permanent, même à défaut de prescriptions spéciales.

Pour compenser certaines „disproportions” de la politique sociale dont il a été question plus haut, l'on a modifié, en 1933, les règles légales sur les congés payés. Il fut stipulé qu'il faut entendre par période de congé payé les jours consécutifs de calendrier, à partir du dernier jour de travail. La rémunération pour le congé ne court que les jours ouvrables, les dimanches et jours fériés exceptés, alors qu'auparavant les ouvriers avaient également touché une rémunération pour ces jours. La loi modifiée a été étendue (en avril 1935) à la Haute Silésie, où les congés payés se trouvaient réglés auparavant par des conventions collectives et comprenaient des limites quelque peu inférieures à celles prévues par la loi de 1922.

3. LA PROTECTION DU TRAVAIL DES ADOLESCENTS ET DES FEMMES.

La protection du travail des adolescents et des femmes a une importance toute particulière pour les réformes sociales. Une loi en cette matière a été promulguée en Pologne en 1924. Les mesures respectives tiennent spécialement compte, comme partout ailleurs, de la faiblesse physique, de l'entraînement social inférieur et de l'organisation plus faible de ces travailleurs ce qui leur fait courir plus facilement le risque d'être exploités. Les salaires plus bas, en général, des femmes et des adolescents expliquent la part considérable que ces catégories prennent à la production nationale. Le développement du machinisme favorise la pénétration de tout travail mal rémunéré dans des branches d'industrie particulièrement insalubres. L'extension démesurée, avant et au début de la période actuelle de chômage, du travail des adolescents dans l'industrie a eu pour suite que toute une série de mesures restrictives ont été prises.

La loi du 2 juillet 1924 a interdit, conformément à la constitution de 1921, le travail salarié des enfants âgés de moins de 15 ans. Cette interdiction se heurte, en général, à une opposition des petits entrepreneurs qui cherchent à employer une main-d'oeuvre à meilleur compte et facile à discipliner, tandis que les parents, dépourvus de ressources, ont quelquefois la tendance d'agrandir leurs revenus insuffisants par le gain de leurs enfants. Cependant, grâce à l'action continue de l'inspection du travail qui s'effectue avec le concours efficace des institutions d'assurance sociale, l'emploi salarié des enfants âgés de moins de 15 ans est en voie d'être peu à peu supprimé.

La loi contient une série de prescriptions relatives aux adolescents, c'est-à-dire aux personnes des deux sexes âgées de quinze ans à dix-huit ans révolus. Une disposition importante est celle qui concerne l'obligation de soumettre les adolescents à un examen médical avant leur admission au travail ainsi qu'au cours du travail, lorsque l'inspecteur du travail en fait la demande. Ces examens sont confiés aux institutions d'assurance sociale. Grâce à cette mesure, le pourcentage des jeunes gens soumis à l'examen médical s'accroît d'année en année. L'examen est renouvelé plusieurs fois et les adolescents sont soumis en cas de besoin à un traitement médical. Le contrôle du travail des adolescents est assuré au moyen de listes et de registres tenus dans les établissements de travail.

Le nombre d'examens médicaux a été: de 16.127, en 1932, pour 27.078 adolescents employés dans l'industrie assujettie aux prescriptions; de 24.732, en 1934, pour 27.492 adolescents employés et de 27.472, en 1935, pour 25.413. Les derniers chiffres indiquent qu'un certain nombre d'adolescents sont soumis à des examens répétés. Ainsi, la protection de la santé des jeunes travailleurs revêt la forme de prophylaxie et de thérapie.

Afin de parfaire l'éducation et surtout la formation professionnelle des jeunes travailleurs, ils sont tenus de suivre des cours de perfectionnement en vue de quoi l'employeur doit leur accorder six heures par semaine qui sont comprises dans la durée du travail. A défaut d'un nombre suffisant d'écoles complémentaires, il n'est point possible de donner suite pleinement à cette stipulation de la loi et ce n'est qu'à Varsovie et dans la région occidentale du pays que l'état de choses se trouve à cet égard complètement conforme aux exigences de la loi.

A mesure qu'empirait, en période de la dépression qui suivit l'année 1929, la situation économique et que les employeurs cherchaient à diminuer leurs prix de revient, une affluence excessive de main-d'oeuvre adolescente s'est fait observer dans l'industrie et dans les métiers; ces adolescents étaient tantôt apprentis, tantôt ouvriers, ce qui eut pour suite une contraction de l'emploi des adultes, soutiens de leurs familles. Afin de réagir contre ce phénomène, une loi de novembre 1931 prévoit la faculté de prendre des mesures limitant le pourcentage des adolescents dans l'industrie. Cette loi interdit l'emploi gratuit et la perception par le patron de rétribution à titre d'apprentissage; elle renforce également les sanctions pénales, en conférant la juridiction aux inspecteurs du travail. En vertu d'arrêtés portant exécution de cette loi l'on est parvenu à diminuer le pourcentage des adolescents employés dans l'industrie polygraphique et dans les verreries. Un amendement apporté au droit industriel (mars 1934) interdit le travail gratuit et la perception de rétribution à titre d'enseignement dans l'industrie et les métiers.

En dehors des prescriptions légales et de la pression exercée par l'inspection du travail, les facteurs économiques et, surtout, l'offre abondante et à bon marché de main-d'oeuvre adulte, ont également contribué à la réduction de l'emploi de jeunes travailleurs. Aussi, le pourcentage des adolescents employés est-il passé de 7,9 en 1929 à 2,9 en 1933 et continue à baisser.

En ce qui concerne les femmes, la loi de 1924 a réglementé, en premier lieu, la protection de la maternité. On y a prévu, conformément aux dispositions de la convention internationale de Washington, le droit pour les travailleuses enceintes d'interrompre le travail six semaines avant l'accouchement et l'interdiction de les faire travailler six semaines après. En outre, ces femmes ont droit à des congés jusqu'à six jours par mois. L'employeur n'est pas chargé cependant de supporter les frais de tous ces congés, et les indemnités accordées par l'assurance sociale ne comptent que pour une période de huit semaines.

La protection des enfants des travailleuses est réglementée par des dispositions concernant 1) l'aménagement de crèches dans les établissements où sont occupées plus de cent femmes ainsi que 2) le droit des mères qui allaitent leurs enfants à deux pauses d'une demi-heure qui doivent être comptées dans la durée du travail.

La disposition relative aux crèches s'est heurtée à une forte opposition des employeurs; pourtant, ce n'est que la crise qui a enrayé, après 1931, le développement des crèches et des stations mobiles qui les remplacent dans certains cas. A l'heure actuelle, grâce à l'adaptation des besoins de l'assistance aux enfants aux possibilités financières des entreprises, l'assistance qui existe sous la forme de stations mobiles se développe favorablement. De 1934 à 1935 inclus, plus de cinquante nouvelles stations ont pu être créées.

La loi prévoit, en outre, l'obligation pour l'employeur occupant plus de cinq femmes d'aménager pour elles des lieux d'aisances, des vestiaires et des lavabos et, pour les établissements où travaillent plus de cent femmes, des installations de bains.

L'emploi des femmes dans les mines souterraines est interdit. Le travail de nuit des femmes est également interdit, avec certaines exceptions. L'interdiction d'employer des adolescents et des femmes à des travaux pénibles, dangereux ou insalubres, soit aux travaux présentant un danger pour la santé, la moralité ou les bonnes moeurs, a donné lieu à la promulgation de deux listes de travaux interdits à ces catégories de travailleurs; les listes dont il s'agit ont été amendées en 1935.

La protection du travail des adolescents et des femmes a été notablement renforcée, en 1927, par la création de postes de sous-inspectrices spéciales attachées aux inspecteurs du travail régionaux

ainsi que d'une inspectrice auprès de l'Inspecteur en chef. Tout en assurant la protection selon les prescriptions légales, ces organes ont pu encore envisager une série de problèmes nouveaux. Ils se sont efforcés de diminuer le surmenage des travailleuses en ajustant la position de travail (sièges rationalisés) et en appliquant au travail des normes déterminées. Le Ministère de l'Assistance sociale ainsi que l'Office national d'éducation physique et de préparation militaire se sont aussi attachés à développer l'éducation physique des travailleuses. L'on organisa dans ce but des exercices physiques pendant de courts repos compris dans la durée du travail ou après les heures de travail, aussi bien que des camps d'été pour ouvrières. Cette action a trouvé l'approbation des employeurs qui la financent volontiers.

4. LA SÉCURITÉ ET L'HYGIÈNE DU TRAVAIL.

Dès son origine, l'inspection du travail de l'Etat Polonais, en se fondant encore sur des prescriptions des anciens Etats co-partageants, travaillait au relèvement du niveau de la sécurité et de l'hygiène du travail.

Des cadres mieux adaptés à cette activité ont été créés par le décret présidentiel, en date du 16 mars 1928, sur la sécurité et l'hygiène du travail qui a établi certains principes généraux qui doivent dominer tout travail. Forts de ces prescriptions, les inspecteurs du travail peuvent formuler des ordres afin que ces principes soient réalisés dans les entreprises. Le décret donne simultanément la possibilité d'édicter des arrêtés concernant les détails de l'observation de la sécurité et de l'hygiène du travail dans les diverses catégories d'entreprises. Dans tous travaux exécutés dans des établissements mêmes ou en dehors de leur terrain, soit par des particuliers ou par des entreprises privées, soit par l'Etat, par des communes ou par des institutions sociales, l'employeur est tenu de prendre des mesures pour assurer la protection de la vie et de la santé des travailleurs. En particulier, les machines et installations techniques doivent être construites et munies de dispositifs de protection susceptibles d'assurer aux ouvriers des conditions de travail normales et correspondant aux particularités de la branche d'industrie ainsi qu'aux conditions locales. Les locaux où le travail est exécuté doivent, selon la nature de la production et le caractère de l'entreprise ainsi que selon le nombre des travailleurs employés, être suffisamment vastes, bien aérés, tenus proprement, éclairés et chauffés, et posséder les installations nécessaires pour faire évacuer les: poussières, gaz, émanations nocives

et déchets qui se forment au cours de la production. Les installations qui assurent aux ouvriers des conditions hygiéniques (réfectoires, vestiaires, lavabos, cabinets d'aisances, etc.) ainsi que les logements ouvriers se trouvant auprès des entreprises doivent satisfaire aux exigences de l'hygiène.

Le concours apporté aux organes gouvernementaux par les institutions d'assurance sociale, et notamment par l'Institut central des assurances sociales, contribue largement à l'action développée en faveur de la sécurité et de l'hygiène du travail.

L'Institut dont il s'agit s'occupe, dans les limites d'un fonds spécial, de l'assurance-accidents. Il est, par conséquent, de son intérêt d'encourager toutes mesures tendant à relever le niveau de la sécurité et de l'hygiène, étant donné que l'on arrive par ce moyen à diminuer le nombre d'accidents et, par là, le montant d'indemnités à accorder. Aussi, l'Institut occupe-t-il des inspecteurs spéciaux de la sécurité du travail et accorde des primes aux entreprises qui s'emploient activement à y améliorer les aménagements pris afin de diminuer les risques d'accidents.

Un décret présidentiel, en date du 28 août 1927, a établi les bases légales de la prévention des maladies professionnelles et la lutte contre ces maladies. Le décret stipule la déclaration obligatoire du médecin aux autorités compétentes (inspecteurs du travail et médecins de district) des maladies professionnelles énumérées dans des listes spéciales prévues par le décret. Dix-sept formes d'intoxication pouvant avoir comme suite l'incapacité de travail à longue échéance se trouvent comprises dans les listes actuellement en vigueur. Ce sont les maladies engendrées par le plomb, le mercure, l'arsenic et ses composés, le phosphore, le chrome, les oxydes d'azote, l'oxyde de carbone, le sulfure de carbone, les composés de cyanogène, le benzène et ses dérivés, l'alcool méthylique, la térébenthine, le goudron et la paraffine, les rayons x ainsi que la silicose, l'ankylostomiase et le charbon. Au reçu d'une déclaration relative au cas de maladie professionnelle, une enquête doit être faite en vue de la détermination de la maladie, de son origine et des risques auxquels les autres ouvriers de l'établissement sont exposés. L'examen du malade et de ses compagnons de travail s'effectue par le médecin de district et les enquêtes dans les établissements—par le médecin compétent assisté de l'inspecteur du travail.

Pour des branches particulières de production qui font courir le risque d'une maladie professionnelle, des prescriptions détaillées ont été édictées. Elles vont même jusqu'à interdire l'usage de matières premières, substances, produits, instruments ou machines,

ainsi que le recours à des méthodes de travail nuisibles; elles autorisent des examens médicaux périodiques des ouvriers et des visites des établissements de travail lorsque la nature du travail expose les travailleurs à une maladie professionnelle.

En 1927, l'emploi du phosphore blanc (jaune) dans la fabrication de produits inflammables a été interdit et l'on est venu restreindre les possibilités d'intoxication saturnine occasionnée par l'emploi de la céruse. La fabrication et l'importation de la céruse, du sulfate de plomb et de tous autres composés plombiques ont été limitées et leur emploi dans l'industrie du bâtiment pour les travaux de peinture à l'intérieur des bâtiments ainsi que les opérations les plus dangereuses comportant l'usage de ces produits frappés de prohibition. L'emploi des femmes et des adolescents à des travaux de peinture qui comportent l'usage des dits produits demeure strictement interdit aux yeux de la loi.

Dans le domaine de la sécurité du travail, l'activité des inspecteurs du travail est activement soutenue par des organisations de sécurité du travail qui, de leur propre initiative, existent dans certaines entreprises. Ces organisations ont pour mission essentielle d'examiner et de supprimer les causes des accidents du travail survenus tantôt par des raisons d'ordre mécanique (manque de dispositifs de protection, aménagements dangereux, etc.), tantôt occasionnés par la victime elle-même ou provenant d'une organisation du travail défectueuse. Une autre tâche de ces organisations consiste dans l'attribution des premiers secours en cas d'accidents.

Les organisations de sécurité dans les entreprises polonaises sont de date récente. Les ouvriers y participent principalement sur le territoire de la Haute-Silésie, par l'intermédiaire des délégués des conseils d'entreprise; ils prennent part à la discussion des questions liées aux accidents du travail (loi allemande du 4 février 1920 relative aux conseils d'entreprise). Dans les autres parties du pays, ces organisations ne sont pas encore nombreuses. En outre de 70.000 mineurs, elles n'englobent au total que 150.000 ouvriers industriels.

Dernièrement, les unions d'ingénieurs et les syndicats de travailleurs ont procédé aussi à une action ayant pour but l'organisation de la sécurité du travail.

En vue d'étudier diverses questions touchant à la politique sociale, et surtout afin d'encourager les efforts tentés par l'inspection du travail et par l'industrie elle-même quant à la sauvegarde de la santé et de la vie des travailleurs, le Ministère de l'Assistance sociale a créé un Institut des Problèmes sociaux qui s'occupe de recherches scientifiques, de prévention et de propagande. L'Institut cherche en un mot à réglementer

les mesures de sécurité et d'hygiène du travail; il publie des monographies sur les méthodes de travail et les installations appliquées d'une façon générale ou établies pour certaines branches de la production; il étudie les problèmes particuliers de sécurité et d'hygiène du travail; il dresse des statistiques d'accidents, dont il réunit la documentation; il fait une propagande de presse, de films et d'affiches de sécurité, tout en collaborant à la création de comités ouvriers de sécurité auprès des établissements de travail.

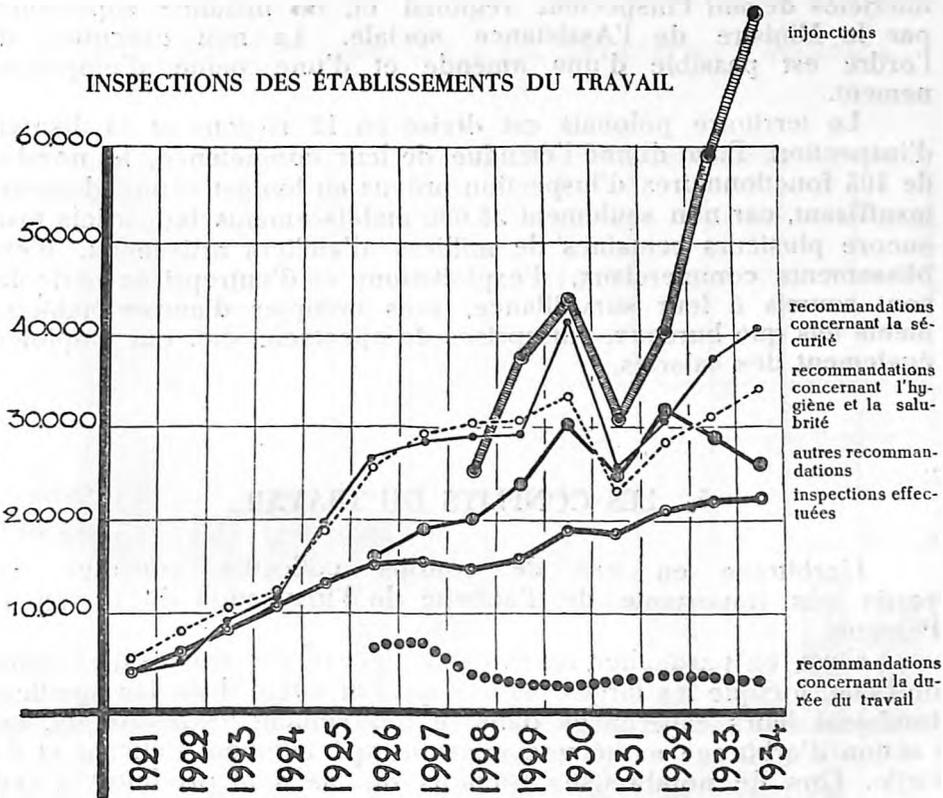
La mise en exécution des principes de la protection du travail est confiée à un organe spécial de l'autorité publique: l'inspection du travail qui s'est formée dès après que l'indépendance politique du pays fut recouvrée, et le premier décret provisoire à ce sujet date de janvier 1919. En effet, à cette époque furent institués: un inspecteur en chef du travail, des inspecteurs régionaux, des inspecteurs de district, des sous-inspecteurs du travail et médicaux. Le décret instituait en outre des adjoints ouvriers qui, cependant, ne fonctionnent que depuis 1936. Contrairement aux anciennes lois des Etats dominateurs, le fonctionnement de l'inspection ne tardait pas de s'étendre, dès le début, à tous les domaines de l'économie nationale ainsi qu'à tous les établissements de travail; de ce fait l'inspection fut appelée à exercer le contrôle de l'ensemble du travail salarié.

Des bases d'organisation uniformes existent pour l'inspection du travail depuis le décret présidentiel du 14 juillet 1927. L'inspection du travail est un organe de l'Etat détaché des autorités de l'administration générale et subordonné au Ministre de l'Assistance sociale. Les trois instances constituent: les inspecteurs du travail de district, les inspecteurs régionaux et le Ministre de l'Assistance sociale, auprès duquel fonctionne un inspecteur en chef du travail préposé à tous les organes d'inspection dont il contrôle et dirige l'activité. L'inspecteur en chef est placé directement sous les ordres du Ministre de l'Assistance sociale auquel il est tenu de soumettre chaque année son rapport.

Sont assujettis au contrôle de l'inspection tous les établissements et entreprises où le travail est salarié. Dans les établissements soumis à la législation minière les inspecteurs du travail veillent à la protection sociale du travail et de l'hygiène, tandis que le contrôle de la sécurité du travail du point de vue technique incombe aux autorités minières. Seuls les chemins de fer de l'Etat sont exclus du contrôle, mais les travaux exécutés par des entrepreneurs particuliers y demeurent cependant assujettis.

L'inspection a pour mission de surveiller l'application de toutes prescriptions relatives à la protection du travail et, en particulier, à la protection de la vie et de la santé des ouvriers, à l'observation

de bonnes moeurs dans les rapports de travail, au contrat de travail, aux conventions collectives, aux règlements d'ateliers, à la durée du travail, aux jours fériés, aux congés, au travail des ado-



En 1935, les Inspecteurs du travail ont effectué 22.236 inspections en donnant à cette occasion 38.836 recommandations concernant la sécurité des travailleurs, 36.560 recommandations concernant des mesures d'hygiène à prendre, 23.525 autres recommandations, dont 3.101 relatives à la durée du travail, et 74.996 injonctions.

lescents et aux facilités qu'il y a lieu de leur accorder en vue de leur instruction générale et professionnelle, au travail des femmes, à la représentation des ouvriers, au travail à domicile.

L'inspecteur du travail peut convoquer les personnes intéressées à son bureau et, si elles ne se présentent pas, les punir administrativement d'une amende ou même d'une peine privative de liberté. Il a le droit de demander au chef de l'établissement des informations sur les questions de sa compétence, de se faire produire des livres, documents, plans et dessins, échantillons de matières premières et substances utilisées, travaillées ou produites

au cours des opérations. S'il constate une violation des prescriptions, l'inspecteur peut dresser procès-verbal et enjoindre de remédier à l'état de choses défectueux. Ses ordres doivent être exécutés sans délai. Appel des décisions de l'inspecteur peut être interjetés devant l'inspecteur régional et, en instance supérieure, par le Ministre de l'Assistance sociale. La non exécution de l'ordre est passible d'une amende et d'une peine d'emprisonnement.

Le territoire polonais est divisé en 12 régions et 64 districts d'inspection. Étant donné l'étendue de leur compétence, le nombre de 105 fonctionnaires d'inspection prévus au budget annuel demeure insuffisant, car non seulement 26.000 établissements industriels mais encore plusieurs centaines de milliers d'ateliers artisanaux, d'établissements commerciaux, d'exploitations et d'entreprises agricoles sont soumis à leur surveillance, sans compter d'autres établissements tels que bureaux, entreprises de spectacle, etc. qui emploient également des salariés.

5. LES CONFLITS DU TRAVAIL.

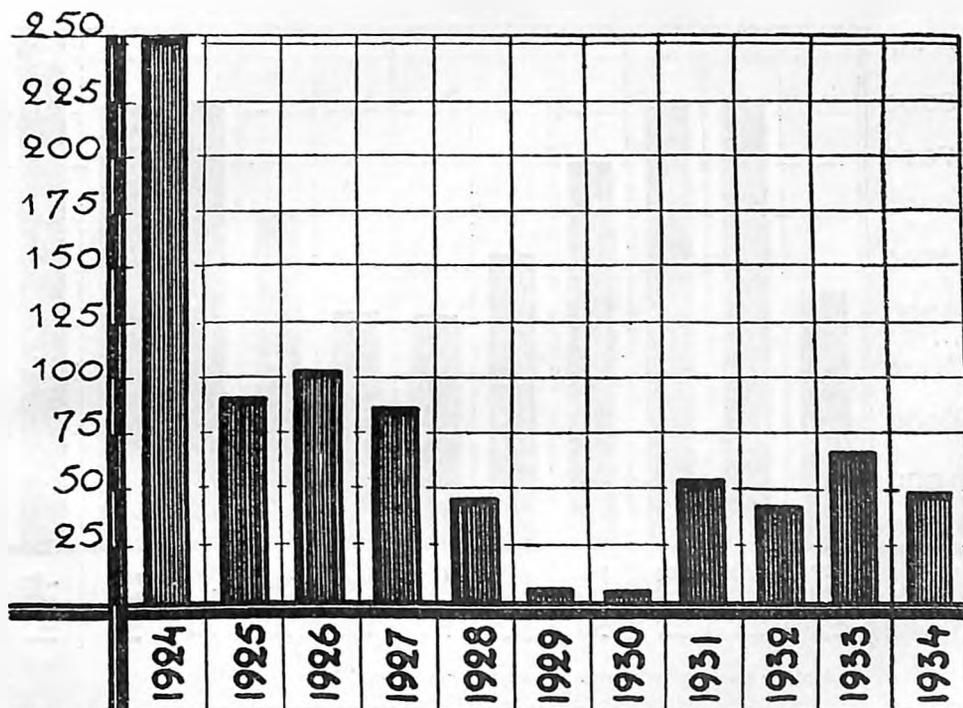
L'arbitrage en cas de conflits collectifs constitue une partie très importante de l'activité de l'inspection du travail en Pologne.

C'est, en particulier, au cours des premières années d'existence de l'Etat, lorsque les larges masses qui ont afflué dans les syndicats fondaient leurs espérances dans le mouvement professionnel, que l'action d'arbitrage a été une mission spécialement délicate et difficile. Lors de nombreuses frictions qui se sont produites à cette époque, l'on prit l'habitude de s'adresser à l'inspection, à propos de toutes sortes de litiges. C'est alors que surgirent les cadres de l'inspection, constitués d'hommes sociaux jouissant, par conséquent, de la confiance des masses laborieuses. Grâce à l'institution de l'inspection, on a été à même de régler 85 pour cent des différends et ce furent seuls les conflits plus étendus qui durent être renvoyés à l'inspecteur en chef du travail.

Le règlement sur une base légale des rapports entre travailleurs et employeurs et, d'autre part, l'expérience acquise dans la liquidation des litiges, soit par voie judiciaire, soit dans des conférences bilatérales avec la participation des représentants gouvernementaux, ont permis ultérieurement à l'inspection du travail de se consacrer davantage à la surveillance de l'observation des mesures de protection. La procédure d'arbitrage devenue plus systématique a été pour beaucoup sous ce rapport.

Lorsque, en 1919, une large vague de grèves agricoles avait menacé de compromettre les récoltes du pays, une loi fut votée par la Diète au sujet du règlement des différends collectifs entre patrons et ouvriers agricoles.

CONFLITS COLLECTIFS EXAMINÉS PAR LES COMMISSIONS D'ARBITRAGE AGRICOLES



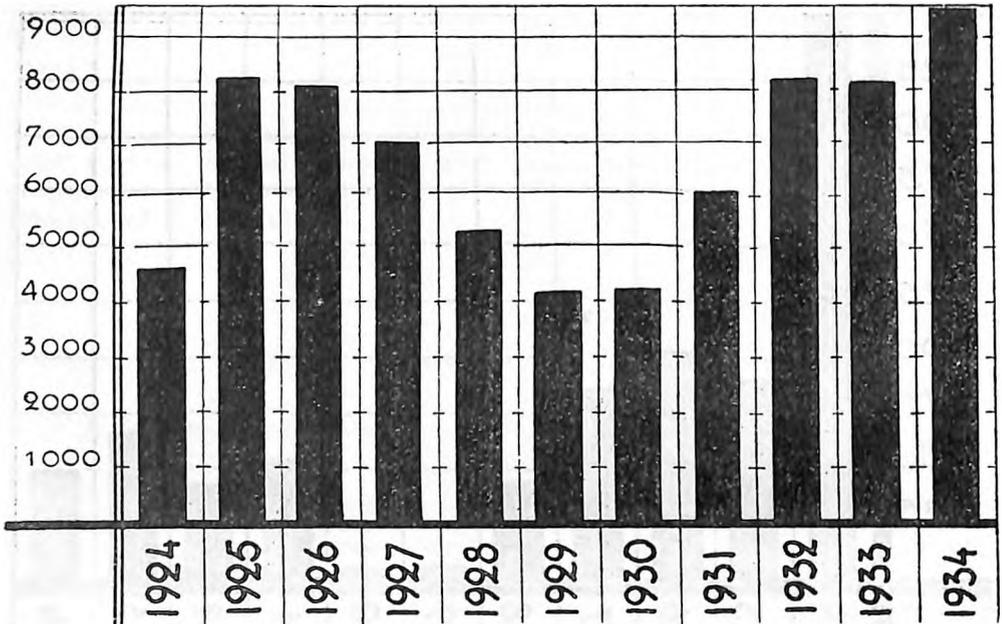
En 1935, les Commissions d'arbitrage agricoles ont examiné 48 conflits collectifs.

Ce fut là le point de départ de tout un système d'arbitrage dans l'agriculture qui, quelque peu modifié, fonctionne efficacement jusqu'ici. Il a été prévu notamment de régler les conditions de travail dans l'agriculture au moyen de conventions collectives fixées par des commissions paritaires de conciliation ou d'arbitrage.

Un réseau de conventions collectives embrasse le territoire de l'Etat. Chaque printemps, ces conventions sont révisées dans des conférences des parties intéressées siégeant sous la présidence d'un représentant gouvernemental. Dans le cas où l'accord ne pourrait s'établir, le Ministre de l'Assistance sociale appelle à siéger une

Commission extraordinaire d'arbitrage. Celle-ci comporte également des représentants des parties ainsi que ceux des Ministres: de l'Assistance sociale, de la Justice, de l'Agriculture et des Réformes agraires. Si les parties intéressées refusent de siéger, l'arrêt est

CONFLITS INDIVIDUELS EXAMINÉS PAR LES COMMISSIONS D'ARBITRAGE AGRICOLES



En 1935, les commissions d'arbitrage agricoles ont examiné 9.960 conflits individuels

rendu par les délégués gouvernementaux seuls. La convention collective a force obligatoire dans un territoire déterminé. Ces conventions ont pris, avec le temps, un caractère de code de travail agricole étant donné qu'elles établissent, en dehors des taux de salaire fixés, l'horaire pour les diverses périodes de l'année, la rémunération pour le travail supplémentaire, les prestations dues à titre de maladie ou de décès, assurent le travailleur contre le congédiement après 25 ans de service, accordent la moitié des prestations en cas d'incapacité de travail, le droit à un congé de six jours après un an de service et, même, des prestations d'ordre éducatif sous forme de prestations maternelles pour les enfants du service de ferme.

Les litiges individuels survenus dans l'agriculture à la suite de l'inobservation des conventions collectives sont soustraits à la compétence des tribunaux ordinaires et soumis à des commissions agricoles de district présidées par des inspecteurs du travail.

A l'instar de la législation d'arbitrage dans l'agriculture, une réglementation des conflits entre les propriétaires d'immeubles urbains et les concierges a été instituée en vertu d'une loi applicable dans tous les grands centres, sauf ceux dans les voïévodies occidentales.

En dehors des commissions visées ci-dessus, il existe encore des commissions d'arbitrage spéciales permanentes, qui fonctionnent seulement dans les voïévodies occidentales en vertu des anciennes lois allemandes. Elles ont le pouvoir de décider dans tous les cas où des conflits collectifs se produiraient en matière de travail salarié. Dans le reste du pays, l'obligation d'amener les parties à s'entendre incombe aux inspecteurs du travail.

Ce n'est que pour régler les conflits collectifs dans l'industrie ou le commerce susceptibles de menacer les intérêts économiques du pays que le Conseil des Ministres peut, en vertu d'un arrêté du 27 octobre 1933, convoquer des commissions extraordinaires d'arbitrage. Ces commissions sont composées de représentants de trois ministres et d'assesseurs appelés à siéger en nombre égal et choisis parmi les représentants des employeurs et des travailleurs.

La conciliation et l'arbitrage des organes gouvernementaux nécessitent évidemment une représentation des parties qualifiée à cet effet. Les délégations ouvrières sont groupées pour la plupart sous la direction de secrétaires syndicaux qui, grâce au contact, pendant de longues années, avec les milieux intéressés, connaissent les questions au point de vue pratique et gardent la confiance des masses laborieuses tout en ayant auprès d'elles l'autorité nécessaire.

L'émiettement du mouvement professionnel en nombreux groupements affaiblit l'importance des syndicats ouvriers. L'effectif total des organisations professionnelles en Pologne s'élève à environ 900.000 syndiqués. L'effectif de membres payants est toutefois un peu plus bas. Parmi les principales fractions de ce mouvement l'on peut mentionner: l'Union des associations professionnelles à tendances socialistes, l'Union syndicale polonaise d'aspirations nationales, la Fédération des syndicats professionnels d'un caractère radical-économique, l'Union des syndicats chrétiens. Les autres groupements sont de moindre importance.

6. LA JURIDICTION DU TRAVAIL.

Pour régler les litiges individuels qui surgissent au sujet des conditions de travail, il existe en Pologne, comme ailleurs, un type spécial de juridiction du travail. Dans ce domaine est actuellement en vigueur le décret du 24 octobre 1933 sur les tribunaux du travail. Ces tribunaux sont créés dans des centres urbains. Des sections de recours fonctionnent auprès des tribunaux d'arrondissement où siègent, à côté d'un juge de carrière, des assesseurs désignés par le Ministre de la Justice (sur proposition commune du Ministre de l'Assistance sociale et du Ministre de l'Industrie et du Commerce) et choisis sur des listes de candidats établies par les organisations patronales et ouvrières. La compétence des tribunaux du travail comprend les litiges d'ordre civil qui peuvent se produire au sujet des conditions de travail (à l'exception de différends dans l'agriculture) si le montant litigieux ne dépasse pas 10.000 zł. Trente-six tribunaux du travail ont été institués jusqu'au 1 janvier 1936.

Il est également prévu de créer un tribunal maritime du travail compétent pour régler les différends survenus entre armateurs et marins à bord des navires marchands.

Dans les voïévodies occidentales, les anciens tribunaux de l'industrie et du commerce, au nombre total de 24, ont été temporairement maintenus en activité, mais, en 1936, ils ont été aussi transformés en tribunaux du travail.

La procédure dans les tribunaux du travail est réglée d'après les prescriptions du code de procédure civile et du code de procédure pénale.

Il y a lieu de rappeler que le code de procédure civile de 1933 contient des dispositions en faveur des travailleurs qui protègent les salaires contre la saisie-arrêt ou qui facilitent l'exécution des arrérages de salaires dus par les employeurs.

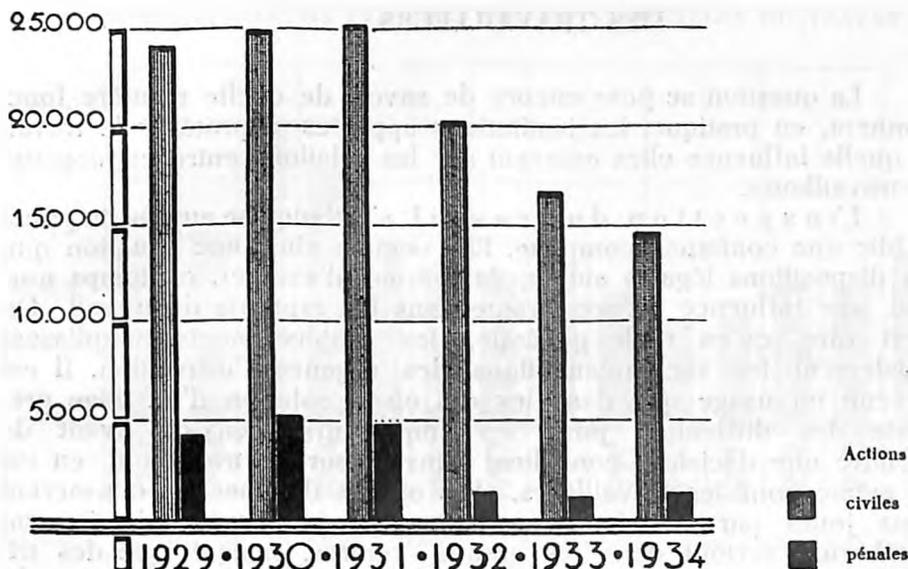
C'est ainsi qu'une disposition stipule que le salaire des ouvriers ainsi que la pension de retraite ne peuvent faire l'objet d'une saisie-exécution au delà d'un cinquième du salaire dû et de deux cinquièmes, s'il s'agit de dettes alimentaires. Le salaire inférieur à 100 zlotys par mois demeure exempt de toute saisie-arrêt. Le montant qui excède 1.200 zł par mois est saisissable de moitié. A défaut de tenue de listes de paie dans l'entreprise, la déposition du travailleur fait foi.

En cas d'exécution judiciaire opérée contre l'employeur, les créances des travailleurs jouissent du droit de priorité. Les créances des travailleurs qui ont été employés dans un immeuble vendu, si elles ne dépassent pas le montant annuel et jusqu'à 500 zł par mois, viennent en deuxième place, immédiatement après les

frais d'exécution et avant les impôts. Lors d'une exécution immobilière, les créances pour la dernière année de service se trouvent à la cinquième place.

Les prescriptions du droit de faillite, en vigueur depuis 1935, assurent des privilèges semblables aux créances des travail-

ACTIVITÉ DES TRIBUNAUX DU TRAVAIL



Le nombre des actions devant les Tribunaux du travail a été, en 1935, de 19.160.

leurs pour le cas où l'employeur est déclaré en faillite. Ces créances sont inscrites à la troisième place, mais seulement pour la dernière année et jusqu'à 500 zł par mois.

La loi organisant la procédure amiable, promulguée en même temps, stipule que les arrérages dus à titre de contrat de travail ne peuvent pas faire l'objet de cette procédure. Ils sont donc réglés à raison de 100 pour cent.

Toutes ces dispositions des codes polonais ont été créées plutôt en raison du caractère même des entreprises d'après-guerre, spécialement en regard de la crise, que par des considérations d'ordre social. Parmi les prescriptions de ce type, celles du droit sur les infractions de 1932 ont la plus large portée pratique. Ce droit prévoit des amendes ainsi qu'une peine d'emprisonnement jusqu'à trois mois pour la retenue des salaires ouvriers

si l'employeur est de mauvaise foi ou s'il est coupable de négligence. Cette prescription appliquée, par voie administrative, par les inspecteurs du travail constitue un instrument efficace contre les abus des employeurs fautifs.

7. FONCTIONNEMENT DES INSTITUTIONS DE PROTECTION DES TRAVAILLEURS.

La question se pose encore de savoir de quelle manière fonctionnent, en pratique, les institutions appelées à protéger le travail et quelle influence elles exercent sur les relations entre employeurs et travailleurs.

L'inspection du travail s'est acquise auprès du grand public une confiance complète. Elle occupe ainsi une situation qui, les dispositions légales aidant, lui permet d'exercer, en temps normal, une influence prépondérante dans les rapports de travail. On peut dire, qu'en règle générale, les établissements remplissent loyalement les recommandations des organes d'inspection. Il est devenu un usage que dans les cas où la solution d'un litige présente des difficultés pour les employeurs, ceux-ci, avant de prendre une décision, consultent l'inspecteur du travail; il en est de même pour les travailleurs. Les offices d'inspection consacrent deux jours par semaine aux visites des intéressés qui viennent nombreux, surtout dans les grands centres, malgré que des tribunaux du travail y fonctionnent. C'est ainsi que l'inspection du travail est à même d'exercer une influence sur la manière d'agir des employeurs et des travailleurs ce qui permet de prévenir dans bien des cas des litiges et des malentendus.

Dans son activité consultative, l'inspecteur du travail défend en premier lieu l'équité dans les rapports de travail. Les requérants viennent à lui non seulement pour se renseigner sur les prescriptions légales, mais surtout pour lui demander conseil dans des cas concrets.

Cette activité devient particulièrement importante, lorsque des organisations ouvrières et patronales demandent à l'inspection non pas de liquider des conflits collectifs, mais de trouver des moyens susceptibles de les éviter. Dans ces cas, les problèmes dont il s'agit s'étendent souvent à toute une industrie. C'est à la centrale, c. à d. au Ministère, que ces affaires sont réglées en dernier ressort.

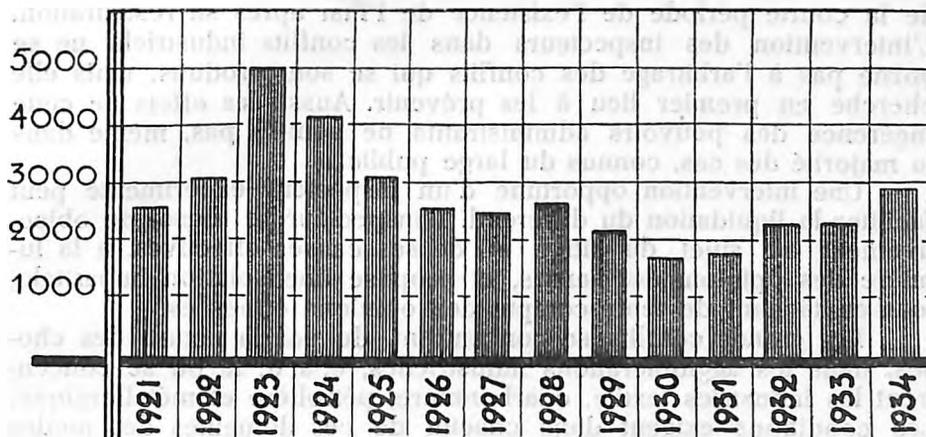
Les inspecteurs se renseignent généralement sur l'observation des prescriptions légales au cours des visites qu'ils font dans les établissements. Parfois ils se trouvent renseignés au sujet des infractions soit par des organisations ouvrières, soit par des ouvriers

individuels, ou même, par des employeurs qui se défendent ainsi contre la concurrence déloyale.

Des réunions convoquées à l'occasion des conflits collectifs permettent également de mettre en lumière les relations dans les entreprises.

Il arrive souvent que les infractions sont commises par ignorance de la loi ou par une interprétation erronée. Dans ces cas

CONFLITS COLLECTIFS EXAMINÉS PAR LES INSPECTEURS DU TRAVAIL



Le nombre des conflits collectifs industriels examinés par les inspecteurs du travail a été, en 1935, de 3.356.

l'inspecteur du travail s'abstient de poursuivre les coupables en justice, il se borne à formuler des recommandations appropriées.

Toutefois, bien que les normes de protection soient généralement observées, il y a des cas où les employeurs cherchent à contrecarrer l'opinion de l'inspecteur ou à interpréter à leur manière les prescriptions légales. C'est alors qu'il y a des poursuites judiciaires, dont les instances vont jusqu'à la Cour suprême. L'inspecteur du travail s'appuie sur les décisions rendues par les tribunaux. C'est la raison pour laquelle la jurisprudence exerce dans ce domaine une influence considérable.

Comme nous l'avons dit plus haut, depuis dix-huit ans déjà, à la fin de chaque année agricole, les représentants des organisations professionnelles ouvrières et patronales se réunissent, à la suite d'une invitation des instances supérieures de l'inspection du travail, pour fixer les conditions de travail et les salaires des travailleurs agricoles. Les syndicats locaux veillent à l'exécution par les employeurs des dispositions des contrats collectifs. En cas d'in-

fraction, l'ouvrier ou l'employeur peut saisir d'une plainte soit lui-même, soit par l'intermédiaire du syndicat dont il fait partie, la commission d'arbitrage de district. Grâce à ce système, les divers problèmes qui intéressent l'agriculture peuvent trouver une solution appropriée, même en l'absence de normes légales dans ce domaine.

La procédure de conciliation et d'arbitrage lors des conflits collectifs dans l'industrie cherche à prévenir la cessation du travail et les difficultés qui en résultent dans les centres urbains, sans disposer d'un mécanisme aussi développé que celui affecté à l'agriculture, mais reposant sur la coutume qui s'est établie au cours de la courte période de l'existence de l'État après sa restauration. L'intervention des inspecteurs dans les conflits industriels ne se borne pas à l'arbitrage des conflits qui se sont produits, mais elle cherche en premier lieu à les prévenir. Aussi, les effets de cette ingérence des pouvoirs administratifs ne sont-ils pas, même dans la majorité des cas, connus du large public.

Une intervention opportune d'un inspecteur expérimenté peut faciliter la liquidation du différend. L'inspecteur se renseigne objectivement au sujet du litige et de ses causes effectives, à la lumière des opinions des parties, et propose une solution impartiale, tout en tâchant de tenir compte des opinions opposées.

Les grands conflits se concentrent, de par la nature des choses, dans les agglomérations industrielles, c. à. d. là où se concentrent les industries textile, charbonnière, pétrolière et métallurgique. Les conditions exigent dans chacun de ces domaines des modes et procédures différents au cours de l'action d'arbitrage. Il arrive qu'un conflit qui se produit dans un seul établissement de travail peut donner lieu à des difficultés pour le centre industriel entier par suite de l'importance ou du genre de production et du nombre d'ouvriers employés. Ces conflits revêtent un caractère plus aigu encore là où il y a un nombre plus élevé de chômeurs et où les sentiments d'amertume qui y régissent s'infiltreront dans les milieux laborieux.

Au cours des dernières années, la lutte des travailleurs revêt de plus en plus souvent la forme „d'occupation" des établissements de travail. Afin de soutenir leurs revendications, les intéressés demeurent, de jour et de nuit, à leurs ateliers sans y effectuer un travail quelconque. Abstraction faite du côté légal de ce genre de grèves, les autorités cherchent à réagir sur les syndicats en vue de détourner les travailleurs de cette action dont les effets sociaux sont tout au moins indésirables.

Cependant, les travailleurs occupés dans les institutions d'utilité publique s'inspirent de plus en plus du point de vue que la cessation du travail dans ces établissements est inadmissible, parce

qu'ils ont à faire face aux besoins de toute la population. Etant donné que dans ces cas le facteur du profit personnel de l'employeur n'entre pas en jeu, les tendances modérées des travailleurs facilitent les arrangements.

Le fonctionnement des institutions de protection témoigne de l'influence importante qu'elles exercent aussi bien sur l'attitude des employeurs que sur celle des travailleurs. Elles remplissent ainsi le rôle qui est de mitiger les antagonismes sociaux.

II

MARCHÉ DU TRAVAIL ET CHÔMAGE

1. Les tendances du marché du travail en Pologne	37
2. Organisation du secours aux chômeurs	40
3. Placement	42
4. Assurance-chômage	
a) L'assurance des travailleurs manuels	45
b) L'assurance des travailleurs intellectuels	48
5. Travaux entrepris pour employer les chômeurs	50
6. Lutte contre le chômage des jeunes gens	52
7. Action spéciale de secours	54
8. Ateliers de travail pour les chômeurs. Leur formation professionnelle . . .	54
9. Le maintien de l'emploi en période de crise	
a) Les Commissaires de démobilisation	56
b) Protection du marché du travail national	57
c) L'emploi après le service militaire	58
d) Commandes publiques	58
e) La répartition du travail	59

1. LES TENDANCES DU MARCHÉ DU TRAVAIL EN POLOGNE.

En dehors des répercussions que les conditions économiques, plus ou moins étroitement liées à la situation internationale, peuvent exercer sur le marché du travail polonais, deux facteurs spéciaux pèsent encore lourdement sur la balance de ce marché. Un de ces facteurs est le taux élevé d'accroissement de la population, le second— la structure économique du pays. Par rapport au problème que nous envisageons ici cette dernière se traduit par un morcellement considérable de la propriété paysanne, morcellement qui est accompagné d'une faible intensité de l'économie rurale, d'une part, et par un développement insuffisant de l'industrie, d'autre part.

L'accroissement naturel de la population s'est chiffré en Pologne, au cours de la période allant de 1921 à 1931, c'est-à-dire entre les deux recensements de la population qui ont eu lieu, à 18 pour cent. L'excédent annuel du nombre des naissances sur celui des décès comportait, aussi bien avant la guerre qu'en 1929—1930, environ 16⁰/₀₀; en 1932 on l'évaluait à 13,8⁰/₀₀, en 1933 à 12,3⁰/₀₀, en 1934 et en 1935 à 12,1⁰/₀₀. La baisse de l'accroissement naturel au cours des dernières années n'est guère sans doute un phénomène de nature passagère, découlant de la crise économique dont a souffert le pays, mais elle est encore due à des causes plus constantes et en même temps plus compliquées, semblables à celles qui entraînent une baisse de la natalité dans les pays de l'Europe occidentale.

En Pologne, comme ailleurs, la campagne accuse l'accroissement naturel le plus élevé. Au cours de dix ans, l'excédent du nombre de naissances a comporté en pour-cent de la population de 1921:

		à Varsovie ville	6,8		
		„ „ district	23,3,		
à Łódź	ville	12,8		à Cracovie ville	5,2
„ „	district	16,5		„ „ district	18,5

à Poznań ville	13,8	à Lwów ville	6,
„ „ district	17,8	„ „ district	17,1
„ Toruń ville	15,9	„ Wilno ville	13,3
„ „ district	19,6	„ Wilno-Troki district	24,0

Malgré cela, grâce à l'exode considérable de la population rurale vers les villes, au cours de la période en question, l'accroissement de la population urbaine a été beaucoup plus rapide que celui de la population rurale. Ainsi, l'accroissement général de la population a comporté en pour-cent: à Cracovie—20,4, à Varsovie—25,8, à Lwów—29,0 à Poznań—33,5, à Łódź—34,0, à Toruń—37,7, à Wilno—52,3. En dehors des centres nouvellement créés et, en première ligne, du port de Gdynia, on rencontre des localités où l'accroissement de la population a doublé ou du moins sensiblement dépassé 50 pour cent au cours de dix ans.

Ce courant des migrations vers les villes avait pris en Pologne une allure exceptionnelle, dépassant les effets normaux de la force d'attraction que présente généralement la vie des villes pour les campagnards. La création de l'administration polonaise, l'adaptation de l'industrie aux nouvelles conditions et nécessités, le développement de certains domaines de la vie négligés jusqu'ici (écoles, institutions d'hygiène, etc.) y furent pour une large part. En dehors de ces stimulants, le rythme accéléré des migrations de la population rurale vers les villes résulte aussi, indirectement, de la structure agraire de la Pologne, ainsi que des systèmes encore peu développés d'exploitation agricole.

Les répercussions de la structure agraire sur le phénomène du surpeuplement ressortent nettement des chiffres suivants.

Les terrains arables constituent 67,5 pour cent de la superficie totale du sol; les forêts en occupent 22 pour cent, les terres incultes 10,5 pour cent, (15 pour cent dans les voïévodies de l'est). Les exploitations agricoles d'une superficie jusqu'à 20 hectares comportaient, en 1921, 97,7 pour cent de la totalité des exploitations et 62,5 pour cent des surfaces cultivées. La réforme agraire a créé, depuis, environ 132.000 nouvelles colonies et elle a élargi 432.000 colonies existantes, au dépens de 2.326.000 hectares de la grande propriété foncière qui avait été morcelée à cet effet. L'on a vu, cependant, des exploitations paysannes s'émietter en même temps en raison des partages faits à la mort des propriétaires. A défaut de données du recensement de 1931, on ne peut que se borner à constater qu'il y a eu, en 1921, plus d'un million d'exploitations (soit un tiers du nombre total) appelées „naines”, dont la superficie ne dépassait pas 2 hectares. Dans ces conditions et étant donné le niveau relativement bas de la culture agricole, l'offre de la main-d'oeuvre à la campagne ne saurait être évaluée en chiffres. Ce n'est qu'une fraction de cette offre que comportent

le service de ferme et, en général, les ouvriers stables. D'aucuns évaluent le nombre de la population rurale professionnellement active, mais superflue en ce moment à 4—6 millions.

Ces conditions assurent un réservoir inépuisable pour un large développement de l'industrie et de l'agriculture, même dans le cas peu probable où se présenteraient de nouvelles possibilités d'une émigration plus nombreuse. Cependant, la campagne offre encore bien des possibilités d'extension de l'emploi. Elle n'a pas mis à profit la période des prix élevés pour intensifier d'une manière appropriée ses formes de production. Se contentant des bénéfices réalisés par le système appliqué jusqu'ici en Pologne et consistant à cultiver principalement des céréales, des pommes de terre et des betteraves, elle n'a pas procédé à des méthodes de production demandant un plus grand apport de main-d'oeuvre, telles, par exemple, l'arboriculture fruitière, la culture des plantes techniques, la culture maraîchère, la transformation des produits végétaux et animaux, etc.

Les masses rurales affluant dans les centres industriels, surtout pendant les périodes de dépression économique, contribuent à un accroissement constant du nombre de sans-travail dépourvus de ressources.

C'est ainsi que naît un problème dont la solution paraît être extrêmement difficile.

Les tentatives d'établir le nombre total des salariés en Pologne aboutissent à des résultats bien différents, à défaut de données suffisamment précises. En ce qui concerne le nombre des travailleurs employés dans l'agriculture, on peut uniquement admettre celui de 1.490.000 à 1.500.000 fixé au moyen de la méthode représentative¹⁾. D'après les données du Fonds de travail, le nombre des travailleurs occupés dans les établissements industriels employant au moins cinq travailleurs comportait, à la fin de 1935, plus de 900.000. Il n'existe pas cependant de données exactes qui permettraient de fixer le nombre de salariés occupés dans les petits ateliers industriels, artisanaux et à domicile. D'après une évaluation approximative, il y aurait 600.000 à 650.000 ateliers occupant environ 400.000 salariés sans compter les propriétaires. Le Ministère de l'Industrie et du Commerce évalue le nombre de tra-

¹⁾ Jan Piekalkiewicz. Rapport sur les recherches concernant la structure de la population ouvrière en Pologne par la méthode représentative. Publié par l'Institut des Problèmes sociaux sur la base des matériaux du recensement de la population du 9. XII. 1931. Varsovie, 1934.

D'après cet ouvrage, le nombre de la population ouvrière employée dans l'agriculture aurait passé de 2.870.000 en 1921 à 2.641.000 en 1931, le nombre de personnes professionnellement actives ayant diminué de 6,9 pour cent, soit de 1.487.000 à 1.385.000.

vailleurs à domicile à 400.000 également; d'autres sources indiquent un chiffre plus élevé. De cette façon l'on obtiendrait un total de 1.700.000 salariés, l'agriculture et les branches de travail connexes mises à part. A ces chiffres il y aurait lieu d'ajouter 460.000 à 500.000 travailleurs intellectuels, près de 300.000 fonctionnaires subalternes de l'Etat et communaux et 500.000 chômeurs (hiver de 1934—35). Ceci se monterait à un total de 4.400.000 personnes s'adonnant à un travail salarié (professionnellement actives) ce qui représenterait 13 pour cent de la population totale de la Pologne. En admettant que le coefficient du nombre de personnes vivant à la charge des travailleurs salariés (professionnellement passives) s'élève à 0,9, il faudrait conclure que 8.300.000 personnes en Pologne, c'est-à-dire un quart à peu près de la population du pays vivent d'un travail salarié.

C'est à la lumière des explications données ci-dessus que l'on peut comprendre le nombre officiel relativement bas de chômeurs enregistrés. Ce nombre qui comporte environ un demi million d'individus pendant les mois d'hiver n'englobe que le chômage dans les centres urbains.

2. L'ORGANISATION DU SECOURS AUX CHÔMEURS.

L'Etat polonais cherche à atténuer le chômage dans les cadres des ressources disponibles ce qui exige une politique méthodique dans ce domaine, ainsi qu'une stricte économie des moyens destinés à ces fins. Grâce à l'expérience, on a pu centraliser en 1935 tous les instruments d'assistance aux chômeurs en une institution unique dénommée Fonds de travail.

Cette institution a englobé successivement: celle créée en 1933 sous la dénomination de „Fonds de travail” destinée à l'emploi des chômeurs aux travaux publics, l'assurance-chômage des ouvriers (Caisse de chômage) mise en application depuis la moitié de 1924, après la stabilisation du change, les bureaux de placement ayant fonctionné antérieurement en qualité d'institutions indépendantes comme offices de placement de l'Etat et qui ont été rattachés dernièrement à cette Caisse et, en dernier lieu, la Société d'assistance à la jeunesse en chômage (S. O. M.).

Le Fonds de travail est placé sous l'autorité du Ministre de l'Assistance sociale et se trouve administré par un directeur. Un conseil trace les lignes directrices de son activité, fixe le budget et en donne décharge. Ce conseil est composé de représentants des ministères intéressés, de personnes nommées par

le Ministre de l'Assistance sociale, choisies parmi les représentants des autorités communales, des chambres économiques, des organisations patronales et des travailleurs, ainsi que parmi les personnes théoriquement ou pratiquement intéressées aux questions sociales et économiques.

Dix-sept bureaux, soit un bureau par voïévodie, fonctionnent comme succursales du Fonds de travail. Ils ont à côté d'eux, en qualité d'organes consultatifs, des conseils présidés par les voïévodes respectifs qui contrôlent l'activité locale du Fonds de travail. Ces bureaux peuvent avoir des filiales qui ne forment pas cependant une instance spéciale.

Le champ d'action du Fonds de travail comprend: le financement de travaux présentant un intérêt économique ou qui sont d'utilité publique et dont l'exécution devra avoir pour effet de stimuler l'emploi des chômeurs; le placement public; l'assurance-chômage; le secours aux chômeurs n'ayant pas acquis ou ayant épuisé leurs droits aux indemnités (secours accordé directement ou par l'intermédiaire d'institutions sociales); l'organisation de l'emploi de la jeunesse sur des bases d'ordre social et éducatif; l'orientation et la formation professionnelles des chômeurs et la création pour eux d'ateliers de travail; en outre, une action culturelle et éducative pour les chômeurs.

Toutefois, l'assurance-chômage des travailleurs intellectuels (employés) ne rentre pas dans le champ d'action du Fonds de travail. Elle est gérée par l'Institut des assurances sociales.

Les ressources financières du Fonds de travail sont constituées par des taxes spéciales imposées: 1) aux travailleurs (1 pour cent des salaires) et à leurs employeurs (1 pour cent des salaires payés à l'exception du Trésor de l'Etat et des unions communales qui n'ont pas à verser cette taxe, ainsi que des employeurs agricoles, ces derniers n'étant astreints qu'à payer des contributions pour leurs employés); 2) sur les rentes et pensions de retraite (1 pour cent); 3) sur les revenus provenant des tantièmes (2 pour cent), sur les billets de théâtres, de jeux et manifestations sportives, de courses, etc.; 4) sur le sucre et la bière; 5) sur les ampoules électriques et le gaz à l'usage domestique; 6) sur les consommations prises de nuit dans des locaux publics entre 24 et 6 heures; 7) sur le loyer. Des dotations du Trésor, des livraisons en espèces et en nature en compensation de certains impôts arriérés, des dons et des legs sont également prévus. Toutes ces sources ont fourni (les comités locaux non compris), en 1933/34, un montant de 88,3 millions de zlotys, en 1934/35—109,2 millions et en 1935/36—125,2 millions¹⁾.

D'autres ressources financières sont prévues pour couvrir les prestations dues à titre d'assurance-chômage; il en sera question plus loin.

¹⁾ Données provisoires.

Pour compléter les ressources nécessaires aux travaux envisagés il a été créé un Fonds spécial par un décret présidentiel du 27 octobre 1933. En vertu de ce décret le Ministre des Finances a été autorisé à émettre des bons spéciaux à ces fins. Ce Fonds spécial est géré par le Fonds de travail. Cette source de revenus a fourni une somme de 20.023.000 zlotys en 1934/35 et de 20.298.000 zł en 1935/36.

L'attribution des secours aux chômeurs s'exerce selon les principes suivants:

Lorsque une personne perd son emploi, le Fonds de Travail cherche à lui en procurer un nouveau par le placement public. Si le chômeur est assujéti à l'assurance-chômage il a droit, pendant une certaine période, à une indemnité due à ce titre. Si le droit à l'indemnisation est épuisé et au cas où le bureau de placement ne peut pas procurer d'emploi au chômeur, le Fonds de travail cherche à l'occuper aux travaux publics et, s'il s'agit d'un adolescent, dans des camps de travail volontaire. En période hivernale, quand les travaux publics doivent être interrompus, l'institution aide les chômeurs en leur fournissant des aliments et du combustible.

Pendant cette période, les chômeurs peuvent bénéficier dans une large mesure de l'action éducative et d'instruction que poursuit le Fonds de travail. Celui-ci part de l'idée, que le chômeur n'a pas de chance à trouver un emploi, soit à défaut de qualification ou de formation professionnelle suffisante, soit à cause de stagnation dans une branche d'industrie ou dans une région donnée. Par conséquent, il devrait obtenir une rééducation professionnelle afin de se former à un autre métier; ceci présente des difficultés personnelles parfois sérieuses. Des obstacles encore plus grands surgissent également lorsqu'il s'agit de faciliter au chômeur la création d'un atelier de travail indépendant.

3. PLACEMENT.

Le placement public est effectué en Pologne par les bureaux régionaux du Fonds de travail et, sur le territoire de la Haute-Silésie, par les bureaux de placement communaux.

Jusqu'en 1934, le placement constituait une institution indépendante. Il s'effectuait par des offices spéciaux de l'Etat. Depuis lors et jusqu'au 1 avril 1935, il était confié à la Caisse de chômage. A partir du 1 avril 1935, il est exercé par 17 bureaux régionaux du Fonds de travail et les 27 succursales qui en dépendent.

Ce placement est basé sur les mêmes principes libéraux que celui des offices d'autrefois: 1) les bureaux de placement sont tenus d'enregistrer toutes les personnes en quête de travail et de les placer par ordre des déclarations des candidats, sans distinction de sexe, de confession et de nationalité des demandeurs, et compte tenu de leur situation, des relations financières et personnelles: 2) chaque emploi vacant est porté à la connaissance des personnes cherchant une place; 3) l'institution est tenue d'observer une impartialité complète vis-à-vis des deux parties qui établissent un contrat de travail; 4) enfin, tous les services prestés par les bureaux de placement sont gratuits. Comme l'on voit, les points ci-dessus font ressortir le principe d'égalité, le principe de publicité, le principe d'impartialité et le principe de gratuité.

Des commissions consultatives fonctionnent auprès des bureaux de placement du Fonds de travail. Elles se composent de représentants des autorités communales, des chambres économiques et des organisations professionnelles. La mise en contact des facteurs sociaux intéressés et des bureaux de placement cherche à créer une atmosphère de confiance mutuelle.

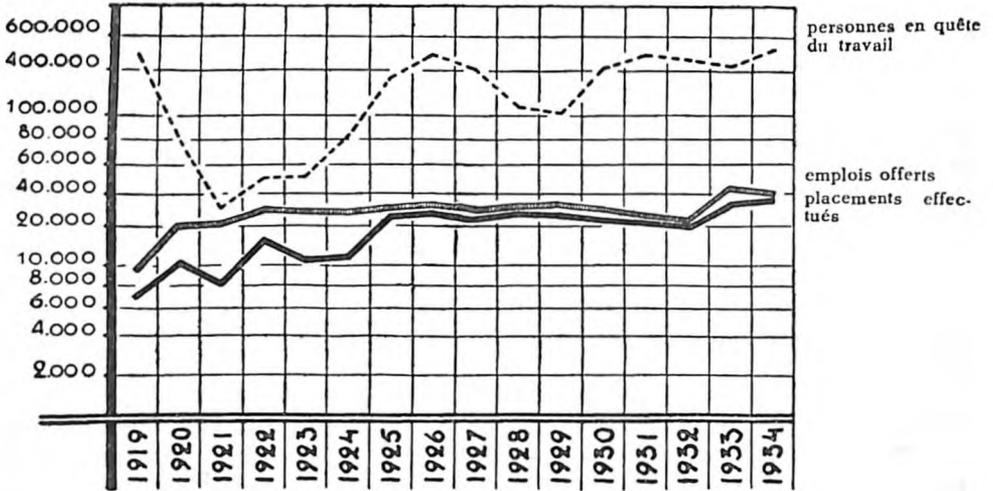
Sur le territoire de la Haute-Silésie, le placement est effectué par 10 offices municipaux et par 51 bureaux ou services communaux. Ces institutions—qui datent de 1918—sont gérées par des commissions administratives auxquelles les employeurs et les travailleurs participent en nombre égal. L'activité des offices communaux est coordonnée, surveillée et réglementée par le voïévode.

En Haute-Silésie, les employeurs sont tenus de déclarer les emplois vacants aux offices de placement. Cette obligation permet, dans une période de recrudescence du chômage, de décongestionner dans une certaine mesure le marché du travail local d'éléments affluant des régions voisines lesquels pourraient agir d'une manière négative sur les conditions de travail du travailleur silésien. La Section du travail et de l'assistance sociale de la voïévodie de Silésie est l'organe central du placement communal pour cette région du pays.

Tenant compte du fait que le placement public ne sera pas en mesure de s'emparer entièrement du marché du travail, la législation polonaise en la matière a été complétée par des prescriptions sur le placement social. On entend par placement social celui qui est effectué soit par des organisations professionnelles, soit par des institutions sociales. L'État n'entrave pas l'initiative privée et n'impose pas de conditions spéciales aux institutions voulant s'occuper de placement. Les organisations dont les statuts sont approuvés et qui s'occupent de placement sont tenues uniquement de déclarer la création du bureau à l'autorité de district compétente de l'administration générale. Les organisations dont les statuts

ne prévoient pas expressément le placement doivent obtenir un permis de la voïévodie. Cette mesure a pour but d'empêcher l'exercice du placement par des éléments incompetents qui risqueraient

LES OFFICES DE PLACEMENT DE L'ETAT
(Bureaux de placement du Fonds de travail)



Au cours de 1934, la moyenne mensuelle des personnes en quête du travail était de 336.242, la moyenne des emplois offerts — de 40.377 et la moyenne des placements effectués de 37.273. Les chiffres correspondants pour 1935 étaient de 383.176, 44.179 et 40.625.

de tirer des profits illégaux ou de compromettre d'une façon ou d'une autre les intérêts du chômeur. L'exercice du placement revêt un caractère social, car, à force d'éliminer le facteur de lucre, la loi ramène le placement social au même principe qui domine le placement public.

Sur 293 bureaux sociaux de placement enregistrés pour l'année 1932:

- 90 appartenaient aux syndicats ouvriers,
- 73 " " " des travailleurs intellectuels,
- 14 " " " des gens de maison,
- 10 " " " patronaux,
- 16 " " associations de bienfaisance,
- 90 " " à d'autres institutions.

A partir de cette date, le nombre de bureaux de placement sociaux est tombé à 147, en 1936. Ce ne sont que les bureaux bien administrés qui ont pu résister à la crise.

Le placement payant est en voie d'être supprimé étant donné son caractère préjudiciable aux intérêts des demandeurs d'emplois. Les bureaux de placement privés fonctionnent sur la base d'une autorisation que peuvent obtenir seulement les personnes qui, à la fin de 1921, avaient déjà eu une permission d'exploiter un tel bureau. Cette limitation du cercle des concessionnaires conduira, après le décès de ceux qui exploitent actuellement des agences, à la suppression totale du placement payant. En outre, toute permission est accordée pour un an et ne peut être renouvelée qu'à condition que la personne qui en fait la demande exploite le bureau conformément aux prescriptions légales. La surveillance des bureaux de placement payant prévue par la loi permet d'exiger certaines modalités de la technique du placement, de la comptabilité et de la tenue des livres en général.

Le nombre de ces bureaux était de 11 en 1935; ils étaient destinés principalement au placement des instituteurs et des artistes de spectacles.

4. ASSURANCE-CHÔMAGE.

En Pologne, l'assurance-chômage repose sur deux catégories de prescriptions légales et elle s'effectue par deux institutions distinctes, à savoir: par le Fonds de travail chargé de l'administration de l'assurance-chômage des ouvriers, et par l'Institut central des assurances sociales qui s'occupe, à côté d'autres branches d'assurance, de l'assurance-chômage des travailleurs intellectuels (employés).

a) L'assurance des travailleurs manuels.

L'assurance-chômage des ouvriers qui existe depuis 1924 et qui, jusqu'en 1935, a été gérée par la Caisse de chômage, est actuellement de la compétence du Fonds de travail.

La loi qui unifia les deux institutions stipule le caractère distinct du fonds d'assurance.

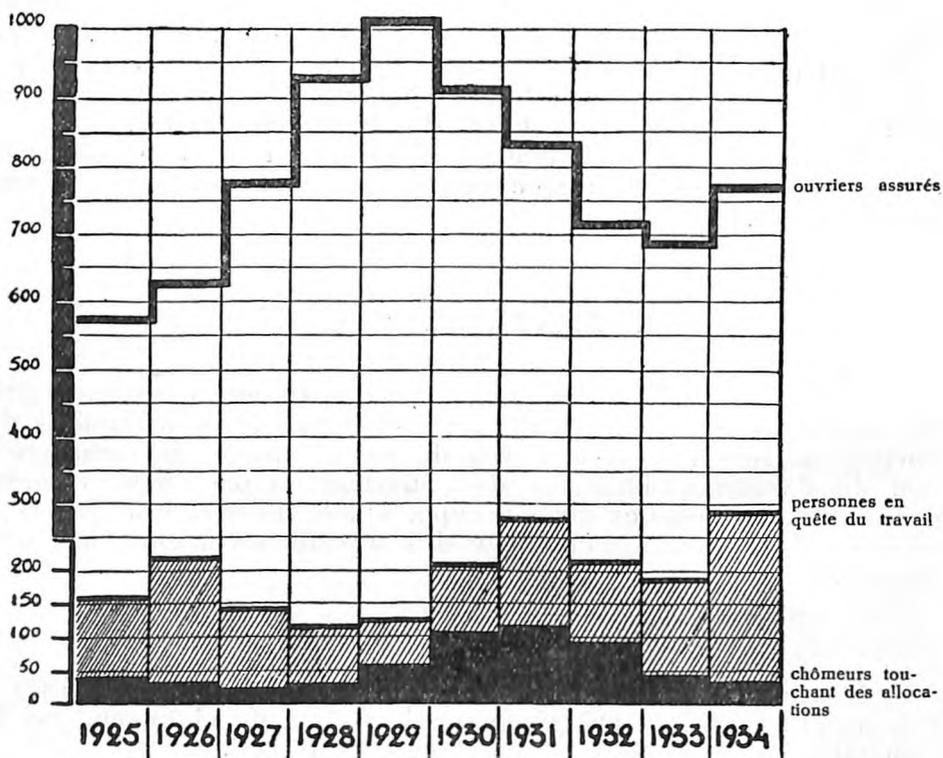
Sont assujettis à l'assurance, sans distinction de sexe, les travailleurs âgés de 16 ans révolus, dans tous les établissements de travail (à l'exception des entreprises agricoles) employant au moins 5 ouvriers et exploités industriellement, même s'il n'y a pas de bénéfice en vue.

L'assurance-chômage ne s'étend pas aux travailleurs occupés dans des entreprises ou établissements de travail de l'Etat ou d'administrations autonomes lorsque ceux-ci assurent, par un statut spécial, des prestations suffisantes durant la période de chômage.

Les fonds affectés à la couverture des prestations d'assurance sont alimentés, en principe, par des cotisations des entreprises s'élevant à 2 pour cent des salaires payés, par des subventions du Trésor à concurrence de 50 pour cent du montant qui revient au Fonds à titre de cotisations des entreprises, ainsi que

FONDS DE CHÔMAGE

Moyennes en milliers



En 1935, le nombre moyen des ouvriers assurés a été de 837.702, des personnes en quête du travail — de 383.176 et celui des chômeurs touchant des allocations — de 60.959.

par des amendes infligées pour infractions aux prescriptions de la loi et surtout en raison de l'inobservation du délai fixé pour les versements. Ces sources ont fourni, en 1935/36, 27,7 millions de zlotys.

Trois quarts de la cotisation demeurent à la charge de l'employeur et un quart qui est à la charge de l'ouvrier est re-

tenu par l'employeur sur son salaire, attendu que ce dernier est responsable du versement de la cotisation en entier.

Le chômeur acquiert le droit aux allocations s'il a travaillé, au cours de la dernière année, pendant au moins 26 semaines dans des établissements assujettis à l'obligation d'assurance.

Le droit à l'allocation commence dix jours après l'inscription du chômeur dans un bureau de placement public et sa durée est de 13 semaines au cours de la même année. Cette période peut être prolongée jusqu'à 17 semaines, si le budget fixé pour l'exercice donné comporte des ressources pour la couverture des dépenses occasionnées.

L'allocation se monte, en principe, à 30 pour cent des salaires payés au travailleur au cours de 13 dernières semaines avant son congédiement, le montant du gain total étant divisé par le nombre de journées rétribuées, sous réserve que le salaire le plus élevé servant de base à la fixation des cotisations ne puisse dépasser 6 zlotys par jour. Au salaire ainsi calculé vient s'ajouter un supplément familial de 5 à 20 pour cent du salaire de base mentionné, selon les charges de famille de la personne secourue. Par famille la loi entend: le conjoint sans emploi, les enfants, beaux-fils et belles-filles et les frères et soeurs n'ayant pas d'emploi, jusqu'à l'âge de 16 ans ou au-dessus de 16 ans s'ils sont incapables de travailler, ainsi que de 16 à 18 ans s'ils font des études dans des établissements secondaires, et, enfin, les parents et grands-parents incapables de subvenir à leur existence.

La règle d'égalité de traitement avec les nationaux s'applique, en ce qui concerne les droits aux allocations, aux travailleurs étrangers qui ont perdu leur emploi sur le territoire de la République.

Les travailleurs saisonniers sont assimilés, en ce qui concerne les droits aux allocations, aux ouvriers employés à titre permanent pendant l'année. Leur cotisation comporte cependant 4 pour cent des salaires (au lieu de 2 pour cent) et elle est versée moitié par l'employeur et moitié par le travailleur.

Les chômeurs partiels, c'est-à-dire ceux qui ne sont pas employés plus de 3 jours par semaine, peuvent bénéficier, sur la base d'arrêtés spéciaux du ministre, de prestations comportant 30—50 pour cent du montant normal calculé selon le montant de leur salaire (et non pas selon le nombre de journées de travail hebdomadaire) ce salaire ne pouvant dépasser le plein salaire convenu pour 3 jours de la semaine.

Les normes examinées ci-dessus démontrent quel est l'état actuel des droits et des prestations à la lumière des conditions de crise qui ont eu de graves répercussions sur la situation financière de l'assurance-chômage des travailleurs manuels. Cette institution

a dû s'endetter de ce chef dans le Trésor public; vu cependant le rétrécissement du budget de l'Etat, l'endettement continu s'est avéré impossible. En 1932, il a donc fallu procéder à une certaine réduction des droits et des prestations.

L'ouvrier perd le droit à l'allocation de chômage: 1) s'il refuse d'accepter un emploi convenable qui lui est offert par le bureau de placement public; 2) s'il ne se conforme pas aux prescriptions de la loi ou des règlements d'application de cette loi.

La résiliation par l'ouvrier du contrat de travail sans raisons valables entraîne la déchéance de ses droits à l'allocation.

b) L'assurance des travailleurs intellectuels.

L'assurance-chômage des travailleurs intellectuels est administrée par l'Institut des assurances sociales en vertu du décret du Président de la République du 24 novembre 1927, modifié en 1933 sous la pression de nécessités financières.

L'obligation d'assurance comprend tous les travailleurs intellectuels âgés de 16 à 60 ans. Elle s'étend à tous les établissements de travail, même à ceux qui n'emploient qu'un seul travailleur intellectuel salarié.

Le chômeur intellectuel a droit aux prestations s'il a eu, pendant les 24 derniers mois, avant la date de la demande d'indemnisation, au moins 12 mois d'un emploi salarié dans un établissement assujetti à l'obligation d'assurance.

L'assurance-chômage des travailleurs intellectuels tient compte de la morte-saison pendant laquelle le paiement des allocations est suspendu pour des catégories déterminées de travailleurs saisonniers. Un arrêté du Ministre de l'Assistance sociale fixe le début et la fin de la morte-saison.

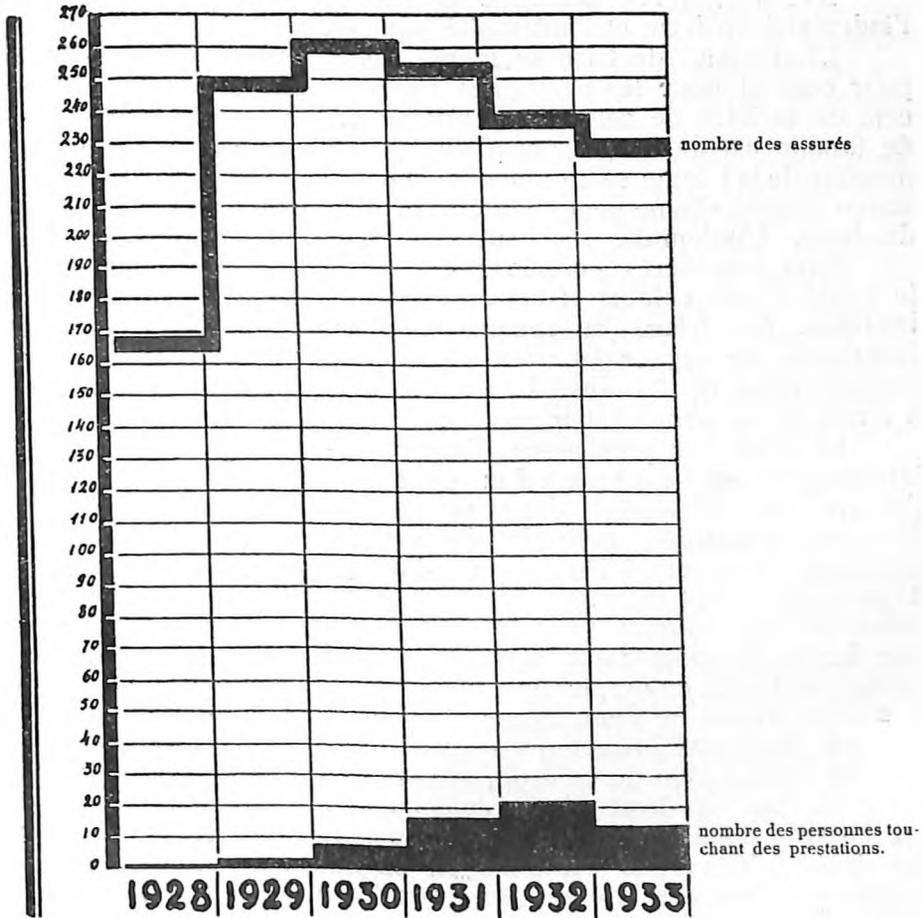
Le calcul de la cotisation est fondé sur la rémunération mensuelle totale touchée par le travailleur. La cotisation aux fins de prestations de chômage comporte, en principe, 2 pour cent du salaire, mais elle peut être tantôt augmentée par une décision du conseil des ministres à 3 pour cent, tantôt abaissée au cas où un fonds de réserve serait disponible.

La répartition de la cotisation entre l'employeur et le travailleur se présente comme suit: a) pour les assurés touchant jusqu'à 60 zł de rémunération mensuelle, la cotisation entière est à la charge de l'employeur; b) pour les travailleurs ayant un traitement mensuel au-dessus de 60 et jusqu'à 400 zł par mois, les $\frac{3}{5}$ des cotisations sont versées par l'employeur et les $\frac{2}{5}$ par l'assuré; c) pour les travailleurs touchant plus de 400 et jusqu'à 800 zlotys, l'employeur et l'assuré paient chacun la moitié; d) pour les tra-

vailleurs dont le traitement dépasse 800 zł. par mois, l'employeur paie les $\frac{2}{5}$ et l'assuré les $\frac{3}{5}$.

ASSURANCE-CHÔMAGE DES TRAVAILLEURS INTELLECTUELS

(Moyennes annuelles en milliers)



En 1934, le nombre des travailleurs intellectuels assujettis à l'assurance-chômage a été de 267.406, le nombre des personnes touchant des prestations — de 9.836 (moyennes annuelles). Les nombres correspondants pour 1935 ont été de 277.645 et de 9.189.

Les prestations de chômage pour les travailleurs intellectuels sont de trois catégories: a) indemnité, b) versement par l'Institut des assurances sociales d'une cotisation à titre d'assurance-

maladie, c) indemnité de voyage en cas d'obtention d'un emploi hors du lieu de domicile.

La base du calcul des prestations d'assurance-chômage est constituée par le salaire de base moyen des douze derniers mois de cotisation.

L'indemnité accordée aux chômeurs intellectuels comprend l'indemnité de base et l'indemnité pour charges de famille.

L'indemnité de base se monte pour une personne seule à 30 pour cent et pour les personnes chargées d'une famille à 40 pour cent de la base de calcul de l'indemnité. L'indemnité pour charges de famille est de 10 pour cent de l'indemnité de base pour chaque membre de la famille se trouvant à la charge de l'assuré et ne touchant aucun salaire; elle ne peut, toutefois, excéder le montant de l'indemnité de base. L'indemnité ne peut être inférieure à 30 zł par mois.

Sont considérés comme membres de la famille de l'assuré: le conjoint, les enfants et autres descendants, les beaux-fils et belles-filles, les frères et soeurs jusqu'à l'âge de 18 ans s'ils sont incapables de gagner leur vie ou, s'ils poursuivent leurs études, jusqu'à l'âge de 24 ans. L'indemnité est payable mensuellement, à terme échu, pour chaque mois entier de chômage.

Le droit aux prestations d'assurance-chômage des travailleurs intellectuels est suspendu: pour la période pendant laquelle l'assuré est hospitalisé dans un établissement sanitaire au titre d'assurance-maladie, pour la durée du service ou des exercices militaires, d'un emploi passager, d'un emprisonnement préventif, d'une grève ayant provoqué la perte de l'emploi et, en ce qui concerne les travailleurs saisonniers, pendant la morte-saison, pour une durée de trois mois si l'assuré a quitté son emploi sans raison valable et, en dernier lieu, pour la durée à laquelle correspond la somme reçue de l'employeur à l'occasion du renvoi.

Le droit aux prestations se prescrit après 6 mois à partir du jour de l'acquisition de ce droit, la période de sa suspension n'étant pas comprise. Ce droit s'éteint également à l'expiration des 6 mois qui suivent l'attribution de prestations, la période de suspension des droits n'étant pas comprise et, en outre, à partir du moment de l'acquisition des droits à une pension de vieillesse.

5. TRAVAUX ENTREPRIS POUR EMPLOYER LES CHÔMEURS.

La principale mission du Fonds de travail consiste à centraliser, à préparer et à financer, en vue de donner de l'emploi aux chômeurs, des travaux publics qui présentent un intérêt écono-

mique ou qui sont d'utilité publique. On présume, en outre, que leur exécution stimule aussi l'initiative privée et permet d'augmenter le nombre des travailleurs dans les industries subsidiaires. Les travaux financés par le Fonds de travail sont entrepris principalement par les différents ressorts ministériels, les communes, les organisations ou institutions sociales et économiques et, dans des cas exceptionnels, par des personnes privées, physiques ou morales. Le contrôle de l'exécution de ces travaux ne lui incombe que dans le cadre de conditions d'ordre social et économique qui sont prévues dans les contrats passés avec les entrepreneurs auxquels des crédits sont accordés par le Fonds.

L'aide financière du Fonds de travail était tout d'abord accordée sous la forme de prêts (88 pour cent des contrats conclus au cours de la première année d'activité et 54 pour cent au cours de l'année suivante), le taux d'intérêt étant fixé à 3 pour cent au plus, avec un délai d'échéance de 15 ans. Cependant, au cours de son activité, le Fonds a pu déjà constater que le remboursement des prêts accordés donnerait souvent lieu à des difficultés considérables pour les débiteurs, et en premier lieu pour les communes, surtout lorsqu'il s'agit de prêts pour la construction d'objets dont l'exploitation n'est pas directement rentable.

C'est pour cette raison que les transactions ultérieures du Fonds de travail ont pris des formes plus souples; mieux adaptées à la situation difficile des communes en temps de crise. Le principe de prêts n'a été maintenu que par rapport aux installations donnant des bénéfices directs, tels que: conduites d'eau, usines électriques, abattoirs, etc.

L'aide financière du Fonds de travail n'est affectée en principe que pour couvrir les frais de la main-d'oeuvre, le coût du matériel devant être supporté par l'entrepreneur.

Au cours de la première année de son existence (1933/34), le Fonds central a destiné 50,6 millions de zlotys pour l'emploi des chômeurs y compris les travailleurs intellectuels. Sur le montant de 49,9 millions affectés à la lutte contre le chômage des travailleurs manuels il a été dépensé 41,2 millions pour les travaux publics, dont 35,9 millions représentent le coût de 9.776.000 jours-ouvriers. En admettant 150 journées de travail par ouvrier pendant la saison, on obtiendrait ainsi le nombre de 65.000 chômeurs employés contre un salaire moyen de 3,67 zł par jour. Il s'ensuivrait du compte total que les sommes accordées par le Fonds de travail ont servi à couvrir non seulement le coût de la main-d'oeuvre, mais aussi une série d'autres dépenses productives.

Dans le stade ultérieur de son activité, le Fonds de travail a décidé de limiter son champ d'action au financement de travaux exigeant des frais minimes en dehors de ceux de la main-d'oeuvre.

En 1934/35, les dépenses du Fonds de travail pour les travaux publics ont comporté 83,2 millions de zł (y compris un million destiné à l'emploi des travailleurs intellectuels) dont 20 millions furent fournis par le Fonds spécial. Le nombre des jours-ouvriers effectués au cours de cette année a été de 18,1 millions, soit que près de 120.500 ouvriers avaient été employés (150 journées de travail par ouvrier).

En 1935/36, ces dépenses ont été de 94,6 millions ¹⁾.

La sélection et l'embauchage des chômeurs dirigés aux travaux publics par le Fonds de travail sont effectués par ses bureaux régionaux.

En dehors du Fonds, l'initiative de certains travaux d'utilité publique émane du Ministère de l'Assistance sociale.

6. LUTTE CONTRE LE CHÔMAGE DES JEUNES GENS.

Le problème du chômage de la jeunesse possède une importance toute particulière étant donné les préoccupations d'ordre éducatif qui viennent s'ajouter à celles de créer des possibilités de gain. Ces tâches sont assez difficiles à remplir en raison des conditions de vie des jeunes chômeurs; ceux-ci proviennent, dans la majorité des cas, d'un milieu également atteint de chômage et assez souvent démoralisé. Il s'agit donc de chercher à soustraire la jeunesse inoccupée à l'influence nuisible des facteurs qui accompagnent le manque de travail, ainsi que d'exercer une influence sur leur morale grâce à un travail productif, accompli dans une atmosphère saine et dans des conditions qui favorisent, dans toute la mesure du possible, leur développement à la fois physique et moral.

Aussi l'emploi productif de la jeunesse a-t-il été organisé d'une manière complètement différente de celle relative aux adultes. Les jeunes chômeurs sont groupés dans des centres d'emploi. Dans la voïévodie de Silésie l'on a créé, dès 1932, les premières „équipes volontaires de travail". Des centres de ce genre ont été fondés presque simultanément dans d'autres régions du pays par la „Société d'assistance à la jeunesse en chômage". Ces deux initiatives ont fusionné par la suite pour s'unir, vers la fin de 1935, dans le Fonds de travail.

Les centres d'emploi reçoivent les jeunes chômeurs âgés de 17 à 22 ans (l'âge prévu pour les jeunes filles est 15 à 22 ans).

¹⁾ Données provisoires.

Le programme d'occupations journalières comporte: 6 heures de travail manuel, l'éducation physique et civique, ainsi que l'instruction générale et la formation professionnelle. La jeunesse est logée dans des locaux communs, elle y reçoit la nourriture, des vêtements ainsi qu'une menue indemnité journalière; en plus, une petite somme mensuelle est versée pour le compte de chaque chômeur sur un carnet d'épargne. Ce carnet est remis au bénéficiaire au moment de son licenciement.

Le programme du centre comprend des travaux d'aménagement agricole, la construction de routes et de voies ferrées, de stades sportifs et de tir, l'installation de colonies de vacances, la régularisation de fleuves et d'autres travaux intéressant les organisations sociales.

En outre, la jeunesse masculine est employée dans ses propres ateliers de cordonnerie et de menuiserie. Les centres d'emploi agricoles, en dehors de la culture et de l'élevage, exploitent de petites usines (vermicelleries, brûlure de café, fromageries, etc.).

Les jeunes filles sont occupées dans des ateliers de lingerie et de couture spécialement créés à cet effet; dans les centres agricoles, elles s'adonnent au jardinage et à la culture maraîchère. Les ateliers ne sont destinés qu'à l'usage exclusif de la jeunesse.

Les centres d'emploi n'interrompent pas généralement leur activité en période hivernale. Certains travaux effectués pour les villes et les communes rurales ainsi que pour des institutions sociales ne sont pas soumis à l'influence des conditions atmosphériques; une importance est aussi donnée aux travaux accomplis en hiver dans les ateliers. Toutefois, le caractère des travaux dans les centres doit être différent en hiver. On procède également à une concentration en diminuant le nombre des centres: celui de jeunes gens diminue également. L'effectif total des jeunes chômeurs groupés dans les centres de travail au cours de l'été 1935 comportait environ 19.000 personnes dont 900 à 1000 jeunes filles; en 1936, les centres ont occupé environ 9000 jeunes gens.

Depuis 1935, le système qui régit les centres d'emploi est devenu autonome et coopératif formant un tout qui se suffisait à lui-même. Cette innovation a été réalisée graduellement avec beaucoup de prudence. Elle a été dictée non seulement par des raisons d'économie budgétaire, mais aussi par des considérations d'ordre éducatif et social. Le but de ce système a été de préparer et d'entraîner la jeunesse à des efforts collectifs pour lui permettre de coopérer ensuite activement dans tous les domaines de son travail futur.

7. ACTION SPÉCIALE DE SECOURS.

En hiver, lorsque les travaux publics sont arrêtés par des conditions atmosphériques, l'aide accordée aux chômeurs consiste en la fourniture d'aliments et de combustible.

A ce secours spécial sont admis les chômeurs ne touchant pas d'indemnités d'assurance.

Les denrées alimentaires sont distribuées par l'intermédiaire des bureaux de voïévodie et des comités locaux du Fonds de travail.

Les sommes affectées à ces fins ont comporté: en 1933/34 35,8 millions de zlotys, en 1934/35 — 31,4 millions de zlotys et en 1935/36 — 20,3 millions de zlotys. On a distribué au cours de 1933/34: 38.600 tonnes de farine et de pain, 64.259 tonnes de pommes de terre, 60.873 tonnes de charbon, 1.394 tonnes de sucre et 32.563 colis d'un mélange de café sucré, ainsi que des vêtements et des repas chauds évalués à 26 millions de zlotys. En 1934/35, cette action de secours a englobé environ 800.000 personnes.

Dans ce secteur du secours spécial porté aux chômeurs un rôle important incombe à la collectivité représentée dans les comités locaux du Fonds de travail et prêtant son concours à l'institution sous forme de dons en nature. A ladite action participent tous les milieux plus aisés. Les sommes ainsi économisées par le Fonds de travail peuvent être utilisées pour l'emploi des chômeurs.

Le secours sous forme d'allocations alimentaires et d'objets en nature oblige le chômeur à un travail compensateur équivalent à la valeur des prestations obtenues.

8. ATELIERS DE TRAVAIL POUR LES CHÔMEURS. LEUR FORMATION PROFESSIONNELLE.

La création d'ateliers de travail indépendants est entrée dans la voie des réalisations déjà pendant la deuxième année de l'existence du Fonds de travail. Bien que cette action ne saurait décongestionner directement le marché du travail, elle constitue, toutefois, une tentative additionnelle pour donner une solution à ce problème. Elle vise jusqu'ici la colonisation suburbaine et l'organisation, selon des principes d'ordre social, d'ateliers de travail pour les travailleurs intellectuels (employés).

La colonisation suburbaine ne fut entreprise jusqu'ici que dans un seul des centres. Un terrain de 46 hectares,

situé près de Lida, héberge depuis 1934 plusieurs familles ouvrières des environs du centre textile de Zawiercie. Chaque famille est dotée d'un lot de terre de 2500 m² et d'une petite maison ce qui, à côté d'un modeste atelier de travail, peut lui assurer la subsistance.

En ce qui concerne l'organisation d'ateliers de travail, le Fonds de travail collabore sur ce terrain avec les coopératives du travail. On a créé jusqu'à ce jour deux coopératives de ce genre à Varsovie dont l'une groupe des décorateurs d'étalages et des guides touristiques, l'autre—des comptables sans travail. Ces derniers donnent leur aide aux petites entreprises dont les ressources ne permettent pas d'employer des forces qualifiées à titre permanent.

La création de bases d'existence indépendante demeure liée à la question de la formation professionnelle des chômeurs. Cette action se trouve, elle aussi, encore dans un stade d'expérimentation. Elle part du fait qu'il existe des possibilités d'emploi dans certaines professions encore insuffisamment occupées, où se fait ressentir un manque de spécialistes. Afin de réaliser les principes de la formation professionnelle le Fonds de travail avait créé à Varsovie, vers la fin de 1933, avec le concours du Ministère de l'Assistance sociale et de l'Institut des Assurances sociales, un Institut d'instruction des travailleurs intellectuels. Cet organisme se propose de former des travailleurs intellectuels pour pourvoir aux besoins des professions accusant un manque de travailleurs spécialisés. Dans le premier stade de son activité, l'Institut a organisé des cours pour agents d'assurance, courtiers, décorateurs d'étalages et d'intérieurs, guides pour touristes et vendeurs.

Presque toutes les personnes ayant suivi ces cours ont trouvé un emploi, soit dans des entreprises privées, soit dans des coopératives du travail qui ont été mentionnées plus haut.

En 1935, le Fonds de travail a effectué, dans le cadre de son action propre, ses premiers essais de rééducation des travailleurs. Dans plusieurs localités des cours furent organisés pour les tailleurs de pierres; les participants de ces cours recevaient ensuite du travail à la réfection des routes dont s'occupait le Fonds

9. LE MAINTIEN DE L'EMPLOI EN PÉRIODE DE CRISE.

Il est important, dans les périodes où les conditions économiques sont défavorables, de maintenir l'emploi devenu instable sous l'influence de la panique économique. Dans ces cas il faut suivre les deux systèmes: observer strictement la durée du travail

légale et limiter, dans la mesure du possible, le travail supplémentaire, de même que déclencher l'action d'institutions spéciales comme celle dont il est question ci-après.

a) Les Commissaires de démobilisation.

La fonction de commissaire de démobilisation n'existe que sur une partie des territoires de l'ancienne domination allemande. Elle a été créée par les autorités républicaines allemandes en 1918—1920, en vue de réagir contre les troubles sur le marché du travail provoqués par les changements survenus dans la production après la cessation des hostilités. Le législateur avait qualifié ce problème de „démobilisation économique”. Les prescriptions allemandes furent amendées par des décrets ministériels polonais en 1924. Au pays d'origine, c'est-à-dire en Allemagne, ces prescriptions furent abrogées encore sous l'ancien régime.

En Pologne, deux commissaires de démobilisation existent à l'heure actuelle. L'un d'eux réside en Haute-Silésie alors que le second exerce son activité dans la voïévodie de Pomérellie et dans quatre districts de Poznań.

Le commissaire de démobilisation en Haute-Silésie polonaise peut arrêter, pour une durée de quatre mois et demi, la liquidation complète, et pour une durée de six semaines, la liquidation partielle d'un établissement de travail, ou ordonner l'enlèvement des installations destinées à maintenir sa capacité de production. Ce qui est plus, il peut occuper et exproprier, au profit du Trésor, les installations des entreprises menacées d'être fermées ou dépourvues d'installations. C'est ce commissaire qui décide également sur le licenciement des travailleurs d'entreprises. Or, les licenciements en Haute-Silésie ne sont autorisés que lorsque le commissaire du travail, après en avoir été préalablement averti par écrit, n'y a pas fait d'opposition dans un délai de dix jours, les conditions de la production ne permettant pas d'employer, par voie de redistribution du travail, le nombre d'ouvriers ayant été occupés (la durée du travail par semaine ne pouvant être inférieure à 24 heures).

L'activité du commissariat de démobilisation s'est avérée particulièrement utile après l'expiration, en juillet 1925, de la convention polono-allemande, lorsque l'Allemagne avait interrompu l'importation du contingent convenu de charbon menaçant ainsi l'industrie charbonnière polonaise. Grâce à une redistribution appropriée du travail accompagnée d'une réduction de l'horaire hebdomadaire, on a réussi à empêcher un chômage considérable.

Au début de la dernière crise, le commissaire de démobilisation, aidé de l'administration locale, a lutté avec succès contre les

nombreuses réductions au dépens d'une diminution du nombre de journées de travail par semaine.

b) Protection du marché du travail national.

D'après les statistiques syndicales, le nombre d'étrangers employés en Pologne en 1926 comportait environ 12.000; les chiffres puisés à d'autres sources sont beaucoup plus élevés. En face d'un accroissement très considérable de la population ainsi que du rythme ralenti de développement de l'industrie, la limitation de l'immigration de la main-d'oeuvre étrangère s'impose forcément à la politique sociale, lorsqu'il s'agit d'assurer du travail aux nationaux.

Un décret du Président de la République, du 4 juin 1927, subordonne l'emploi des étrangers à l'obtention par l'employeur d'une autorisation des organes compétents.

Celle-ci est accordée si la situation du marché du travail le permet ou lorsque les besoins effectifs de l'économie nationale l'exigent, à défaut de personnes spécialisées, ou, enfin, lorsqu'il s'agit de postes de direction où les employeurs ont besoin d'hommes de confiance. En cas de refus, l'établissement de travail désirant employer un salarié étranger a le droit de recours contre la décision au Ministère de l'Assistance sociale. Ces prescriptions ne sont entrées en vigueur que vers la moitié de 1931, c'est-à-dire quatre ans après leur promulgation, sous la pression de la crise et du chômage aggravé.

En outre, les prescriptions sur la protection du marché du travail n'éliminent point les étrangers des emplois occupés par eux avant l'entrée en vigueur du décret. Elles limitent seulement l'affluence de la main-d'oeuvre étrangère et réduisent son nombre selon les proportions nécessaires. Aussi, les employeurs ayant occupé des salariés étrangers au moment de l'entrée en vigueur des prescriptions dont il s'agit peuvent continuer à les employer sans autorisation spéciale de l'autorité administrative. L'autorisation ne devient nécessaire que lorsque le travailleur étranger cherche à obtenir du travail chez un autre employeur.

L'application modérée des prescriptions relatives à la protection du marché du travail ressort en premier lieu du nombre et du genre d'exceptions aux principes généraux. Elles ne sont pas applicables aux employeurs qui jouissent du bénéfice de l'exterritorialité ainsi qu'aux entreprises et établissements de travail de l'Etat; elles ne s'appliquent non plus au commis-voyageurs, aux artistes éminents et hommes de science. En sont également exceptés les étrangers qui résident sur le territoire de la République depuis le 1 janvier 1921.

Ainsi, le nombre d'étrangers employés n'a diminué que dans un degré insignifiant après la promulgation de ces prescriptions. A juger d'après les données officielles, sans doute incomplètes, le nombre d'étrangers employés en Pologne se montait, en 1932, à 10.991 et en 1933—à 9.863; cette baisse insignifiante est à attribuer plutôt à la diminution générale d'emploi qu'aux effets de la loi.

c) L'emploi après le service militaire.

Les difficultés liées à la recherche d'un emploi à l'époque de dépression économique ont porté le législateur à renforcer les dispositions relatives au contrat de travail en ce qui concerne l'obligation militaire. La loi sur le service militaire obligatoire modifiée le 17 mars 1933 interdit notamment de résilier les contrats de travail aussi bien lors de l'appel du travailleur sous les drapeaux que pendant le service dans l'armée, au moment de l'accomplissement des exercices militaires ou en cas de mobilisation. Il s'ensuit que l'employeur est tenu d'employer le travailleur à nouveau après l'accomplissement par celui-ci de l'obligation militaire.

d) Commandes publiques.

En recherchant des moyens de prévenir la recrudescence du chômage, le Gouvernement polonais a dirigé son attention sur ses commandes et ses grands travaux qui constituent, étant donné le chiffre restreint des affaires privées, une part considérable pour toute une série d'industries importantes.

Au début de 1930, le Conseil des ministres a constitué, auprès du Ministre de l'Industrie et du Commerce, une Commission interministérielle appelée à coordonner les commandes et les achats des autorités gouvernementales et communales.

Cette commission fonctionnait, d'abord, en qualité d'organe temporaire, pour la période d'une année, en vertu d'une décision du Comité économique des ministres. Avec le temps elle a pris un caractère permanent. Elle coordonne actuellement le programme annuel des commandes à passer par les institutions et entreprises de l'Etat ainsi que par les communes et examine celles prévues par les contrats à long terme. En outre, elle examine au cours de l'exercice budgétaire les commandes distribuées par les autorités intéressées.

La commission cherche à obtenir une uniformité de l'emploi dans les centres, branches et entreprises industrielles; en outre elle se préoccupe d'autres tâches en cherchant à coordonner dans la politique des commandes gouvernementales les buts de la po-

litique économique générale à un moment donné, à faire employer des matières brutes de provenance nationale, à fixer les lignes directrices de la politique des prix et celles de la politique sociale. Bref, la Commission a créé une politique de commandes publiques dans le cadre de la politique économique générale, en y joignant les problèmes pratiques du marché du travail.

e) *La répartition du travail.*

Dans des conditions de liberté individuelle de l'employeur et du travailleur, la répartition du travail ne peut être appliquée tant que méthode de lutte contre le chômage, que dans des limites restreintes. Elle peut avoir pour but soit de conserver l'emploi pour les travailleurs qui sont menacés de congédiement, soit de distribuer une partie de l'emploi existant à d'autres chômeurs.

Le système de répartition du travail peut être appliqué de diverses manières, et notamment:

1) au moyen d'une réduction du nombre des autorisations pour le travail supplémentaire admis par la loi et par la lutte contre la prolongation illégale de la journée de travail normale;

2) par l'application d'un plus grand nombre d'équipes dans les établissements à marche continue, par exemple de quatre équipes de six heures chacune, au lieu de trois équipes de huit heures, ainsi que ce fut le cas en Pologne dans les sucreries;

3) par voie de réduction du nombre de journées ou d'heures de travail par semaine ou de réduction de la journée de travail, le personnel devant être maintenu ou même augmenté.

En 1931, une action en ce sens a été commencée par l'inspection du travail sous la conduite du Comité central pour les affaires du chômage établi en 1931/32 auprès du président du Conseil des ministres.

Dans plusieurs régions de la Pologne la répartition de l'emploi a pu être effectuée avec efficacité, grâce aux efforts de l'inspection du travail et des postes du Fonds de travail.

Dans certaines professions, par exemple dans la boulangerie, la meunerie et dans l'industrie hôtelière, ce système donne des résultats favorables, dans d'autres les résultats en sont moins satisfaisants étant donné que ces mesures ne sont pas obligatoires et qu'elles ne peuvent être prises que d'un commun accord entre l'employeur et les travailleurs.

III
MIGRATIONS

1. L'organisation et la politique du mouvement migratoire	63
2. Chiffres et tendances	68
a) Pays d'immigration européens	70
b) Pays d'immigration d'outre-mer	73
3. Conclusions	76

1. L'ORGANISATION ET LA POLITIQUE DU MOUVEMENT MIGRATOIRE.

Le monde a été plongé après la guerre dans une atmosphère de méfiance réciproque. Les divers pays ont pris, entre autres, une nouvelle attitude vis-à-vis des problèmes d'émigration et se sont ainsi laissé guider principalement par des considérations insaisissables d'ordre extra-économique. La politique d'émigration est devenue un instrument particulièrement sensible, difficile à manier pour les pays dont la pression démographique démesurément élevée par rapport aux possibilités d'absorption du marché du travail intérieur, impose le mouvement migratoire comme une nécessité économique et sociale. La Pologne appartient au rang de ces pays.

Le rythme rapide de l'accroissement naturel de la population, un surpeuplement relatif, le caractère éminemment agricole du pays ainsi que sa structure agraire défectueuse, hérités d'un passé historique bien compliqué, constituent des conditions propices à une forte émigration.

Les territoires polonais ont accusé, au cours de la deuxième moitié du XIX-ème siècle, un accroissement naturel de population supérieur à celui qui a pu être observé dans d'autres pays d'Europe. Entre 1857 et 1910, le taux de cet accroissement dépassait de 11 pour cent celui qui fut noté en Russie d'Europe et de 30 pour cent celui en Allemagne.

Entre 1921 et 1931, cet accroissement a comporté en Pologne 18 pour cent, se chiffrant ainsi à 4.893.000 personnes. Il en ressort que la Pologne, avec ses 32 millions d'habitants, a devancé l'Allemagne avec ses 64 millions et dont l'accroissement naturel, pour cette même période, n'a été que de 4.418.000 unités.

Le résultat immédiat de ce dynamisme puissant se traduit par un surpeuplement dont les effets se font ressentir avec une

force particulière dans les campagnes. La population rurale comportait, en 1921, 74 pour cent de la population totale du pays; 64,7 pour cent des petites exploitations paysannes (inférieures à 5 hectares), occupant à peine 14,9 pour cent de la superficie totale des exploitations agricoles du pays, n'étaient pas à même de subvenir aux besoins de leurs possesseurs.

Le problème de l'émigration s'est donc posé comme une des préoccupations principales des autorités, non seulement parce que l'état de choses démographique et économique exigeât d'activer le mouvement migratoire, mais encore en raison des sept millions de Polonais qui se trouvent dispersés à travers le monde. Ces millions de nationaux avaient quitté autrefois leur sol natal et vivaient à l'étranger sans avoir pu recourir au soutien de leurs propres autorités. Aussi, le nouvel Etat polonais a-t-il cru de son premier devoir d'établir des relations étroites avec cette grande masse de sa population résidant hors des frontières de la patrie d'origine.

Les travaux entrepris par les autorités polonaises, en vue de régler les problèmes fondamentaux de l'émigration, furent arrêtés, au cours des premières années d'après-guerre, à la suite du mouvement fiévreux de réémigration spontanée qui suivit l'étape finale des opérations de guerre, sans parler d'un autre élément important à cet égard: le retour de l'indépendance nationale. L'action de rapatriement s'étendit non seulement à de nombreux nationaux, mais aussi à des ressortissants étrangers qui s'étaient trouvés hors de leur pays par ordre des autorités militaires, soit comme prisonniers de guerre, soit comme soldats démobilisés, soit enfin comme exilés. Sous la force d'attraction de l'Etat reconstitué, de nombreux Polonais qui, depuis des années, avaient bénévolement résidé à l'étranger se sont joints à ce mouvement.

Ce rapatriement a duré pendant plusieurs années. L'appareil administratif qu'il nécessitait n'a pu être entièrement supprimé qu'en 1924. Le nombre de personnes qui ont ainsi regagné le pays s'élève à plus de deux millions dont 1.300.000 environ sont revenues de Russie.

La liquidation du rapatriement a permis d'accélérer l'organisation de l'assistance aux émigrants et d'établir définitivement les lignes directrices de la politique d'émigration poursuivie par l'Etat; un décret du Président de la République relatif à l'émigration fut promulgué le 11 octobre 1927.

En ce qui concerne la direction et l'appareil administratif, le décret a confirmé, en principe, l'état de choses déjà établi. En effet, l'Office d'émigration réglait, en tant qu'organe central subordonné directement au Ministre du Travail et de l'Assistance sociale, l'ensemble des questions d'émigration, en collaboration étroite avec le Ministère des Affaires étrangères et avec les autres organes compétents du Gouvernement, et notamment le Ministère

des Cultes et de l'Instruction publique en ce qui concerne l'oeuvre d'éducation accomplie dans les centres d'émigration, le Ministère de l'Industrie et du Commerce pour l'octroi de concessions aux sociétés et entreprises effectuant le transport maritime des émigrants et, enfin, le Ministère des Réformes agraires, dans le domaine de la colonisation.

L'Office d'émigration comptait comme organe d'exécution: 1) des succursales régionales et des stations d'émigration aux points frontières, ainsi que des services spéciaux d'inspection, 2) des offices nationaux de placement et d'assistance aux émigrants, 3) un conseiller d'émigration auprès du Commissariat général de la République de Pologne à Dantzig.

En dehors des frontières de la République, l'Office d'émigration accomplissait ses tâches par l'intermédiaire des organes du Ministère des Affaires étrangères, c'est-à-dire par les consulats ou par les conseillers pour les questions d'émigration fonctionnant auprès des représentations diplomatiques.

Les conditions migratoires changées radicalement en raison de la crise économique mondiale ont apporté des modifications à l'organisation des autorités d'émigration. L'adaptation à ces nouvelles conditions s'est effectuée par voie d'un décret présidentiel, daté du 21 juin 1932, qui est venu supprimer l'Office d'émigration. Ses attributions hors des frontières du pays furent transférées au Ministre des Affaires étrangères tandis que les questions susceptibles d'être réglées à l'intérieur du pays de même que les questions du transport des émigrants sont demeurées du ressort du Ministre du Travail et de l'Assistance sociale; d'autre part, les affaires liées à la politique générale d'émigration, devaient être réglées désormais par les deux ministres conjointement.

Le décret a également supprimé les succursales de l'Office d'émigration, le Conseil national d'émigration et la Commission parlementaire compétente pour statuer sur la répartition et l'emploi du crédit destiné à l'assistance aux émigrants.

Les autres dispositions du décret sur l'émigration de 1927 relatives à l'organisation du mouvement migratoire et de l'assistance aux émigrants sont restées en vigueur et continuent ainsi à fixer, au point de vue légal, les tâches de l'Etat par rapport à l'émigration. La réglementation prévue dans cette partie du décret se borne à tenir compte des conditions dans les pays d'immigration et à protéger les intérêts essentiels des émigrés.

La réglementation prend pour point de départ la définition de l'émigrant comme sujet de la loi dont il s'agit. Cette définition distingue les émigrants de toutes les autres catégories de personnes quittant le pays. Le contrôle du mouvement est facilité par un passeport d'émigration gratuit dont l'obtention ou le refus sont soumis à la décision des autorités d'émigration. Chaque émigrant doit être

muni d'un contrat de travail ou d'un engagement nominatif, ou d'un appel de la famille ainsi que d'un permis de séjour du pays d'immigration.

Les personnes qui émigrent en qualité de colons sont tenues de présenter un contrat de colonisation passé avec une organisation reconnue à cet effet par les autorités polonaises. Sur ce point, des mesures rigoureuses protègent les émigrants contre les risques d'un voyage inutile ou contre des abus sur un terrain qui leur est inconnu. Les passeports ne sont pas délivrés: 1) aux femmes âgées de moins de 21 ans et aux jeunes gens âgés de moins de 18 ans, à moins qu'ils ne se rendent auprès de leurs parents les plus proches ou qu'ils les accompagnent; 2) aux personnes âgées incapables de subvenir par leur travail à leurs besoins en raison de maladie ou d'infirmité, à moins qu'elles ne prouvent que leur subsistance se trouve assurée dans le lieu de destination; 3) aux personnes auxquelles l'entrée dans le pays d'immigration est interdite.

Le décret attache une attention particulière à la lutte contre la propagande pour l'émigration et le recrutement illégal. Des sanctions pénales sévères ont été prévues à cet effet. L'activité des compagnies de navigation concessionnées et l'embauchage sont soumis à un contrôle rigoureux et tout placement des émigrants non autorisé par l'Etat est supprimé.

Etant donné que la concurrence des compagnies de navigation peut facilement conduire à une propagande illicite, malgré les peines sévères qui s'y trouvent prévues, une institution spéciale, soit le Syndicat d'émigration a été créé; l'Etat s'y est assuré une influence décisive au moyen de contributions financières considérables qu'il y a apportées. Le Syndicat d'émigration dispose d'un réseau de succursales dispersées sur le territoire du pays. Il est chargé d'informer l'émigrant et de l'aider à régler ses affaires avant son départ, il lui procure également son passeport et son billet de passage cherchant à éviter ainsi le contact direct de l'émigrant avec les compagnies de navigation.

Parmi les moyens efficaces de lutte contre la propagande illicite pour l'émigration il y a lieu de mentionner, par ailleurs, la surveillance et le contrôle du service d'information aux émigrants. Ces tâches sont exercées par les autorités administratives et des institutions sociales ou oeuvres reconnues en vertu de permis spéciaux. Les renseignements doivent être basés sur une documentation officielle ou approuvée par les autorités.

L'engagement des colons nécessite, chaque fois, une autorisation du Ministre de l'Assistance sociale en accord avec le Ministre de l'Agriculture et des Réformes agraires et celui des

Affaires étrangères. L'autorisation est accordée si une institution compétente confirme que les colons bénéficieront dans le pays de destination d'une assistance complète au point de vue économique, matériel et moral. Le mode d'organisation, de recrutement et de voyage des colons est déterminé dans chaque cas par le Ministre de l'Assistance sociale.

Le recrutement des ouvriers exige également une permission accordée par les autorités centrales afin de satisfaire aux règles sur les demandes collectives. L'autorisation est accordée lorsque les organes compétents du pays de destination ont attesté que toutes les indications figurant dans la demande sont conformes à la réalité et qu'il n'y a pas d'obstacles à l'engagement de ces travailleurs. L'engagement a lieu par l'intermédiaire des autorités administratives de première instance, dans des circonscriptions fixées par l'autorité centrale. Le contrat de travail doit être rédigé en langue polonaise et dans celle du pays d'immigration; il doit indiquer les points prévus par la loi, ainsi que les conditions de travail, le taux de salaire, le nom de l'employeur, etc.

La réglementation de l'embauchage permet de lier la question des recrutements collectifs des travailleurs avec celle de la lutte contre le chômage.

Le domaine de l'assistance à l'émigrant rentre au strict assez difficilement dans le cadre d'un système de normes légales susceptible de déterminer à l'avance certains besoins et de concevoir le jeu varié de la réalité. Aussi, la loi ne s'occupe-t-elle que des permis généraux à accorder par les autorités d'émigration. Sur la base de ces attributions on a été, néanmoins, en mesure de déployer, directement ou indirectement, une action d'assistance humanitaire, largement conçue, tant au point de vue moral, qu'au point de vue éducatif et économique.

En matière d'assistance aux émigrants les autorités respectives ont pour tâches immédiates l'aide à accorder aux transports collectifs d'émigrants jusqu'au pays de destination. Ce rôle est dévolu aux délégués spécialement désignés à cet effet ou aux inspecteurs d'émigration. L'aide aux réémigrants comprend des transports gratuits, transports à prix réduit, de menues allocations pour le voyage, en outre, une action de secours à l'étranger en faveur des émigrants qui se trouvent temporairement dans une situation matérielle difficile. Des hospices pour migrants sont entretenus à l'étranger et en Pologne.

A partir des premières années d'après-guerre, de nombreuses institutions sociales ainsi que des organisations formées dans les milieux d'émigrants et bénéficiant de l'appui financier de l'Etat sont venus compléter l'assistance directe des pouvoirs publics, leur action étant plus souple et se prêtant mieux par là à l'accomplissement de ces missions délicates.

2.. CHIFFRES ET TENDANCES.

Les changements qui se sont produits dans les relations mondiales, changements marqués par une transformation profonde des problèmes migratoires après la guerre, ont considérablement ralenti les courants migratoires. Cette constatation est également vraie pour la Pologne.

Avant la guerre, l'émigration mobilisait tous les ans, sur les territoires de la Pologne actuelle, près de 250.000 émigrants à destination des pays d'outre-mer et environ 600.000 émigrants continentaux, saisonniers pour la plupart. Au cours de la période entre le 11 novembre 1918 et le 31 décembre 1931, le contingent moyen annuel comporta quelque 50.000 émigrants transocéaniques et environ 74.000 émigrants continentaux (y compris les mouvements saisonniers). Si l'on ajoute à ces chiffres ceux pour les quatre années consécutives de la grande crise mondiale, les contingents respectifs sont passés à 43.000 et 61.000 personnes.

Malgré cette réduction sensible des déplacements, la Pologne se range parmi les pays d'émigration européenne immédiatement après l'Italie. Depuis la restauration de l'État (11. XI. 1918) jusqu'à fin 1935, 726.800 personnes ont quitté la Pologne pour se rendre aux pays d'outre-mer, tandis que l'émigration continentale a compté 1.044.400 personnes, y compris l'émigration de caractère saisonnier. Le total des émigrants se monte donc à 1.771.200 y compris les déplacements saisonniers.

Jusqu'au moment où les influences de la crise se sont nettement fait sentir, soit jusqu'en 1931, le mouvement d'émigration dénotait, malgré certains fléchissements, une tendance modérée de marche ascendante, ce qui exprime aussi bien la faculté d'expansion du mouvement migratoire du pays que les efforts des autorités nationales soucieuses de frayer un chemin à l'émigration, en dépit des restrictions des pays d'immigration intéressés.

La statistique des réémigrés compte pour les premières années des lacunes, surtout en ce qui concerne les pays d'Europe, mais à partir de 1924 elle présente un tableau plus complet. Sur la base des chiffres globaux pour les années 1924 à 1930, on peut constater que la réémigration, non compris le mouvement saisonnier (Allemagne, Danemark, Lettonie et Suisse), s'est maintenue, en général, à un niveau déterminé par rapport au mouvement d'émigration. Depuis 1931, les migrations, elles aussi, sont touchées par la crise: le mouvement positif se rétrécit violemment tandis que le mouvement négatif s'accroît: le nombre de réémigrés dépasse celui des émigrants de 11.673 personnes en 1931 et de 17.135 en 1932. En 1933, grâce aux interventions des autorités compétentes, on est parvenu à arrêter le courant de réémigration, de

sorte que le bilan du mouvement indique un excédent d'émigrés se chiffrant à 16.691 personnes. En 1934, cet excédent ne comportait que 8.528 personnes, en 1935 — 366 personnes à peine.

Les centres principaux d'émigration après la guerre ont été, en ce qui concerne les déplacements continentaux, les voïévodies de: Łódź, Kielce, Lwów, Poznań et Cracovie; pour les déplacements transocéaniques ce furent la capitale du pays et certaines voïévodies de l'est (Tarnopol, Polesie, Białystok et Wolhynie). Cette répartition était influencée par trois facteurs: 1) la situation démographique et économique de ces régions, 2) la popularité traditionnelle, dans telle région, de certaines voies d'émigration qui se sont formées depuis de longues années, et 3) l'action relevant de la politique d'émigration de l'Etat, en particulier dans le domaine de l'émigration ouvrière continentale.

Le mouvement migratoire cherchait à s'acheminer dans des voies frayées déjà à l'époque d'avant-guerre. Cependant il a dû changer partiellement de direction sous l'effet des conditions économiques nouvelles et de la politique que les pays d'immigration ont fait après la guerre. Ces modifications étaient dues, en premier lieu, aux mesures de contingentement appliquées par les Etats-Unis. Par suite de ces restrictions le nombre des permis d'immigration de la Pologne a été réduit, à partir de 1922, à 31.000 personnes et, deux ans plus tard, à 6.000 personnes par an.

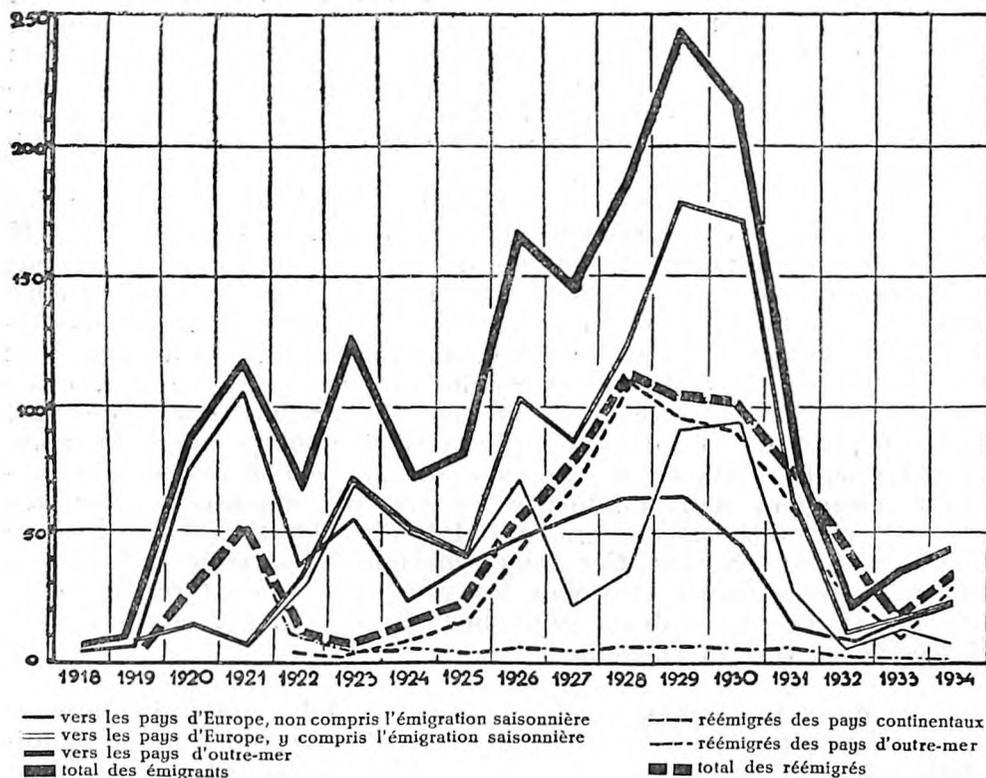
En outre, l'Allemagne, après avoir arrêté l'affluence des ouvriers étrangers dans l'industrie et fixé des contingents pour les ouvriers agricoles saisonniers, a réduit l'immigration à un dixième de son volume antérieur. Ces deux courants d'émigration qui avaient été pendant de longues années les plus importants furent remplacés en partie dans deux nouvelles directions: l'émigration vers la France et vers la Palestine.

D'après les statistiques officielles, le bilan total du mouvement migratoire démontre un excédent d'émigration sur la réémigration se chiffrant à plus d'un million de personnes. En réalité cet excédent est plus bas (à défaut de statistiques des réémigrés pendant la première période jusqu'en 1925). Toutefois, l'émigration, malgré son ralentissement au cours des dernières années, a englobé un certain pour-cent de l'accroissement naturel de population ce qui constitue pour la Pologne un facteur positif dans sa situation démographique et économique. Au point de vue économique, l'influence de l'émigration demeure plus profonde. Bien que un nombre considérable des émigrés soient rentrés, ils ont néanmoins trouvé, au cours d'une saison ou pendant plusieurs années, un emploi à l'étranger, ayant pu, de ce fait, améliorer dans bien des cas leur situation matérielle.

a) Pays d'immigration européens.

L'émigration continentale de Pologne a subi, après la guerre, des modifications sensibles, tant au point de vue des tendances que du caractère de ce mouvement. L'émigration saisonnière s'étant chiffré avant la guerre à environ un demi-million de personnes

MOUVEMENTS MIGRATOIRES ENTRE LE 11.XI. 1918 ET LE 31.XII. 1934



En 1935, environ 53.800 émigrés ont quitté la Pologne (parmi ce nombre 24.800 personnes se sont dirigées vers la Palestine) et 53.400 sont rentrés dans le pays.

a cédé le pas à l'émigration permanente ou semi-permanente de la main-d'oeuvre vers la France. Le marché du travail français a absorbé, au cours des quinze dernières années, près de 100.000 mineurs polonais (avec leurs familles) qui avaient été occupés dans le bassin westphalien et 531.000 émigrés directement de Pologne. Sur ce nombre 166.000 personnes ont réémigré avant le 1-er janvier 1936.

A l'heure présente, le nombre total d'émigrants polonais en France, y compris l'accroissement naturel, est évalué approximativement à 550.000 personnes.

Le mouvement migratoire à destination de la France est basé, dès son origine, sur la convention polono-française du 3 septembre 1919 amendée par des arrangements additionnels. La convention a établi les conditions de séjour des émigrants sur le territoire français selon le principe de l'égalité de traitement des ouvriers polonais et des nationaux; elle a fixé le mode d'embauchage des émigrants par les employeurs français en vertu d'un contrat de travail-type, ainsi que les modalités de transport, organisé ou individuel.

Près d'un tiers du nombre des émigrés en France ont trouvé un emploi dans les trois principaux bassins miniers et, notamment, dans les départements du Nord et du Pas-de-Calais, en Alsace-Lorraine et dans la région lyonnaise. C'était la catégorie la mieux située au point de vue des salaires et des conditions de vie. En contenant de nombreux éléments disciplinés dans leurs anciens syndicats et sociétés westphaliens, les mineurs polonais ont créé diverses organisations également en France. La situation des émigrants occupés dans l'industrie et l'agriculture et dispersés dans l'ensemble du territoire français était beaucoup plus précaire (sauf les travailleurs occupés dans les grandes usines) leurs salaires ayant été plus bas et leur traitement moins favorable.

Le fait que le marché du travail français ait pu absorber après la guerre le plus grand contingent de main-d'oeuvre étrangère se traduit par des causes tantôt passagères, tantôt permanentes. Les premières étaient liées aux travaux de reconstruction du pays ainsi qu'au besoin de combler sur le marché du travail les lacunes occasionnées par la guerre. Les causes durables étaient dues au taux de natalité trop bas ainsi qu'à l'exode rural. En outre, le taux bas de natalité permet aux ouvriers français de relever leur position sociale et de rechercher des métiers légers, plus qualifiés et mieux rémunérés quitte à laisser aux travailleurs étrangers les occupations plus lourdes et de caractère non qualifié.

Il s'ensuit que l'intensité de l'immigration polonaise en France après la période de reconstruction d'après-guerre est proportionnée au degré de saturation du marché du travail et d'animation de la vie économique. Chaque dépression y donne lieu à un mouvement rétrograde de rapatriement non spontané et qui semble être provoqué plutôt par la réglementation du marché du travail intérieur. Un tel état de choses a permis à la France de stimuler la vie économique grâce, entre autres, à la main-d'oeuvre étrangère et de rejeter, en période de crise, le poids du chômage sur le pays d'émigration Ceci lui donne ainsi l'occasion de se

débarrasser de la main-d'oeuvre étrangère usée dans une certaine mesure tant au point de vue physique qu'au moral et d'absorber, au besoin, l'élément qui lui est utile.

Les conditions de vie des émigrants polonais en Belgique sont à peu près analogues. Dix-huit mille personnes, dont le transport avait été organisé par les employeurs belges, sont occupées dans les charbonnages.

Les autres pays d'Europe ont joué un rôle minime dans le mouvement migratoire de la main-d'oeuvre polonaise de nature semi-permanente.

Une deuxième catégorie d'émigrants continentaux formant l'émigration saisonnière des ouvriers agricoles, a un passé de plusieurs dizaines d'années. Avant la guerre, elle représentait le plus gros mouvement migratoire en provenance de Pologne. Son courant principal, augmentant d'année en année, se dirigeait vers l'Allemagne. Après la guerre, l'émigration saisonnière n'a pas changé de direction alors que son intensité a été réduite de neuf dixièmes.

Cependant, en raison de difficultés de la part du gouvernement allemand, l'émigration saisonnière vers ce pays n'a pu être organisée qu'en 1926. C'est à cette époque qu'un accord provisoire polono-allemand fut conclu, accord auquel on a substitué, le 24 novembre 1927, une convention relative aux ouvriers agricoles polonais. Les dispositions dont il s'agit ont réglé l'organisation du mouvement saisonnier, elles ont introduit un contrat de travail-type et le principe de l'égalité de traitement des travailleurs polonais et nationaux et ont assuré le droit de résidence et de gain en Allemagne aux ouvriers polonais qui y avaient habité avant et pendant la guerre.

La demande réduite de main-d'oeuvre par l'agriculture allemande oscillait après la guerre entre 30.000 et 90.000 travailleurs pour atteindre sa limite maxima en 1929. La majorité des émigrants polonais se groupaient en Allemagne orientale où prédomine la grande propriété agricole qui emploie des ouvriers saisonniers.

En 1932, le gouvernement allemand a entièrement arrêté l'affluence des ouvriers étrangers et liquidé ainsi, sans doute définitivement, un des plus grands courants migratoires en Europe. Les divers motifs de cette mesure, discutée vivement pendant des années dans la littérature et la presse économique allemandes, demeurent étroitement liés à l'ensemble des modifications subies par la vie économique et sociale de l'Allemagne contemporaine. Les causes immédiates en résidaient dans le volume croissant du chômage et dans la tendance à déplacer une part de la population ur-

baine dans des régions rurales dépeuplées de l'est en trouvant ainsi dans l'agriculture de l'emploi pour des chômeurs industriels.

Après la suppression de l'émigration saisonnière, près de 30.000 ouvriers polonais (90.000 personnes si l'on compte les membres de la famille) restèrent encore en Allemagne où il leur est permis, en vertu de la convention susmentionnée du 24 novembre 1927, d'habiter et d'exercer un emploi salarié.

L'émigration saisonnière à destination d'autres pays, soit du Danemark, de la Suisse, de la Tchécoslovaquie, était minime et a été complètement arrêtée au cours des dernières années de crise. La Lettonie cependant s'est intéressée en 1928 à la main-d'oeuvre agricole polonaise qu'elle réclame toujours davantage. En 1933, ont été accueillis 5.000 ouvriers et ouvrières, en 1934 près de 12.000 et en 1935 leur nombre a dépassé 16.000. Le pénurie de main-d'oeuvre agricole en Lettonie s'explique par la réforme agraire qui a été radicalement réalisée et qui a transformé un pourcentage important du prolétariat agraire en une classe de petits propriétaires ruraux; notons encore sur ce point le faible accroissement naturel, ainsi que le niveau élevé de la culture agricole.

b) Pays d'immigration d'outre-mer.

Le continent américain a été, avant la guerre mondiale, un terrain de la plus large expansion pour la population d'Europe en général, et tout particulièrement pour celle de Pologne. La première place revenait sous ce rapport aux Etats-Unis de l'Amérique du Nord qui s'étant transformé, au cours du XIX-ème siècle, avec une rapidité surprenante d'un territoire colonial en un puissant Etat moderne hautement organisé au point de vue économique et politique, accusaient une capacité d'absorption exceptionnelle.

Le mouvement migratoire des Polonais vers les Etats-Unis ne commença à se développer que dans l'avant-dernière décade du XIX siècle, c'est-à-dire à un moment où déjà la „vieille émigration” provenant de l'Europe occidentale et septentrionale commençait à fléchir. Ces immigrants y avaient déjà occupé presque tous les territoires libres et s'étaient enracinés ainsi dans la structure sociale et économique du nouveau pays. Il faut donc attribuer à cette circonstance le fait que relativement peu d'émigrants polonais soient parvenus à se fixer dans l'agriculture, alors que la majorité avaient dû se contenter de la catégorie la plus basse de travaux non qualifiés, principalement dans l'industrie où il était extrêmement difficile non seulement de gravir les échelons de la hiérarchie sociale mais, voire, stabiliser sa situation. La condition économique et sociale où se sont trouvés les émigrants polonais

aux Etats-Unis a prêté à ces déplacements un caractère plutôt temporaire et individuel. L'émigrant polonais venait en général sans être accompagné des siens, ayant l'intention d'améliorer sa situation afin de pouvoir rentrer un jour dans son pays natal. Il accomplissait ainsi, indirectement, une oeuvre de pionnier pour le relèvement de la campagne polonaise.

Le caractère temporaire de l'émigration polonaise s'est modifié d'abord en raison de l'isolement et de l'éloignement des expatriés pendant la guerre mondiale et, ensuite, sous l'influence de la législation d'immigration adoptée dernièrement par les Etats-Unis. Privés de contact avec leur pays pendant la guerre, les émigrants s'étaient peu à peu adaptés aux conditions d'existence américaines. Dans ce même esprit, mais d'une manière plus profonde et avec plus d'efficacité, les lois d'immigration de 1921 et de 1924 avaient eu leur empreinte. On sait que ces lois avaient été édictées sous la pression exercée à la fois par les syndicats professionnels qui cherchaient à maintenir le niveau élevé des salaires atteint pendant la guerre, ainsi que par les milieux nationalistes qui redoutaient que l'élément anglo-saxon ne se trouvât en minorité par suite de l'afflux d'Européens dont la natalité avait un taux plus élevé et qui étaient difficilement assimilables. Les lois d'immigration constituent une mesure de transition, décidée par une politique tendant à arrêter l'immigration en provenance d'autres continents ainsi qu'à accélérer l'américanisation des émigrants de différentes nationalités par le relâchement des liens qui les unissent avec leur pays natal.

Ainsi, la politique d'immigration des Etats-Unis a fermé l'accès d'un des débouchés les plus larges pour le surcroît de la main-d'oeuvre polonaise. Elle a donc arrêté, indirectement, l'affluence de capitaux qui, durant une longue période, avaient servi à relever la campagne polonaise et elle a distendu les liens entre une masse de 3 millions d'émigrants polonais habitant les Etats-Unis, d'une part, et leur pays d'origine, d'autre part.

Le Canada a aggloméré un nombre moins considérable d'émigrants de Pologne (environ 100.000 Polonais et 300.000 Ruthènes) tout en leur offrant des possibilités d'expansion plus grandes et plus réelles, grâce à la nécessité de peupler d'immenses territoires libres. C'est de cette condition que dépend précisément le développement économique et politique de ce pays. La politique d'émigration du Canada s'oriente, depuis la guerre, vers la satisfaction de ces nécessités. Toutefois sous l'influence de la politique d'immigration des Etats-Unis et cédant à la pression de l'Angleterre, le Canada facilite à tous points de vue l'immigration agricole et la colonisation britanniques et limite par conséquent l'infiltration des éléments des autres pays. Mais les expériences

coûteuses et peu réussies qui ont été faites avec l'émigration britannique ont décidé le Canada en 1925 à attacher son attention à la Pologne qui possède un élément colonisateur excellent et qui a déjà fait brillamment ses preuves dans ce pays.

En conséquence, les contingents des émigrants polonais ont été considérablement élevés pendant la période de 1926 à 1930 en passant de 2.883 personnes (1924) à 27.026 personnes (1928). Toutefois, la crise économique, les frais élevés de transport et les conditions financières que les autorités canadiennes demandent à remplir à l'immigrant ont enrayé le développement de l'émigration polonaise vers le Canada.

Parmi les pays de l'Amérique latine, le Brésil et l'Argentine offrent le plus d'intérêt. L'émigration polonaise y avait déjà pris racine avant la guerre en accusant une vigoureuse capacité de colonisation. D'autre part, les deux pays possèdent des terrains qui se prêtent à l'expansion démographique. Contrairement aux prescriptions de l'Amérique anglo-saxonne, celles de l'Argentine et du Brésil ne sont pas rigoureuses et ne font pas d'obstacles spéciaux aux migrants de diverses nationalités. Les prescriptions plus sévères des dernières années (depuis 1931) revêtent un caractère de protection du marché du travail en temps de crise et ne restreignent pas la liberté d'immigration colonisatrice agricole.

L'Argentine, plus industrialisée et plus avancée au point de vue économique que le Brésil, a démontré après la guerre une force d'attraction quatre fois plus grande pour l'émigration polonaise. Après la politique de restrictions aux Etats-Unis, l'émigration vers l'Argentine a pris des dimensions considérables. Aujourd'hui, ce pays compte près de 150.000 citoyens polonais soit employés comme ouvriers agricoles, industriels et aux travaux publics, soit attachés à la terre, cette dernière catégorie étant la plus nombreuse dans la province Misiones.

Le courant d'émigration vers le Brésil est (sauf les périodes de fièvre migratoire d'avant-guerre encouragée par des subventions du gouvernement brésilien et par une propagande des entreprises de transport) relativement plus faible et revêt plutôt un caractère de colonisation. Le Brésil groupe environ 200.000 Polonais et près de 50.000 Ruthènes dispersés dans les Etats du sud suivants: Parana, Rio Grande do Sul et Santa Catharina.

L'émigration à destination de la Palestine est due à la conception de reconstruction d'un foyer national des Israélites. Aussi ce mouvement vise-t-il principalement des fins d'ordre général ainsi que des aspirations politiques et nationales juives. L'importance économique et sociale de ce courant migratoire a augmen-

té après la guerre, et surtout au cours des dernières années, par suite des mêmes difficultés auxquelles se heurte l'émigration vers d'autres pays, ainsi que du rétrécissement de l'emploi des Israélites dans le commerce et les métiers.

Au cours de 16 ans, depuis 1919 jusqu'à 1934, environ 65.000 Israélites se sont rendus de Pologne en Palestine (10.300 en 1933, 12.700 en 1934, et 24.800 en 1935). Ce mouvement a été stimulé par l'afflux de capitaux permettant de créer de larges bases pour l'oeuvre des pionniers dans les villes et les campagnes.

La collaboration étroite des institutions sociales juives avec les autorités polonaises a abouti à des résultats plus que satisfaisants dans l'organisation de ce courant migratoire. Une réémigration plus sensible de Palestine s'est signalée en 1926 — 1927 comme phénomène passager qui n'apparaît plus au cours des dernières années.

3. CONCLUSIONS.

Les restrictions et les modifications apportées à l'échange économique international par les effets d'une longue guerre ainsi que la rationalisation biotechnique et le perfectionnement de la machine ont déclenché, dans les pays très développés au point de vue industriel et, en premier lieu, aux Etats-Unis, un chômage dans de dimensions inconnues jusqu'ici. L'importation de la main-d'oeuvre étrangère y devint donc superflue.

La nouvelle situation économique a créé des difficultés d'un autre genre dans les jeunes pays américains encore faiblement peuplés, ainsi dans les pays de l'Amérique du Sud et au Canada, où le volume de la production a augmenté rapidement pendant la guerre. A l'heure présente, ces pays, basés sur la monoculture ou, tout au moins, sur une production agricole menée suivant le régime capitaliste, sont menacés de stagnation et, même, de régression économique à cause de leur faible peuplement et à défaut de débouchés permettant l'écoulement du surcroît immense de leur production. Le seul moyen radical de sortir de l'impasse consisterait sur ce point à coloniser les régions désertes. L'agglomération de la population et sa dislocation plus régulière contribueraient à relever la capacité d'absorption du marché intérieur et à créer de nouvelles branches de production. Dans ce cas des perspectives nouvelles pourraient, après un arrêt temporaire de l'émigration ouvrière, s'ouvrir pour l'émigration colonisatrice d'Europe. Il va de soi qu'il faudrait dans ce cas créer un système qui tiendrait compte de la situation économique des pays susceptibles de

procurer des éléments colonisateurs comme de la situation individuelle du colon lui-même.

Or, les conditions de colonisation en Amérique du Sud et au Canada ont subi de grands changements depuis la guerre. Une situation exceptionnellement favorable pour l'écoulement des produits agricoles pendant la guerre et plusieurs années d'après-guerre y a profondément modifié les rapports de propriété alors que la rentabilité et les prix de la terre se sont notablement élevés. Aussi, l'acquisition et l'aménagement d'une colonie exigent-ils à l'heure actuelle l'apport d'un capital considérable. A ces dépenses viennent s'ajouter encore les frais de voyage de la famille du colon. Il en ressort que malgré une certaine baisse des prix de la terre au cours des dernières années, l'établissement de l'émigrant n'est pas une affaire rentable pour ceux qui voudraient se déplacer.

D'autres difficultés résultent de la situation économique des pays d'émigration possédant des éléments qui se prêtent à la colonisation des pays, peu nombreux d'ailleurs, de l'Europe orientale et méridionale. Ils ne sauraient encourager l'émigration colonisatrice, ne fût-ce qu'en raison de leur balance de paiements et à défaut des capitaux libres qui leur sont indispensables pour d'autres fins plus urgentes et qui, en outre, contribuent à décongestionner le marché du travail.

Ces considérations ont également trait, dans toute leur étendue, à l'émigration colonisatrice de la Pologne. En 1929—1931, il fut procédé à des essais de colonisation en Amérique du Sud; on a dû cependant en demeurer là, en raison de la modification des possibilités économiques et financières. La crise a entraîné une telle baisse des prix de la terre et des frais de construction en Pologne que l'aménagement d'un atelier de travail agricole indépendant coûte moins sur place qu'au delà des mers. De plus, la Pologne, disposant de capitaux bien modestes, est obligée de les affecter, en premier lieu, à la réorganisation de sa structure agraire et aux travaux d'amélioration de ses grands espaces incultes. Ces placements permettent de diminuer la pression démographique et peuvent être actuellement effectués à un taux meilleur qu'en temps de conditions économiques favorables.

Ceci nous amène aux conclusions suivantes:

1) l'arrêt, au cours de ces dernières années, des mouvements migratoires constitue un des résultats des modifications profondes qu'a subies la structure économique mondiale; il revêt, par conséquent, un caractère durable;

2) une colonisation avec de larges perspectives pour l'avenir ne peut être mise sur pied jusqu'à ce que les pays américains intéressés n'envisagent une politique rationnelle à cet effet. Cette politique devrait écarter les obstacles existants en rabaisant considérablement les frais d'achat d'une colonie et en assurant

un crédit convenable pour les frais du voyage et de l'installation du colon.

Quand bien même, après l'élimination des obstacles actuels, l'émigration colonisatrice serait mise sur pied, elle ne pourrait en aucune manière combler les lacunes produites par l'arrêt de l'émigration temporaire. L'émigration ouvrière a été en Pologne, pendant de longues années, une source abondante de capitaux affluant au pays. Ils combattaient le surpeuplement relatif en donnant un appui aux milieux les plus pauvres.

Dans cet ordre d'idées on peut rappeler que la lutte pour la terre dans les provinces polonaises anciennement annexées par la Prusse a été gagnée principalement par l'émigrant polonais et son épargne. Après la guerre, entre 1919 et 1931, près de 109.000 paysans sans terre (non compris le service de ferme spécialement privilégié) ont été à même d'acquérir des terres provenant du morcellement de la propriété rurale, grâce aux ressources accumulées par le travail et les sacrifices des émigrants.

IV
ASSURANCES SOCIALES

1. La période de reconstitution de l'Etat	81
2. Les assurances sociales en période de développement économique	87
3. Les assurances sociales en Haute-Silésie	90
4. La période de crise	91
5. L'unification et la réforme des assurances sociales	94
6. Les principes et les résultats de la politique d'assurances sociales	102

I. LES ASSURANCES SOCIALES DANS LA PÉRIODE DE RECONSTITUTION DE L'ÉTAT POLONAIS.

Après la reconstitution de l'Etat, les territoires de la Pologne se sont trouvés en présence d'une situation bien différente en matière d'assurances sociales, étant donné que le niveau de développement social était différent dans les trois Etats y ayant gouverné.

Du Reich allemand la Pologne hérita une législation considérable qui couvrait tous les risques constituant, en général, l'objet de l'assurance sociale, à l'exception du chômage.

Le territoire dominés par l'Autriche tenaient le milieu entre cette partie relativement avancée et la partie russe entièrement dépourvue d'assurances sociales. Aussi, le manque de toutes traditions sous ce rapport dans les parties centrales et orientales de la Pologne se fait-il ressentir jusqu'à ce jour.

Il en résulte que la politique sociale polonaise avait eu pour une des premières tâches de régler les relations sociales et financières entre les assurances des anciens Etats copartageants et celles de la Pologne, et notamment 1) d'établir les obligations d'assurance autrichienne ou allemande à assumer par la Pologne et 2) de fixer les fonds de réserve qu'elle aurait à obtenir de l'Autriche et de l'Allemagne en vue de la couverture de ces obligations.

Les Traités de Paix¹⁾ s'étaient bornés sous ce rapport à des dispositions sommaires pas toujours formulées d'une manière heureuse. Elles stipulaient que cette question serait résolue par des conventions entre les Etats centraux et les Etats de succession; en cas de désaccord, elle ferait l'objet de décisions du Conseil de

¹⁾ Traité de Versailles, article 312; Traité de Trianon, article 258; Traité de St. Germain, article 275.

la Société des Nations fondées sur des propositions d'une commission spéciale. L'exécution de ces dispositions des Traités de Paix laisse beaucoup à désirer au point de vue des intérêts légitimes de la Pologne.

L'application de l'art. 312 du Traité de Versailles a été la question la plus importante à cet égard. On parvint à répartir par voie de conventions conclues directement entre la Pologne et l'Allemagne (convention relative à la Haute-Silésie, en date du 15 mai 1922, et arrangement sur le partage de la caisse de Haute-Silésie, en date du 26 août 1922) les obligations d'assurance à titre du partage de la Haute-Silésie; cependant la manière dont on l'a fait a donné lieu, par la suite, à des divergences d'ordre pratique et à des doutes d'interprétation. Le règlement de ce chef des comptes financiers, ainsi que la question des conséquences, en matière d'assurances, de la cession de la Poznanie et Poméranie avaient dû être soumis dans leur ensemble à la Société des Nations et y avaient trouvé une solution inattendue. Trois décisions rendues successivement par la Société: le 17 juillet 1922 (concernant la Poznanie et la Poméranie), le 9 décembre 1924 (quant aux assurances sociales en Haute-Silésie à l'exception de l'assurance minière) et le 13 janvier 1930 (quant à l'assurance minière en Haute-Silésie) ont attribué à la Pologne des fonds ne correspondant point aux obligations qui lui incombaient sur ce point. Les prescriptions sur le dessaisissement financier rendues par la décision du 17 juillet 1922 n'ont pas rencontré de difficultés essentielles dans leur application. Cependant en raison de la dévaluation du mark, les montants reçus ont été pour bien peu de choses pour le patrimoine des assurances polonaises; une seule exception peut être faite à cet égard des immeubles situés en Pologne. Les décisions du 9 décembre 1924 et du 13 janvier 1930 avaient soulevé des doutes quant à la question de savoir si l'Allemagne avait l'obligation de transférer à la Pologne les fonds de réserve attribués en vertu de ces décisions en plus des versements généraux à titre du plan Dawes et du plan Young. L'arrêt défavorable pour la Pologne qu'avait émis le 24 mars 1926 la Cour Permanente de Justice internationale à la Haye au sujet de l'adhésion de la Pologne au plan Young et la conclusion ultérieure par elle avec l'Allemagne d'une Convention de liquidation ont empêché la Pologne de revendiquer des réserves d'un montant égal à environ 60 millions de złotys qui, d'ailleurs, n'auraient suffi qu'à couvrir une partie des obligations de la part de l'assurance allemande. C'est ainsi que les institutions d'assurances sociales polonaises n'ont point reçu de fonds de l'Allemagne ou n'en ont obtenu qu'une partie infime.

Il en fut de même quant aux règlements des comptes avec l'Autriche et la Hongrie effectués par les conventions conclues en

1924, 1925 et 1928, par suite de négociations que les Etats de succession avaient poursuivies collectivement avec ces pays.

Cependant, ces règlements de comptes, nécessités par la renaissance de l'Etat Polonais, n'ont pas été définitivement clos jusqu'à ce jour. En ce qui concerne les rapports avec les autres pays de succession, ils demeurent encore non réglés. Ainsi, par exemple, dans le domaine de l'assurance-accidents, la Pologne est créancière de la Tchécoslovaquie et débitrice de la Roumanie.

Le Gouvernement Polonais avait pour autre tâche de faire fonctionner les assurances qui avaient existé dans les différentes parties du pays au moment de leur restitution à la Pologne et, en premier lieu, à créer leur administration.

A cette fin, il était nécessaire: 1) de supprimer l'émiettement défavorable de l'administration, 2) de supprimer les institutions patronales, 3) de confier, par contre, toute l'administration des assurances aux institutions fondées selon le principe territorial, et 4) d'unifier les diverses branches connexes. Ces principes ont fait preuve de leur vitalité.

Cette première organisation des assurances à peine achevée, les conséquences de la dépréciation du mark polonais se sont fait sentir en ébranlant tout le côté financier de l'assurance, la valeur de ses fonds de réserve, ses taux des cotisations, son champ d'application (en tant qu'il a été restreint par des limites de salaire) et, en particulier, le montant des prestations servies. Il est difficile d'énumérer ici toutes les mesures appliquées pour défendre les assurances contre les effets désastreux de la dépréciation du change. Il suffit de mentionner qu'on y a mis toute l'énergie nécessaire. Sans compter la législation régionale silésienne, plus de trente actes législatifs ont été promulgués jusqu'en 1924, pour élever progressivement la limite supérieure de salaire portant sur l'obligation d'assurance et sur le salaire maximum, base du calcul. On cherchait ainsi à majorer, au moyen de suppléments de vie chère, les taux des prestations qui perdaient, au fur et à mesure de la dévalorisation, toute leur portée pratique. Cette action a duré jusqu'au moment où, après l'introduction de la monnaie-or, vers la fin de 1923 et au début de 1924, il a pu être procédé à la revalorisation en zlotys des sommes visées en marks dans la législation d'assurance. L'état insuffisant des fonds de réserves d'assurance n'a pas cependant permis de revaloriser totalement les prestations.

Le travail en matière d'assurance s'achemine, dès le début, dans deux voies. On tend, d'une part, à refondre l'ensemble de la législation, non seulement à prêter une forme nouvelle aux di-

verses branches de l'assurance mais aussi à fixer leurs rapports réciproques. D'autre part, on travaille d'une manière continue à la revision partielle de la législation en vigueur. Ces travaux vont de pair avec la tendance de rendre uniformes les assurances dans l'ensemble du pays. L'unification était d'autant plus importante que rien ne justifiait les niveaux disparates des réformes sociales dans les diverses régions du pays. A mesure que s'effectuait l'union étroite de ces régions en un tout économique, il devint nécessaire de rendre égales les conditions de la production; donc, il avait fallu imposer le service des prestations à ces entrepreneurs lesquels, sans avoir à supporter les charges d'assurance, étaient à même de concurrencer les employeurs qui versaient des cotisations.

Il fut établi que l'unification n'apporterait aucune limitation du genre ni du montant des prestations; que la nouvelle législation devrait, dans la mesure du possible, être élevée au niveau de la législation la plus avancée; que son champ d'application ne devrait pas être limité, mais qu'il devait, au contraire, englober le plus grand nombre de travailleurs; qu'il importerait, en dernier lieu, de supprimer toutes divergences d'ordre matériel et d'organisation.

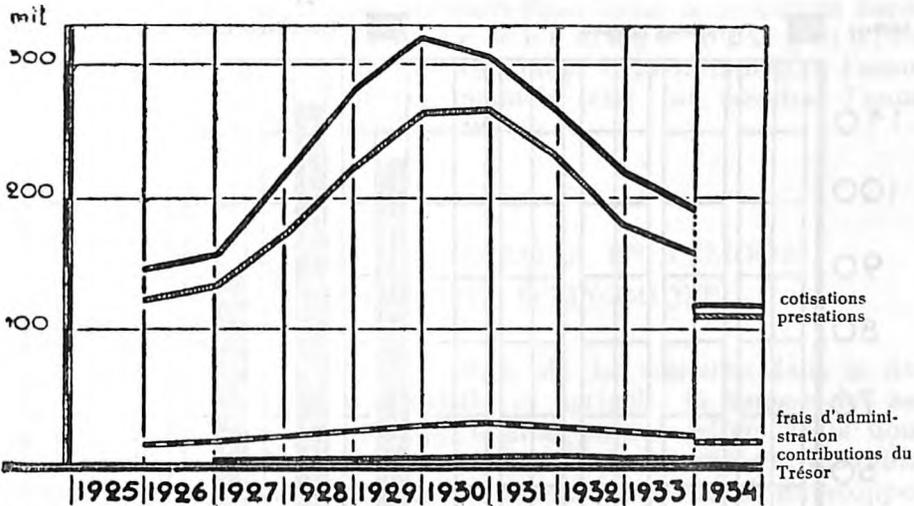
L'introduction d'un système d'assurance-maladie fut la première réforme capitale établie sur des bases nouvelles. En effet, la loi du 19 mai 1920 est venue unifier cette branche d'assurance sur l'ensemble du territoire du pays, la Haute-Silésie étant exceptée. Cette loi a introduit l'assurance-maladie obligatoire qu'elle a organisé sur une base territoriale. Son champ d'application est très vaste, étant donné qu'elle ne prévoyait pas de limite supérieure de salaire (cette limite n'a été introduite que pour les travailleurs intellectuels, en 1934). Cependant, cette loi ne devait pas s'appliquer aux ouvriers agricoles dans les parties de la Pologne ci-devant autrichienne et russe.

La législation polonaise s'est bornée dans la première période à la réforme fondamentale de l'assurance-maladie et à des modifications partielles dans les autres branches des assurances.

Une mesure de grande importance fut prise à cette première époque dans le domaine de l'assurance-accidents. On substitua notamment dans l'ancien territoire russe l'assurance-accidents fondée sur les principes de la législation autrichienne à la réparation des accidents qui y avait été en vigueur jusqu'à ce temps. Dès lors, deux parties de la Pologne (ci-devant russe et autrichienne) étaient dotées d'un système d'assurance-accidents uniforme, de beaucoup supérieur à celui qui avait été maintenu en vigueur jusqu'à 1934 dans la partie de la Pologne ci-devant allemande.

La supériorité de cette assurance est due à son régime financier qui, contrairement au régime adopté en Allemagne, repose

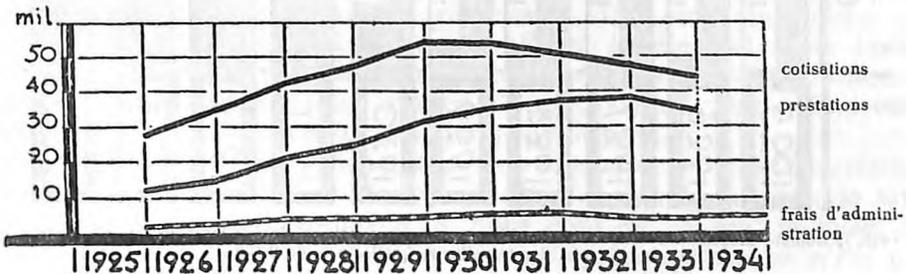
ASSURANCE-MALADIE



En 1935, les cotisations à titre d'assurance-maladie ont comporté 122.541.000 zł, les prestations—96.846.000 zł et les frais d'administration — 15.216.000 zł.

sur le système de capitalisation et garantit ainsi une [cotisation quasi invariable, la plus rationnelle au point de vue économique, et dont la charge incombe exclusivement à l'employeur. Le système de capitalisation des rentes est fixé de façon à pouvoir

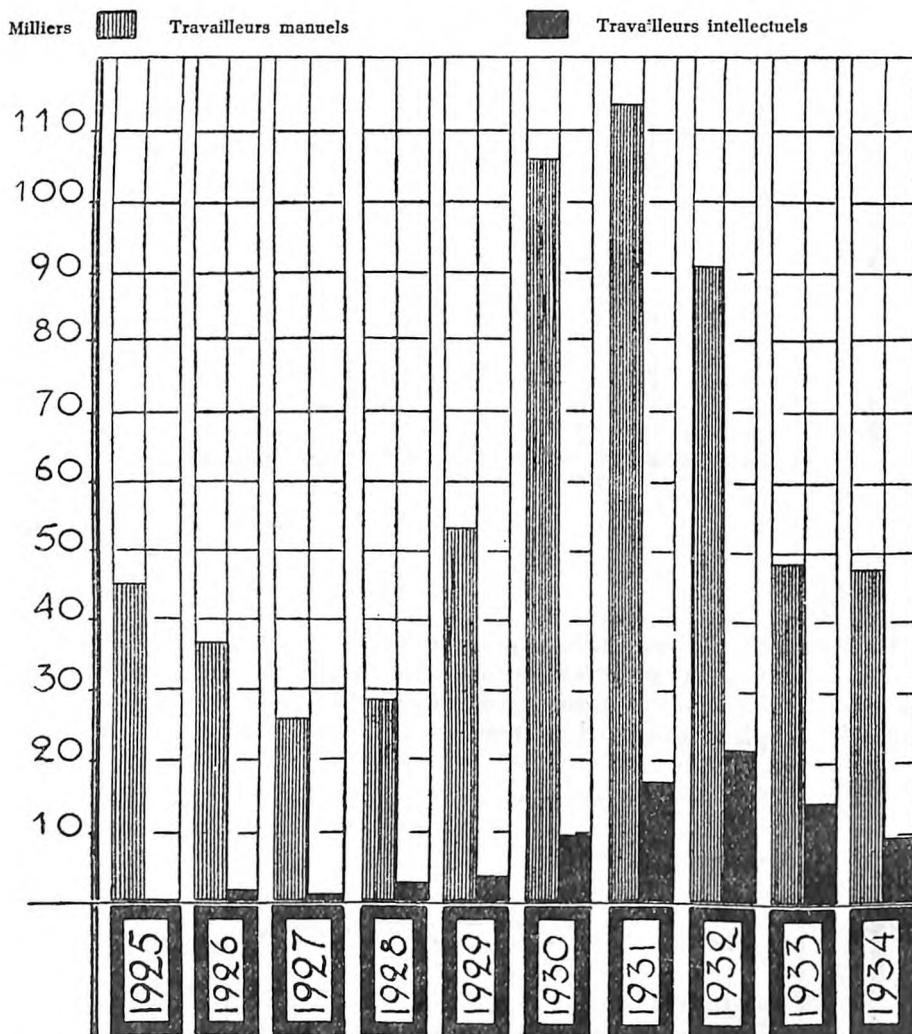
ASSURANCE-ACCIDENTS



En 1934, les cotisations à titre d'assurance accidents ont comporté 43.000.000 zł, en 1935 — 50.000.000 zł; les prestations—37.000.000 zł en 1934 et à 42.000.000 zł en 1935; les frais d'administration — 7,5 millions en 1934 et 7.500.000 zł en 1935 (chiffres provisoires); les contributions du Trésor ont été de 3 millions en 1934 ainsi qu'en 1935.

couvrir, suivant des principes actuariels, les rentes à titre d'accidents survenus au cours de l'année dont il s'agit, ainsi que les

NOMBRE MOYEN DE CHÔMEURS TOUCHANT DES INDEMNITÉS DE CHÔMAGE



En 1935, le nombre moyen des chômeurs-travailleurs manuels touchant des indemnités de chômage a été de 55.645, celui des travailleurs intellectuels de 9.189.

prestations médicales qui y sont liées, ce qui prévient des fluctuations continues du taux de cotisations.

Les rechutes fréquentes de la crise après la guerre et leurs conséquences funestes qui se sont traduites en un chômage involontaire de nombreuses masses de travailleurs ont nécessité, aussi en Pologne, d'avoir recours à des méthodes d'assurance contre le chômage, les simples moyens de secours s'étant révélés insuffisants. La Pologne fut un des premiers États dans le continent européen à introduire l'assurance-chômage obligatoire des ouvriers. La loi du 18 juillet 1924 comprenait l'assurance-chômage des travailleurs manuels (elle fut étendue l'année suivante aux travailleurs intellectuels)¹⁾.

2. LES ASSURANCES SOCIALES EN PÉRIODE DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE.

L'amélioration, en 1927 — 1929, de la situation dans le domaine de la production industrielle et agricole, la hausse des salaires, la diminution du chômage total et partiel—effets de la nouvelle stabilisation de la monnaie—tout cela a créé de nouvelles conditions économiques qui ont permis de continuer à développer le programme de la politique sociale en ce qui concerne les assurances sociales.

Les travailleurs intellectuels ont les premiers bénéficié de cette amélioration. Un décret du 24 novembre 1927 leur a accordé une assurance-invalidité-vieillesse-décès conçue sur une large échelle à laquelle fut également jointe l'assurance-chômage.

Le champ d'application de cette loi a été réglé d'une manière large et libérale. L'on craignait, en effet, qu'à défaut d'assurance-retraite des ouvriers l'exemption de certaines catégories douteuses risquerait de les priver complètement de toute assurance contre les risques qui sont couverts par cette loi. Aussi le décret ne contient-il aucune définition du travailleur intellectuel, il se borne seulement à énumérer les catégories assujetties à l'assurance et ne laisse en dehors aucun groupe dont le travail puisse être considéré comme travail principalement intellectuel.

Les ressources financières de l'assurance sont constituées exclusivement par les cotisations. Pour l'assurance-retraite, le taux des cotisations correspond à 8 pour cent du salaire de base. La répartition de la cotisation entre l'employeur et l'assuré n'est pas effectuée suivant un principe fixe, elle varie selon le taux de salaire: les taux plus bas donnent lieu à une charge plus grande

¹⁾ Cf. la partie intitulée „Marché du travail et chômage”.

pour l'employeur, les taux plus élevés—pour le travailleur; pour les taux moyens, les deux parts de la cotisation sont égales. La cotisation de l'assurance-chômage constitue 2 pour cent (elle comportait temporairement 2,8 pour cent) de la rémunération.

Les prestations de l'assurance-retraite des travailleurs intellectuels comprennent: 1) des prestations périodiques (rente d'invalidité, de vieillesse, de veuve ou de veuf et d'orphelins), 2) des prestations uniques en espèces et 3) l'assistance médicale.

La base du calcul des prestations est constituée par le salaire de base moyen de tous les mois de cotisation. La rente d'invalidité et de vieillesse comprend le montant de base (40 pour cent de la base de calcul) et celui de majoration (un sixième pour cent pour chaque mois, à partir du 121-ème jusqu'au 480-ème mois de versement de cotisations). La rente de veuve se monte aux trois cinquièmes, celle d'un orphelin de père ou de mère à un cinquième, celle d'un orphelin de père et de mère aux deux cinquièmes de la rente que touchait l'assuré ou à laquelle il aurait droit au moment de son décès. En outre, le décret prévoit des suppléments accordés aux bénéficiaires qui ont besoin de l'assistance d'un tiers ainsi que des allocations familiales aux rentes attribuées aux assurés.

Les prestations de chômage sont également assez avantageuses. L'acquisition du droit à ces prestations dépend de l'accomplissement d'un délai d'attente. Ce délai comportait d'abord six mois de cotisation au cours de la dernière année écoulée, comptée rétroactivement depuis le jour de la perte de l'emploi; actuellement, cette période s'élève à douze mois au cours des deux dernières années. Les prestations prévues dans ce domaine de l'assurance sont les suivantes: a) indemnité pour les chômeurs, b) paiement des cotisations d'assurance-maladie de chômeurs au cours de la période leur donnant droit aux indemnités et c) indemnité de voyage en cas de déplacement ayant pour but d'obtenir un nouvel emploi.

L'indemnité comprend: a) l'indemnité de base qui se monte pour un travailleur seul à 30 pour cent du salaire de base moyen des douze mois derniers et pour les personnes ayant une famille à 40 pour cent de ce salaire et b) l'indemnité de charges de famille qui comporte 10 pour cent de l'indemnité de base pour chaque membre de la famille ne gagnant pas sa vie. L'assuré a droit à une indemnité au cours de six mois et, dans des cas déterminés par la loi, ce délai peut être porté à neuf mois.

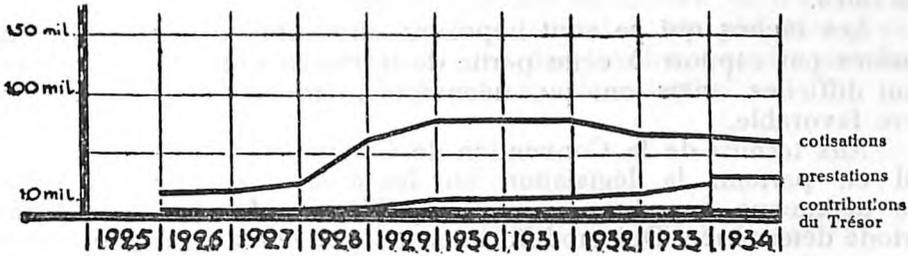
Nonobstant certaines restrictions qui ont dû être introduites, les calculs s'étant révélé trop optimistes, l'assurance-retraite et l'assurance-chômage des travailleurs intellectuels sont de beaucoup plus avantageuses que ne l'étaient celles de l'ancienne législation au moment de la reconstitution de la Pologne, aussi bien qu'en

comparaison avec la même législation qui est en vigueur dans d'autres pays.

A la même époque de la création d'un système nouveau d'assurance des travailleurs intellectuels, les caisses minières ont été réorganisées dans les voïévodies méridionales.

ASSURANCE-RETRAITE DES TRAVAILLEURS INTELLECTUELS

En milliers de zlotys



Les cotisations à titre d'assurance-retraite des travailleurs intellectuels ont comporté 64,2 millions de zł en 1934 et 66 millions en 1935; les prestations — 29,5 millions et 32,1 millions; les frais d'administration — 4,2 millions et 3,7 millions; les contributions du Trésor se sont montées de 883.000 en 1934 à 1.114.000 zł en 1935.

Ruinées pendant la période d'inflation, les caisses minières du bassin de Cracovie avaient fusionné en juin 1928. Cette mesure, ainsi que l'aide financière de l'État leur avaient permis une existence modeste jusqu'au moment de la mise en vigueur de la loi sur l'assurance sociale.

Une réforme fondamentale de l'assurance minière dans le bassin de Dąbrowa fut effectuée par voie d'un arrêté du Ministre de l'Assistance sociale, du 27 août 1935, basé sur une disposition de ladite loi. L'assurance minière, en vigueur dans cette région depuis longtemps, y a été maintenue, à côté de l'assurance-retraite générale, comme assurance supplémentaire des mineurs. A l'heure actuelle, la Caisse mutuelle minière de Dąbrowa est alimentée uniquement par les cotisations des assurés et leur accorde des prestations sous forme d'une indemnité unique. Les personnes qui y ont droit sont les mineurs incapables de travail ou congédiés, et même ceux qui, après dix ans d'assurance, ont quitté volontairement leur emploi. En cas de décès de l'assuré, l'indemnité unique est versée aux ayants droit.

3. LES ASSURANCES SOCIALES EN HAUTE-SILÉSIE.

Les assurances sociales en Haute-Silésie ont été éliminées, dans une certaine mesure et sous certaines conditions, du rayon d'action de la législation générale polonaise, en vertu de la Convention de Genève, du 15 mai 1922, demeurant en vigueur jusqu'en 1937, et par le Statut de la voïévodie de Silésie, du 15 juillet 1922. Ainsi, elles ont eu, surtout pendant les premières cinq années, leur développement propre pour se rapprocher peu à peu des lignes générales.

Les tâches qui se sont imposées aux autorités publiques polonaises par rapport à cette partie du territoire ont été particulièrement difficiles, mais ont pu, néanmoins, être résolues d'une manière favorable.

Aux termes de la Convention de Genève, la législation du travail et, partant, la législation sur les assurances sociales devait être maintenue en vigueur en Haute-Silésie polonaise durant une période déterminée. Des modifications ne pouvaient y être apportées que par des lois susceptibles de „remplacer” la législation en vigueur, c'est-à-dire non moins favorables au point de vue social. L'article 7 du Statut d'organisation de la voïévodie de Silésie confère la législation d'assurance à la Diète silésienne, jusqu'au moment où toute la classe ouvrière sera dotée en Pologne „d'une assurance meilleure ou tout au moins égale à celle existant en Haute-Silésie”. Avec le temps, les trois branches d'assurances sociales nationales ont pu être étendues en trois étapes à ces territoires, vu que leur niveau avait surpassé celui de la législation silésienne. L'unification de ces branches d'assurance sociale fut étendue le 11 octobre 1924 en ce qui concerne l'assurance-chômage, le 1 janvier 1928 — l'assurance des travailleurs intellectuels et le 1 janvier 1934 — l'assurance-accidents.

L'assurance sociale allemande est maintenue pour les autres branches. La législation silésienne y a apporté, toutefois, des modifications sérieuses. Ces modifications d'ordre matériel ont relevé, sur bien des points essentiels, le niveau des anciennes lois allemandes.

En ce qui concerne l'assurance-invalidité les lois silésiennes (des 31 janvier 1923, 17 octobre 1923, 7 décembre 1927 et 28 mars 1928) ont contribué notablement à relever le niveau des prestations, en abaissant en même temps l'âge de retraite de 65 à 60 ans.

L'assurance minière, basée sur la loi prussienne du 17 juin 1912, sommaire et non modifiée jusqu'ici, constitue pour

la Haute-Silésie, centre principal de l'industrie minière en Pologne, une branche d'assurance fort importante¹⁾. Elle comprend deux sections distinctes, financées séparément, à savoir: une assurance-maladie et une assurance supplémentaire qui s'ajoute à l'assurance-invalidité-vieillesse-décès générale des ouvriers en cas d'incapacité de travail et de décès. Grâce au système développé de ses caisses, l'assurance minière joue un rôle très actif dans le domaine de l'assistance médicale à la population entière de Haute-Silésie.

Les prestations de la caisse des pensions comportent une pension d'invalidité (invalidité professionnelle), une pension de veuve (quels que soient son âge et son incapacité de travail), une pension d'orphelins, une indemnité funéraire, en plus des prestations en nature accordées en faveur des invalides et des membres de leur famille, ainsi que de leurs veuves et orphelins.

4. LES ASSURANCES SOCIALES EN TEMPS DE CRISE.

Le déclin des conditions économiques après l'année 1929 a dû forcément exercer des répercussions sensibles sur le développement ultérieur des assurances sociales. Bien qu'elles aient été à même, grâce à leur niveau modéré, de s'opposer à des tendances rétrogrades, elles ont dû cependant diminuer le montant des prestations.

La pression de la crise s'est fait ici ressentir dans plusieurs directions. Les cotisations ont diminué par suite de la réduction du personnel des entreprises et de la baisse des salaires, cette dernière ayant regroupé les assurés dans des classes de salaires inférieures. En outre, le versement des cotisations est devenu de plus en plus lent pendant les années de crise et avait entraîné des arriérés très considérables. La rentabilité diminuée des placements d'assurance a également contribué à diminuer les recettes.

Cet état de choses dut nécessairement produire des déficits budgétaires dans les institutions d'assurances sociales. Ceux-ci ont dû être couverts sur des fonds de réserve, des contributions du Trésor et des opérations de crédit, étant donné qu'une diminution des dépenses ne correspondait point à celle des recettes. Tout au contraire, la crise a considérablement élevé les dépenses des institutions d'assurance, en augmentant les besoins auxquels elles

¹⁾ L'assurance minière en Haute-Silésie remonte à un passé très lointain. Il existe encore un code minier édicté en 1528 par le duc Jan Opolski, sous le titre „Ordynek górniczy” („Ordre minier”).

satisfont, d'autant plus que l'état de santé et la capacité de travail des masses laborieuses ont été réduites et que les travailleurs sont amenés à recourir dans une mesure plus large aux prestations d'assurance.

En outre, dans les périodes de chômage massif provoqué par la crise il apparaît généralement une tendance à imposer toutes les charges du chômage aux branches de l'assurance dont les buts ne visent pas ce risque. Après avoir perdu l'emploi, le travailleur et sa famille s'efforcent de pouvoir profiter le plus longtemps possible de leurs droits aux prestations. La maladie devient alors sa dernière planche de salut. Des faits semblables se font observer, mutatis mutandis, dans l'assurance-retraite: l'assuré ne songerait même à obtenir sa rente d'invalidité, s'il avait encore son emploi, mais lorsqu'il l'a perdu et qu'il a épuisé son droit à l'indemnité de chômage, il s'efforce par tous ses moyens à se faire reconnaître comme invalide.

L'économie nationale, affaiblie par la crise, n'est plus à même de supporter une majoration sensible et durable des cotisations d'assurance et le budget de l'Etat, se comprimant toujours davantage, ne trouve pas de ressources pour pouvoir couvrir des charges nouvelles. Aussi, pour combler les déficits actuariels et parfois même ceux des institutions d'assurance, il devient indispensable de réduire les dépenses en diminuant les frais d'administration, en renforçant le contrôle des dépenses et, dans des cas extrêmes, en rabaisant les prestations. Dans ces cas il y a lieu soit de supprimer soit de limiter les prestations volontaires et extraordinaires, et de reviser, exceptionnellement, les prestations obligatoires et normales.

Les restrictions sont relativement minimales dans le domaine de l'assurance-accidents qui ne s'est pas fait ressentir des effets de la crise qu'à l'endroit des recettes, et non des dépenses.

Quant aux économies qui ont pu être réalisées dans l'assurance-chômage des travailleurs intellectuels, elles ont été plus importantes. Les lois du 1 février 1933 et du 22 mars 1933, portant révision de la législation en vigueur, tendent à augmenter les recettes et à diminuer les dépenses de cette assurance. Le premier de ces objectifs a été atteint par le relèvement du salaire de base maximum ainsi que par la majoration temporaire de la cotisation de 2 à 2,9 pour cent; le deuxième—par l'exclusion des assurés du droit aux indemnités dans différentes occasions non prévues par les prescriptions antérieurement en vigueur (travailleurs saisonniers, partis pour l'étranger, qui ont refusé un emploi offert à eux etc.) ainsi que par la limitation de l'assistance médicale aux chômeurs, par la prolongation de la période de stage et, en premier lieu, par la baisse du montant absolu des prestations

de 5 à 25 pour cent, exception faite pour les indemnités aux travailleurs intellectuels le moins rétribués.

Les modifications apportées à l'assurance-retraite des travailleurs intellectuels par la loi du 15 mars 1934 sont de moindre importance. Ainsi, la pension de vieillesse attribuable sans égard à l'emploi éventuel de l'assuré n'est accordée qu'après trente ans d'assurance. A défaut de cette condition, la pension des personnes qui continuent à travailler, même si elles ont atteint l'âge prescrit, subit une réduction, conformément aux tendances générales en temps de crise visant à libérer le marché du travail des personnes âgées. En outre, les montants forfaitaires, accordés en cas d'incapacité ou de décès, ont été également rabaissés et subordonnés à la durée de la période d'assurance.

L'assurance-maladie n'a été modifiée que dans certains points relativement aux statuts des caisses-maladie; il s'agissait, en effet, de réduire la période des prestations à 39 semaines.

En revanche, les limitations des prestations d'assurance sont allées plus loin en Haute-Silésie. La diminution des effectifs a été disproportionnée à celle de la production; la rationalisation du travail y a été aussi pour une large part, créant des difficultés sérieuses pour l'assurance, vu la liaison de la cotisation avec le coût de la main-d'oeuvre.

Une baisse des prestations dans l'assurance-invalidité a été opérée en Haute-Silésie à plusieurs reprises. C'est notamment la loi du 22 juin 1934 qui a établi la limite supérieure des prestations aux ayants-droit de l'assuré et prévu la réduction des rentes¹⁾ en cas de cumul de plusieurs rentes, soit de la même assurance-invalidité, soit de rentes de cette assurance avec de prestations de l'assurance-accidents ou de l'assurance des travailleurs intellectuels, soit avec les revenus provenant du travail.

Il n'est pas difficile de découvrir dans toutes ces modifications, apportées aux diverses branches de l'assurance, l'intention d'introduire dans la législation d'assurances sociales certains éléments de l'assistance publique. A des époques notamment, où les ressources financières de la protection sociale diminuent sous les effets de la dépression économique, une tendance apparaît d'assurer cette protection, en premier lieu, à ceux que leur situation oblige de recourir aux prestations sociales. Dans ces conditions, les éléments de l'assistance publique ne manquent pas de pénétrer, ouvertement ou implicitement, dans toutes les branches des assurances sociales.

¹⁾ Disposition qui ne se trouvait pas jusqu'ici dans le Code des assurances.

Certaines facilités accordées à l'économie nationale dans le domaine des charges d'assurance occupent une place à part dans l'ensemble des mesures prises en vue de remédier aux suites de la crise.

5. L'UNIFICATION ET LA RÉFORME DES ASSURANCES SOCIALES.

L'unification de toutes les branches des assurances sociales en Pologne a été l'objectif commun auquel ont été ramenés les différents projets de réforme des assurances sociales. La vie quotidienne ne cessait de créer des points de contact entre les diverses branches. Il arrivait souvent que des institutions différentes et indépendantes dispersaient leur énergie à des activités non coordonnées et dispendieuses tout en agissant dans la même direction. D'autre part, les intéressés étaient contraints de payer des cotisations pour les différentes assurances à des institutions séparées et ces cotisations y étaient aussi calculées de manières différentes, elles étaient versées dans des délais différents et sous des formes diverses. Les assurés devaient s'adresser à des institutions séparées afin d'obtenir des prestations à titre de divers risques; souvent, il n'était pas facile d'établir laquelle demeurait compétente. La revendication des droits par devant les organes d'appel qui non plus n'étaient pas les mêmes pour toutes les institutions d'assurance, n'a guère contribué à rendre les assurances sociales plus accessibles aux intéressés.

En face de ces inconvénients l'on chercha à organiser les assurances d'une manière plus économique. Il y eut des efforts tendant à leur unification du point de vue législatif, matériel et d'organisation. L'unification légale consiste à codifier les lois dispersées en un seul texte; en réclamant une organisation unifiée on cherche à constituer un ensemble des organismes appelés à appliquer les assurances sociales; l'unification matérielle enfin a pour but de créer un ensemble organique de risques en établissant dans une certaine mesure une unification financière des branches jusqu'ici distinctes (perception d'une seule cotisation, prestations autant que possible analogues, etc.).

Voilà en quoi consistaient les idées directrices du projet de loi relatif à l'assurance sociale, projet auquel on avait travaillé pendant plusieurs années et qui avait subi un grand nombre de modifications avant qu'il n'eut été déposé à la Diète, dès le mois de février 1929. L'idée polonaise des assurances sociales y a trouvé son expression parfaite. Cependant, l'optimisme qui a été le trait marquant de ce projet a perdu bientôt

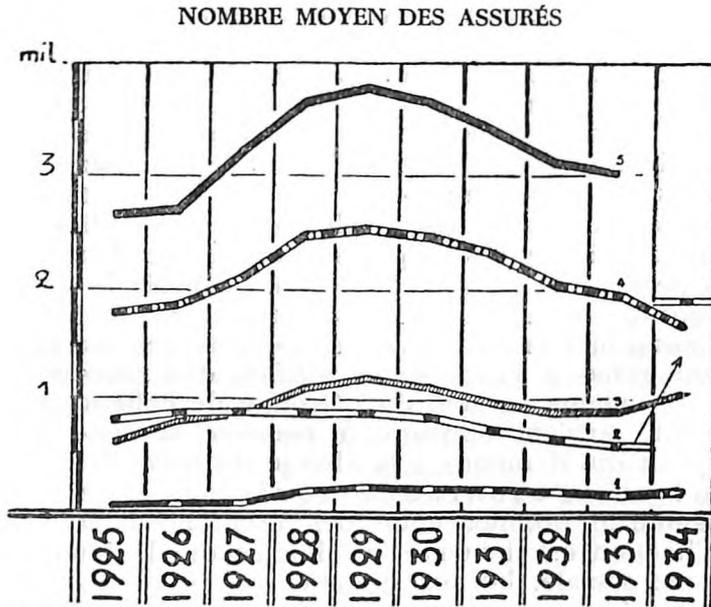
sa raison d'être en face des nouvelles difficultés économiques, il fut donc remplacé par un projet remanié, déposé sur le bureau de la Diète le 2 mars 1932. Celui-ci tendait à soumettre à une revision très radicale la position occupée jusqu'à ce jour par les diverses branches d'assurance existantes. Il y a introduit notamment, au dépens de certaines réductions dans l'assurance-maladie, une nouvelle assurance-retraite des travailleurs manuels, assez modeste quant aux taux de prestations, mais, en revanche, facilitant d'une manière libérale l'acquisition des droits, et il a relevé le niveau de l'assurance-accidents. Grâce à ces mesures on fut à même d'accomplir, dans des circonstances peu favorables, une réforme sociale sur une large échelle sans avoir pour cela augmenté les charges sociales; au contraire, ces dernières furent même quelque peu diminuées dans les régions occidentales du pays.

Les autorités législatives avaient apporté, au cours d'une année de travaux préparatoires, de nombreuses modifications au projet gouvernemental et ont étendu, notamment, les droits des assurés. Le champ d'application de l'assurance fut élargi et l'on améliora et consolida, au point de vue financier, les prestations de l'assurance-invalidité-vieillesse-décès des ouvriers: le montant de base et les prestations spéciales (en espèces) accordées à titre transitoire aux mineurs et fondeurs furent élevés; des allocations en faveur des personnes qui n'auraient pu, en raison de leur âge avancé au moment de l'entrée en vigueur de loi, acquérir le droit aux rentes de l'assurance-invalidité-vieillesse furent introduites. L'amélioration de l'assurance-invalidité-vieillesse-décès des ouvriers n'a été possible que grâce à l'esprit de sacrifice des masses laborieuses dont les représentants au sein du „Groupe de collaboration avec le Gouvernement" avaient consenti à majorer, à cette fin, la partie de la cotisation qui demeure à la charge du travailleur.

La loi sur l'assurance sociale votée le 28 mars 1933 constitue le premier code des assurances polonais. Grâce à elle, l'unification est devenue un fait accompli dans ce domaine de la politique sociale, hormis certains restes de la législation régionale haut-silésienne (assurance-maladie-invalidité-vieillesse-décès des ouvriers et assurance minière) ainsi que l'assurance-invalidité-vieillesse-décès des ouvriers agricoles dans les régions occidentales qui fut laissée temporairement à l'écart. Du point de vue matériel, seules l'assurance-chômage des ouvriers et la réglementation des questions d'ordre matériel (et non celles d'organisation) de l'assurance des travailleurs intellectuels demeurent en dehors du champ d'application de la loi. Celle-ci régleme, en revanche, les risques de vieillesse, d'invalidité, de décès, d'accidents du travail, de maladies professionnelles et ordinaires ainsi que de la maternité.

Le champ d'action de la loi est large. N'en sont exclues que certaines catégories de travailleurs soit assurés d'une

autre manière, soit non susceptibles d'être soumis à l'assurance, en raison des conditions spécifiques de leur travail. Il existe, en outre, des exclusions partielles de certains groupes de travailleurs qui ne sont assujettis qu'à une ou deux des trois branches d'assurance essentielles. Le champ d'application de l'assurance-invalidité-vieillesse-décès des ouvriers est le plus restreint: les apprentis, les personnes incapables de travail, les invalides, les personnes ayant 60 ans révolus en sont exclus; celui de l'assurance-maladie est un peu plus étendu (exemption des ouvriers agricoles auxquels leurs patrons sont tenus d'accorder directement des prestations équivalentes ainsi que des membres de la famille de l'employeur, des apprentis, des volontaires, des prisonniers); le plus étendu est celui de l'assurance-accidents.



1 —assurance-invalidité-vieillesse-décès des travailleurs intellectuels, 2 —assurance-invalidité-décès des ouvriers, des mineurs et des cheminots; 3 —assurance-chômage; 4 —assurance-maladie; 5 —assurance-accidents (Les données relatives à cette courbe étaient incomplètes par suite d'enregistrement inexact des assurés).

Le nombre moyen des travailleurs intellectuels assujettis à l'assurance-invalidité-vieillesse-décès a été de 267.600 en 1934 et de 278.600 en 1935; celui des ouvriers, mineurs et cheminots assujettis à l'assurance-retraite a été de 1.844.700 en 1934 et de 1.908.188 en 1935. Les chiffres pour l'assurance-accidents ont été de 3.728.500 en 1934 et de 3.790.000 en 1935, cet accroissement s'expliquant, d'une part, par l'élargissement considérable du cercle des assurés (gens de maison, concierges, certaines catégories des travailleurs intellectuels dans les parties occidentales du pays, etc.) ainsi que par une application plus stricte de l'obligation d'assurance, d'autre part, par une certaine amélioration de l'état de l'emploi.

Les prestations principales en cas de maladie consistent en assistance médicale et en allocations en espèces qui fournissent des moyens d'entretien pendant la période d'incapacité de tra-

vail résultant de la maladie. La nouvelle loi limite la période d'assistance médicale à 26 semaines (autrefois elle était de 39 semaines). Elle stipule, en outre, que les caisses d'assurance percevront des taxes minimes à titre de soins médicaux, dont les assurés sont toutefois exemptés dans certains cas déterminés. Les prestations en espèces que l'assuré acquiert en principe après quatre semaines d'assurance, ont été réduites de 60 à 50 pour cent du gain. Les assurés hospitalisés, si une personne au moins se trouve à leur charge, touchent une allocation familiale et ceux qui n'en bénéficient pas — une allocation d'hospitalisation inférieure à cette dernière. Après la cessation de l'emploi entraînant l'obligation d'assurance, les assurés ont droit aux prestations médicales pendant une durée de treize semaines au maximum, si la maladie se déclare pendant les trois ou quatre semaines qui suivent la cessation de l'obligation d'assurance.

L'assurance-maternité, rattachée à l'assurance-maladie, fournit aux assurées qui, au cours de douze derniers mois, ont occupé pendant quatre mois un emploi comportant l'obligation d'assurance, en outre de l'assistance-médicale et d'accouchement: a) une allocation de maternité équivalente à celle de maladie (antérieurement plus élevée), pendant une période qui ne dépasse pas huit semaines (dont six au moins après l'accouchement) et b) une allocation en nature en faveur des mères qui allaitent leur enfant.

Une assurance-décès, rattachée également à l'assurance-maladie, alloue une allocation funéraire indépendamment des prestations, (entre autres de l'allocation funéraire) qu'accorde l'assurance-retraite qui couvre le risque du décès de l'assuré.

Les membres des familles des assurés ont droit à l'assistance-maladie et d'accouchement au cours de treize semaines au maximum pendant une année ainsi qu'à la moitié de l'allocation d'allaitement et de l'allocation funéraire. Le cercle de ces ayants droit comprend les épouses, les enfants et petits-enfants jusqu'à l'âge de seize ans, ainsi que deux autres personnes au plus, si elles appartiennent à la famille de l'assuré et sont entièrement à sa charge.

Lors de la grande réforme des assurances sociales, l'assurance-accidents a été non seulement maintenue mais encore dans une certaine mesure améliorée et son champ d'application a été étendu. Les prestations principales comportent: pour l'assuré — une rente y compris des majorations pour enfants, et pour les accidentés ne pouvant se passer de l'assistance d'un tiers — une allocation supplémentaire spéciale en dehors des prestations en nature (l'assistance médicale et la fourniture de prothèses); pour les ayants droit d'un assuré décédé par suite d'accident ou de

maladie professionnelle — des rentes: a) de veuve, b) d'orphelin, c) pour les autres membres de la famille et d) une allocation funéraire. Parmi les maladies professionnelles, les intoxications saturnine, par le mercure et le charbon ont été assimilées aux accidents du travail donnant droit à réparation.

La rente de l'assuré atteint d'incapacité de gain absolu se monte à deux tiers du gain et celle de l'assuré atteint d'incapacité partielle (de 10 pour cent au moins)—à un pourcentage proportionnel de la rente totale.

La rente de veuve comporte 30 pour cent, la rente d'orphelin (pour les garçons jusqu'à 17 ans révolus et pour les filles jusqu'à 18 ans révolus, ces limites pouvant, dans certains cas, être prolongées) de père et de mère — 25 pour cent et d'orphelin de père ou de mère—20 pour cent du salaire assuré moyen. Les rentes des autres membres de la famille ne peuvent se monter qu'à 20 pour cent au total du salaire moyen.

L'allocation funéraire atteint le montant du salaire mensuel du décédé.

En outre, les prestations en nature ont été sensiblement élargies dans cette branche d'assurance.

Le point central de la loi sur l'assurance sociale réside dans l'assurance-retraite. L'acquisition du droit à ses prestations est facile: on tient compte des conditions actuelles de l'emploi souvent partiel ou interrompu par des périodes de chômage. Les conditions rigoureuses concernant la période de stage et la conservation des droits en cours d'acquisition, prévues dans la plupart des législations, pourraient rendre difficile le bénéfice de cette assurance.

Les rentes de retraite sont reconnues aux assurés qui ont accompli 200 semaines de cotisations pendant les dix années précédant le début de l'invalidité dont au moins cinquante semaines pendant les trois dernières années. Ne sont pas comptées dans ces périodes les périodes de chômage, celles pendant lesquelles l'assuré a bénéficié de prestations en cas de maladie ou d'accident se montant à 40 pour cent au moins de la rente entière, ainsi que la période de service militaire. L'assuré qui a perdu, pour deux tiers, sa capacité de gain ou qui a terminé sa 65-ème année acquiert le droit à la rente après avoir satisfait aux conditions susmentionnées, ou après avoir accompli 1000 semaines de cotisations ou un nombre de semaines de cotisations représentant les trois quarts de la période qui s'est écoulée entre la date du début de l'assurance et celle du début de l'invalidité.

Le droit à des rentes d'invalidité est également alloué à: 1) la veuve lorsqu'elle atteint soixante ans ou si elle est, avant d'atteindre cet âge, invalide au sens de la loi; 2) au veuf, sous ces mêmes

conditions, s'il a été entièrement entretenu par sa femme décédée; 3) aux orphelins jusqu'à une limite d'âge prévue dans l'assurance-accidents.

L'assurance-retraite n'aurait pu normalement attribuer des rentes que dans plusieurs années. Cependant sa valeur sociale s'est fait voir immédiatement après sa mise en vigueur, grâce à l'assistance aux invalides que la loi sur l'assurance sociale a introduite dans les parties du territoire anc. autrichienne et russe, n'ayant pas été dotées auparavant de cette branche d'assurance. Sont admises au bénéfice de cette assistance les personnes qui, au moment de l'entrée en vigueur de la loi, comptaient 65 ans révolus, étaient dépourvues de ressources et avaient occupé, au cours des quatorze dernières années, pendant quatre ans au moins, un emploi qui comporterait l'obligation d'assurance-retraite si elle avait existé dans cette période, ainsi que les personnes assujetties à l'assurance-retraite ne pouvant cependant acquérir de droit à la retraite en raison de l'âge avancé lors de l'entrée en vigueur de la loi.

Certains bénéficiaires spéciaux ont été assurés aux mineurs et aux fondateurs. Ces deux catégories ont été assujetties à l'assurance générale, mais, en compensation de la cotisation majorée, les conditions d'acquisition de leurs rentes ont été rendues plus faciles que pour les autres catégories des assurés.

Le calcul de la rente d'invalidité et des prestations supplémentaires est souple.

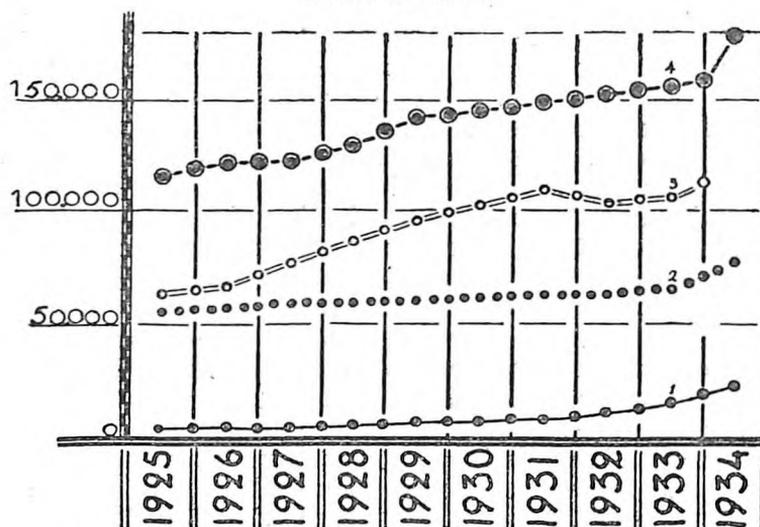
La rente d'invalidité comprend un montant de base et un supplément individuel, ce dernier fixé d'après le salaire mensuel moyen de l'assuré (10 à 40 pour cent du salaire). Le bénéficiaire d'une rente d'invalidité a droit à un supplément pour chaque enfant. La rente de veuve est égale à la moitié et celle d'orphelin à un cinquième de la rente que touchait ou toucherait l'assuré. Les membres de la famille d'un assuré ou d'un bénéficiaire de rente d'invalidité décédé ont droit, en outre des rentes, à l'allocation funéraire égale au salaire mensuel du défunt. Les personnes qui ont cessé depuis deux ans d'être assujetties à l'assurance ont droit, trois ans avant d'avoir atteint l'âge de vieillesse, à une rente d'invalidité réduite.

En dehors des prestations en espèces, l'assurance-retraite des ouvriers accorde l'assistance médicale aux malades qui ont accompli un stage et épuisé leur droit aux prestations à titre de maladie. Elle accorde encore des prestations de caractère préventif, d'une part (prévention de l'invalidité) et restitutive, d'autre part (restitution de la capacité de travail). Ces dernières prestations, cependant, ne sont pas obligatoires.

La cotisation constitue la base financière de l'assurance. Elle comporte dans l'assurance-maladie et maternité pour

les travailleurs intellectuels 4,6 pour cent du salaire de l'assuré, pour les ouvriers — 5 pour cent dont la moitié à la charge des salariés et la moitié à la charge des employeurs. Dans l'assurance-retraite la cotisation est de 5,2 pour cent (mineurs et fondeurs 5,8 pour cent) dont 3,3 pour cent (mineurs et fondeurs 3,6 pour cent) à la charge des travailleurs. La cotisation à titre d'assurance-accidents

NOMBRE DES RENTES LIQUIDES
(à la fin de l'année)



1 — assurance des travailleurs intellectuels; 2 — assurance supplémentaire des mineurs et des cheminots; 3 — assurance-accidents; 4 — assurance-invalidité-vieillesse-décès des ouvriers

Le nombre des rentes liquides a été de:

	1934	1935
assurance-retraite des travailleurs intellectuels	19.619	25.522
assurance supplémentaire des mineurs et des cheminots	68.812	72.827
assurance-accidents	112.697	
assurance-retraite des ouvriers (pour 1935 chiffre provisoire)	185.231	203.376

est exclusivement à la charge de l'employeur: elle varie suivant le degré du risque d'accidents. Son montant moyen pendant la première période triennale a été fixée à 1,1 pour cent (dans les exploitations rurales 0,8 pour cent). En outre, un supplément uniforme de 0,2 pour cent pour les ouvriers et de 0,3 pour cent pour les autres a été fixé pour combler les déficits des prestations de l'ancienne assurance allemande assumées par la Pologne. Ce nouvel état de choses décharge sensiblement les employeurs dans les voïévodies occidentales et en Haute-Silésie, maintient à peu près les mêmes charges dans les autres parties du pays, majore cependant la cotisation de l'assuré.

En vertu du décret du 14 janvier 1936, le taux de cotisation de l'assurance-retraite a été abaissé, pour une durée de deux ans, de 1 pour cent pour les ouvriers et de 1,5 pour cent pour les travailleurs intellectuels.

Le Trésor verse 24 zlotys par an par rente d'invalidité et couvre une partie du déficit de l'assurance-accidents.

L'organisation des assurances sociales a été foncièrement unifiée par la mise en vigueur de la loi du 28 mars 1933. Les caisses d'assurance forment des cellules de base dans cette organisation. Elles ont remplacé les anciennes caisses-maladie et continuent à effectuer l'assurance-maladie tout en exerçant certaines fonctions auxiliaires pour toutes les autres branches d'assurance. Les caisses d'assurance, en tant qu'organismes rapprochés aux assurés et aux employeurs, doivent maintenir un contact direct avec eux. Elles déterminent l'obligation d'assurance et le droit à la continuation de l'assurance dans les différentes branches, établissent les listes d'assurés, fixent et recouvrent les cotisations, reçoivent les demandes de prestations et prennent des mesures préparatoires pour le service des prestations de l'assurance-accidents et assurance-invalidité-vieillesse-décès des ouvriers et des travailleurs intellectuels; elles tiennent enfin des listes des bénéficiaires des prestations dont le contrôle leur incombe.

En dehors des caisses-d'assurance, la loi a créé des Instituts spéciaux pour les diverses branches d'assurance et une Chambre des Assurances sociales en vue de coordonner leur activité. Toutes ces institutions ont été remplacées, à partir du 1 janvier 1935, par un Institut des Assurances sociales.

La répartition des charges et des bénéfices concernant les différentes branches d'assurances prévue par la loi unifiée a donné, dès la première année de son application, des résultats qui correspondent plus ou moins aux fins qu'on avait recherchées. Néanmoins, le besoin d'un remaniement s'étant fait bientôt ressentir, la loi fut amendée par le décret du 24 octobre 1934. Ce décret a trait principalement à deux points: au champ d'application de la loi et à l'organisation. L'on chercha à limiter le champ d'application de la loi, en vue de décharger, d'une manière relativement facile, certaines branches de l'économie nationale. On recherchait, notamment, à éliminer certaines catégories de travailleurs: 1) ceux dont l'assujettissement était lié à certaines difficultés d'ordre technique, 2) ceux dont le genre d'emploi empêche d'obtenir des prestations (en particulier, celles de l'assurance-retraite); 3) les travailleurs qui ne sont pas des salariés au sens strict du terme; 4) les travailleurs ne nécessitant pas, en général, de protection sociale contre les risques de la vie, 5) les travailleurs auxquels il sem-

blait plus opportun d'accorder une assurance en dehors des cadres généraux.

Après plusieurs mois d'application de la loi, l'organisation même des assurances se prêtait également à un changement. Il parut possible, sinon indiqué au point de vue technique, ainsi que pour assurer plus d'homogénéité administrative, d'unifier deux institutions de coordination et trois instituts indépendants et de leur substituer un seul Institut des Assurances sociales. On put ainsi soumettre tout l'appareil administratif à une direction uniforme et à une même procédure financière ce qui devait entraîner une diminution des frais d'administration. La suppression du caractère distinct des institutions n'a pas entraîné celle du caractère financier distinct de différentes branches d'assurance. Des fonds séparés dont chacun est doté de personnalité juridique demeurent réservés pour chaque branche d'assurance.

Il existe encore, en dehors des institutions d'assurance sociale basées sur l'obligation de droit public, des caisses d'assurance facultative de travailleurs. Ces institutions assuraient des prestations en cas d'incapacité de travail, de chômage, de décès, etc. au personnel de certaines, entreprises dans la période ayant précédé l'organisation des assurances sociales. Ces caisses ont été soumises au contrôle du Ministère de l'Assistance sociale en vertu d'un arrêté ministériel¹⁾.

L'entrée en vigueur de la loi sur l'assurance sociale et la mise en application de l'assurance-retraite des ouvriers là où cette assurance n'existait pas encore n'a pas, cependant, privé ces caisses des travailleurs de leur raison d'être. Les institutions d'assurance-retraite facultative, après s'être adaptées aux nouvelles prescriptions, complètent les prestations légales.

6. LES PRINCIPES ET LES RÉSULTATS DE LA POLITIQUE D'ASSURANCES SOCIALES.

Il n'y a pas de doute que, dès les premiers moments d'existence de l'État renaissant, les assurances sociales se posaient comme nécessité pour l'organisme national. D'une part, les besoins qu'il s'agit de satisfaire, en tant que raison d'être des assurances, existaient et continuent à exister en Pologne à un degré considérable, d'autre part, le souci de couvrir ces besoins individuels

¹⁾ Arrêté du Ministre des Finances, en date du 22 mars 1928.

par les intéressés eux mêmes ne saurait aboutir à des résultats sociaux désirés.

En jetant un coup d'oeil rétrospectif sur l'évolution des assurances sociales au cours des dix-huit dernières années, on est à même de constater qu'elles ont occupé une place sérieuse dans l'ensemble de la politique sociale polonaise. Après les remaniements récents, elles forment un ensemble en réalisant dans une large mesure, quant au champ des risques couverts, le programme envisagé dans ce domaine au moment de la reconstitution de l'Etat. La dépression aiguë des dernières années a réduit quelque peu les possibilités de développement ultérieur de la politique en matière d'assurances sociales, sans toutefois l'enrayer complètement.

Cependant, le développement des assurances sociales en Pologne n'a pas été uniforme dans tous les domaines: la branche la plus importante de l'économie nationale, c'est-à-dire la production agricole, demeure jusqu'à ce jour en grande partie au dehors de leur cadre.

Les assurances ont englobé 2 à 3 millions de personnes. Si l'on ajoute à ce chiffre les 3 millions de personnes qui constituent les membres famille et qui ont également droit à des prestations, on peut constater qu'un sixième à peu près de la population totale est au bénéfice des assurances sociales.

L'activité des assurances sociales est, en tout cas, considérable au point de vue quantitatif et multiple au point de vue qualitatif.

Les sommes affectées aux prestations augmentent avec le temps, à l'exclusion des prestations attribuées au titre de l'assurance-maladie. Ces dernières comportaient 270 millions de zlotys en 1930, et ont diminué par la suite, sous l'influence de la réduction de l'emploi et des salaires et en liaison avec la baisse générale aussi bien des prix que du niveau des prestations, à 183 millions en 1932, 160 millions en 1933, à 119 millions en 1934 et même à environ 99 millions en 1935. Les prestations servies par les autres branches d'assurance augmentent, en revanche, rapidement étant donné que dans l'assurance-pensions l'accroissement du nombre de pensionnés nouveaux demeure supérieur au nombre des décés.

Surtout dans l'assurance-retraite des travailleurs intellectuels dont le fonctionnement est encore loin d'avoir atteint son niveau normal, le nombre d'invalides et de vieillards est passé de 839 en 1925 à 10.466 en 1934 et 12.189 en 1935, le nombre des autres catégories de bénéficiaires dans cette assurance a augmenté et son activité, au point de vue de l'assistance médicale, a été renforcée dans une même proportion. Les rentes des travailleurs intellectuels atteignent des taux de plus en plus élevés à mesure que se prolongent les périodes d'assurance servant de base de calcul.

L'activité de l'assurance-retraite des ouvriers a été d'une durée trop restreinte (en dehors des territoires ci-devant prussiens) pour qu'elle ait pu se développer pleinement. Quant à la partie anc. prussienne, cette branche des assurances sociales contribue considérablement à l'amélioration du bien-être de la classe ouvrière soit en tant qu'assurance générale, soit en tant qu'assurance des mineurs et des cheminots.

Les prestations de toutes les assurances sociales y compris celles de l'assurance-chômage des ouvriers, toutefois sans prestations de la nouvelle assurance-retraite des ouvriers, ont comporté, en 1932, 408 millions de zlotys, en 1933—322 millions, cette baisse ayant résulté de la diminution du montant des prestations à titre d'assurance-chômage des ouvriers. A partir de 1925 jusqu'à 1933 les institutions d'assurances sociales ont dépensé à titre de prestations 3.094 millions de zlotys. Le nombre global de prestations périodiques (rentes, pensions et allocations) a été dernièrement (1935) presque de 500.000 dont plus de 112.697 (en 1934) rentes à titre d'accidents, 174.697 rentes à titre d'assurance-retraite des ouvriers, 23.598 rentes des travailleurs intellectuels, 60.959 indemnités de chômage accordées aux ouvriers et 9.189 accordées aux travailleurs intellectuels; les allocations à titre d'assurance-maladie ont été accordées à 192.000 malades pour 911.000 jours de maladie; il importe encore d'ajouter à ces chiffres 28.679 allocations accordées aux ouvriers à titre d'assistance spéciale remplaçant les indemnités de l'assurance-retraite ainsi que 1924 allocations du même genre des travailleurs intellectuels.

Les institutions d'assurance sociale ont dû, afin de couvrir les frais de leurs amples tâches et conformément aux principes de la technique d'assurance, capitaliser une partie de leurs recettes. La fortune ainsi créée a comporté au total, en 1934, 917 millions de zlotys qui se répartissent ainsi: 594 millions pour l'assurance-retraite des travailleurs intellectuels, 136 millions pour l'assurance-accidents et 187 millions pour l'assurance-retraite des ouvriers.

Le volume notable des prestations apporte un correctif sérieux en faveur des classes laborieuses dans le partage du revenu social. C'est vers ce but notamment que tend la fonction sociale la plus essentielle de l'assurance; elle est d'une actualité toute spéciale de nos temps où l'ingérence de l'État devient toujours plus profonde dans la vie sociale et économique. Cette fonction des assurances sociales ne se borne pas à influencer la part du travail et celle du capital dans le revenu social. Elles atténuent encore les inégalités qui existent dans les divers milieux des travailleurs; c'est le fonctionnement des assurances sociales qui a pour effet que les plus aisés aident les plus pauvres, les bienportants assistent

les malades, les adolescents—les vieilles personnes, les solitaires—ceux qui ont des charges de famille à supporter.

Ce n'est pas seulement du point de vue social, le plus essentiel pour l'appréciation des questions de politique sociale, mais aussi sous le jour strictement économique que les assurances sociales remplissent, en dépit des opinions contraires, souvent très superficielles, un rôle réellement positif et exercent une influence favorable sur les processus de la vie économique.

Les résultats de la lutte entre le travail et le capital, quant à leur participation aux charges d'assurances sociales, dépendent des conditions économiques. Il arrive, en période de dépression, que l'employeur charge indirectement ses travailleurs de la cotisation dont il a été chargé lui même par la loi; en période de conjoncture favorable, de telles tendances se heurtent à des obstacles qu'il est aisé de comprendre. La cotisation à la charge de l'employeur constitue une partie du coût de production étroitement liée au coût général de la main-d'oeuvre. La part de ces frais dans l'ensemble des frais de production n'a pas été établie jusqu'ici par des méthodes scientifiques et elle peut être fixée selon diverses manières. Elle dépend, en premier lieu, du coût de la main-d'oeuvre comme élément constitutif des frais totaux.

Les charges globales à titre d'assurance sociale en Pologne ressortent du montant des cotisations qui ont comporté au total

en 1923	258 millions de zlotys		
„ 1929	596	„	„
„ 1932	436	„	„
„ 1933	395	„	„
„ 1934	398	„	„
„ 1935	404	„	„

La charge de ce chef qui incombe aux divers groupes sociaux (employeurs—salariés) apparaît nettement lorsqu'on la compare avec le montant total des gains qui s'est élevé à 4.060 millions de zlotys en 1933.

Ce serait, cependant, une erreur de ne borner les fonctions économiques des assurances sociales qu'à la part qu'elles tiennent dans les frais de la production. Les assurances sociales ont des répercussions favorables directes sur les relations économiques, au moyen de prestations qu'elles accordent, et indirectes — par le placement des fonds.

Les prestations accordées aux travailleurs en cas de risques du sort contribuent à augmenter leur rendement ce que l'on ne pourrait exiger des travailleurs dont l'existence s'accomplit dans des conditions d'insécurité, alors qu'ils sont absorbés par le souci

d'une existence instable. L'assurance-retraite constitue, au surplus, un facteur qui facilite la rationalisation de la production: elle permet d'éliminer les travailleurs âgés moins aptes au travail, pour les remplacer par des forces plus jeunes et plus vigoureuses.

Mais il y aurait lieu, avant tout, de relever l'importance particulière des assurances qui apportent aux larges masses des travailleurs un pouvoir d'achat relativement stable et équilibré. C'est surtout dans les périodes de crise, lorsque la capacité d'absorption du marché intérieur est sérieusement réduite, que l'afflux régulier des prestations accordées à des centaines de milliers d'ayants-droits constitue un avantage économique sérieux.

Elles exercent des répercussions non moins favorables en plaçant des capitaux dont elles constituent un accumulateur puissant. Les fonds placés par les institutions d'assurance polonaises comportaient en 1927 — 214 millions de zlotys, en 1932 — 722 millions de zlotys, en 1933 — 761 millions, en 1934 — 852 millions dont les institutions servant des prestations à long terme en 1927 — 162 millions de zlotys, en 1932 — 615 millions, en 1933 — 644 millions, en 1934 — 735 millions. Il y a lieu de remarquer que la capitalisation sociale s'effectue grâce aux assurances dans un domaine où la consommation ne saurait être diminuée sans se heurter à de notables difficultés. En outre, la capitalisation, par l'intermédiaire des assurances sociales, garantit l'utilisation des capitaux d'une manière conforme à l'intérêt public. En dépit d'opinions répandues, les assurances sociales ne mettent pas les ressources financières hors de la circulation: leurs fonds de réserve constituent une source de crédits publics et privés et une politique rationnelle de placement permet de les diriger là où leur utilisation paraît être la plus désirable. Par leurs placements, les assurances ont alimenté des travaux des administrations autonomes, elles ont contribué à atténuer la crise, en particulier par la construction des bâtiments. Entre 1932 et 1934 ces fonds de réserve avaient constitué un des éléments assurant l'équilibre budgétaire de l'Etat. Sur un montant de 590 millions de zlotys représentant, au cours de dix ans (1924—1933), les fonds placés par sept institutions d'assurance à longue échéance, environ 335 millions ont été affectés à la construction de bâtiments et des travaux communaux, 10 pour cent de ce total aux crédits agricoles, 10 pour cent ont été offerts à la disposition du Trésor public.

Les fonds d'assurance sont placés sous une garantie pupillaire. Ils sont placés soit dans des banques de l'Etat et des institutions de crédit communales, en papiers-valeurs (pour la plupart émis ou garantis par l'Etat), en prêts hypothécaires et en immeubles. Il y a lieu de rappeler que les institutions d'assurances sociales ont construit de nombreuses maisons dans douze villes

d'une valeur totale de 60 millions de zlotys. Ce sont, en général, des édifices standardisés qui contiennent de nombreuses habitations.

Le placement rationnel des fonds des assurances, uniformisé et centralisé, exige une coordination constante des intérêts autonomes des assurances et des intérêts sociaux et économiques, ces intérêts n'étant pas toujours en harmonie les uns avec les autres; toutefois le potentiel des assurances sociales a une grande portée pour l'ensemble de la vie économique.

De plus, il ne faut pas oublier les répercussions des assurances sociales sur le relèvement du niveau de salubrité, leur contribution à diminuer la morbidité et la mortalité. Il est hors de doute que, dans certaines régions de la Pologne, l'assurance-maladie, a rendu l'assistance médicale accessible à certains milieux sociaux qui n'en n'ont bénéficié jusqu'ici que dans une faible mesure. Elle a développé considérablement l'appareil d'hygiène et de santé publique (hôpitaux, sanatoria, maisons de santé et établissements de diagnostic, de traitement, etc) dont le manque s'était fait ressentir dans des régions négligées au point de vue sanitaire avant la reconstitution de la Pologne.

Malgré tout cela, le fonctionnement de l'assistance médicale s'est heurté dans l'assurance-maladie à certaines difficultés. On a dû rechercher un système rationnel d'assistance médicale. Dans les voïévodies occidentales les assurés bénéficiaient du libre choix d'un médecin qui recevait dans son cabinet privé. Dans les autres régions du pays c'était le système du dispensaire: certains médecins recevaient les malades dans les dispensaires des caisses-maladie, d'autres — médecins régionaux visitaient les personnes gravement malades à leur domicile. A partir du 1 janvier 1935, il a été procédé au système du médecin de famille. Ce médecin est chargé de sauvegarder la santé d'un nombre déterminé d'assurés et de membres de leurs familles. Il dispose d'un personnel qualifié ainsi que d'établissements de diagnostic et d'hôpitaux. Les médecins de famille donnent des consultations chez eux.

Toutes les réformes de l'organisation des assurances accomplies en 1934 et 1935 ont eu pour effet de réduire les frais d'administration à un minimum indispensable. L'organisation unifiée des assurances sociales a donné, au cours des deux premières années qui ont suivi la mise en vigueur de la loi sur l'assurance sociale, des résultats satisfaisants. Ainsi, malgré le développement des fonctions d'administration liées à l'instauration de l'assurance-retraite des ouvriers, malgré les dépenses considérables qui ont résulté de la réorganisation, malgré l'applica-

tion d'une nouvelle technique d'administration de l'assurance, les frais généraux d'administration n'ont pas augmenté en 1934 (première année d'application de la loi) par rapport à 1933. Elles devraient encore diminuer davantage avec le temps; cependant, ces résultats qui sont autant nécessaires que possibles dépendent moins des nouvelles mesures d'ordre législatif que du perfectionnement des méthodes de l'administration des assurances sociales.

ASSISTANCE SOCIALE

1. L'organisation de l'assistance d'après les prescriptions en vigueur	111
2. Assistance à la mère et à l'enfant	115
3. Assistance aux adultes	119
4. Lutte contre le vagabondage et la mendicité	122
5. Lutte contre la prostitution	123
6. Conventions concernant l'assistance sociale	124

1. L'ORGANISATION DE L'ASSISTANCE D'APRÈS LES PRESCRIPTIONS EN VIGUEUR.

L'assistance sociale en Pologne est réglementée par les dispositions fondamentales de la loi du 16 août 1923 sur l'assistance sociale qui crée de larges bases d'activité à l'assistance en l'adaptant au travail social philanthropique dont l'étendue est considérable.

Aux termes de cette loi, l'assistance sociale a pour but de „pourvoir, à l'aide des fonds publics, aux besoins élémentaires des personnes qui, temporairement ou en permanence, ne sont pas à même de le faire par leurs propres moyens ou par leur travail, ainsi que de prévenir un état de choses qui les mette dans cette situation”.

La loi stipule donc le droit à l'assistance pour toute personne qui se trouve dans des conditions telles qu'elle ne peut faire face aux exigences de l'existence, quelles que soient les causes qui l'ont mise dans cette situation. Elle vise, en premier lieu, les infirmes et les personnes incapables de travailler, c'est-à-dire les enfants et les adolescents, les vieillards, les invalides, les victimes de la guerre, les malades, etc; elle lutte de plus contre la mendicité, le vagabondage, l'alcoolisme et la prostitution.

Cette activité incombe soit aux autorités locales, soit à des institutions d'assistance sociale.

L'État supporte les frais afférents à l'assistance aux personnes envers lesquelles il a des obligations spéciales à titre public, ainsi que ceux qu'entraînent les formes d'assistance dépassant les possibilités des autorités locales.

La commune, en sa qualité de cellule fondamentale dans l'organisation de l'assistance, est chargée en premier lieu de dispenser l'assistance en dehors des établissements.

Lorsque un citoyen polonais a acquis le droit à l'assistance permanente d'une commune pour y avoir été domicilié pendant un an au moins, celle-ci doit le secourir à ses frais; s'il n'a pas

acquis ce droit, la commune, qui est tenue de le secourir est cependant autorisée à réclamer à la commune dont il est originaire le remboursement des frais d'assistance.

Les unions de districts doivent compléter l'assistance des communes par des installations et des établissements s'étendant à tout le district.

Les unions de voïévodies ont le même rôle à remplir à l'égard des unions de districts que ces dernières à l'égard des communes.

Les villes de plus grande importance sont tenues, dans le cadre des besoins de leur population, d'accorder, hors des établissements, la même assistance que les communes et, dans les établissements, la même assistance que les unions de districts et de voïévodies.

L'Etat doit assistance aux personnes qui se trouvent dans le besoin par suite d'actions exécutées en vue du bien public. A cette catégorie appartiennent les orphelins, fils d'invalides de guerre ou de parents dont la mort est liée à l'exercice de devoirs militaires, les vétérans des insurrections nationales et les anciens prisonniers politiques, condamnés par les puissances étrangères pour leur activité en faveur de l'indépendance de la Pologne, etc. Le Gouvernement alimente, en outre, les fonds des unions communales destinés à assurer les prestations d'assistance générale ou affectés à des fins déterminées.

Les dispositions de la loi sur l'assistance sociale ne suppriment nullement et ne limitent pas l'assistance exercée par les institutions sociales. Elles prévoient, au contraire, non seulement l'existence d'organisations ayant l'assistance pour but, mais elles encouragent leur activité et en établissent la surveillance,¹⁾ ce qui permet de coordonner leurs multiples travaux et de les subordonner à une politique d'assistance générale.

Suivant l'étendue des prestations, l'assistance peut être totale, c'est-à-dire subvenir à tous les besoins vitaux de la personne secourue, ou partielle, c'est-à-dire suppléer seulement à certains manques pour couvrir l'essentiel des besoins.

Par assistance totale on entend soit l'assistance dans des institutions entretenues par l'assistance publique et affectées aux enfants, aux adultes et aux vieillards (établissements pour l'enfance et la jeunesse, établissements spéciaux, asiles, hospices, maisons de travail, etc), soit le placement en pension des assistés dans des familles, contre rétribution.

L'assistance partielle consiste à fournir aux assistés des prestations matérielles et des secours, sans les retirer du milieu dans lequel ils vivent. C'est la plupart du temps l'assistance accordée

¹⁾ Décret du Président de la République, en date du 22 avril 1927, sur la surveillance et le contrôle de l'activité des institutions d'assistance.

à la famille en tant que cellule et unité sociale, pour la soutenir et permettre à ses membres d'y rester sous la sauvegarde familiale.

L'assistance partielle peut également consister à déplacer l'assisté à titre temporaire, soit pour améliorer son état de santé (colonies, semi-colonies), soit pour remédier à des conditions d'habitation défectueuses (crèches pour enfants dont les mères travaillent hors de chez elles, foyers, cantines pour l'enfance et la jeunesse, etc).

Les autorités locales et l'Etat ne sauraient faire face aux multiples besognes dévolues à l'assistance sociale sans être soutenus par la société, dans toute la mesure de ses moyens et possibilités. Aussi la loi du 16 août 1923 souligne-t-elle la nécessité d'une collaboration étroite entre la collectivité et les pouvoirs publics et crée-t-elle à cette fin, auprès du Ministère du Travail et de l'Assistance sociale, en qualité d'organe consultatif, un Conseil de l'assistance sociale composé de représentants des autorités locales, des institutions d'assistance sociale et des ministères intéressés. Il existe, en outre, un institut d'assistants sociaux et des commissions d'assistance sociale qui servent d'éléments de liaison entre la société et les organisations d'assistance. Les assistants sociaux et les commissions d'assistance sociale jouent le rôle d'organes exécutifs et ont une grande importance pratique.

En vertu du décret du 6 mars 1928, toute commune est subdivisée, selon son étendue et le nombre de ses habitants, en circonscriptions d'assistance. Un assistant social est désigné dans chaque circonscription pour servir d'agent de liaison entre la population et les organes d'assistance et faciliter leur contact. L'assistant social a pour mission de collaborer avec les pouvoirs communaux dans les questions d'assistance publique, d'effectuer des enquêtes pour vérifier les droits des réquerants et fixer l'étendue de l'aide à apporter, enfin d'accorder, en cas d'urgence, des secours immédiats, prélevés sur des fonds spéciaux. Le poste d'assistant social est honorifique mais il peut comporter le remboursement des frais occasionnés par l'exercice des fonctions d'assistance.

Les assistants sociaux et, si leur nombre est trop élevé, les représentants des circonscriptions d'assistance, font partie de la commission communale d'assistance qui est attachée à la commune et constitue un organe subsidiaire d'ordre consultatif coordonnant l'assistance sur un terrain déterminé.

Les commissions d'assistance de districts et de voïévodies constituent en quelque sorte la superstructure des commissions communales. Leur champ d'action est adapté aux besoins du district ou de la voïévodie.

Au point de vue théorique, l'existence des assistants sociaux réalise heureusement et simplement l'idée de collaboration entre les citoyens et les unions communales.

Une enquête effectuée en 1932 a démontré, que de 1929 à 1932, sur les 12.650 communes du territoire polonais, il y a eu 6.862 commissions d'assistance communales et 20.800 assistants sociaux.

L'un des problèmes les plus difficiles à résoudre dans le domaine de l'organisation de l'assistance sociale est celui de réaliser l'équilibre entre les besoins de l'assistance et ses ressources, ces dernières étant sujettes, en temps de mauvaise conjoncture économique, à des réductions, inversement proportionnelles à l'augmentation des charges de l'assistance.

Les unions communales qui ont à supporter les plus lourdes charges d'assistance, prélèvent leurs dépenses sur leur budget, sur des fonds et revenus spéciaux provenant de donations effectuées à cette fin et sur des fonds distribués par l'Etat. Ces recettes ne s'élevaient qu'à environ 70 millions de zlotys par an en la période de crise que le pays a traversée. Les dépenses afférentes à l'assistance sociale constituent de 3 à 13 pour cent des budgets d'ensemble des diverses unions communales suivant les besoins locaux. La contribution de l'Etat à l'assistance, au sens le plus étroit du mot, sans compter l'assistance médicale, la protection du travail, la lutte contre le chômage, les rentes et les assurances sociales, est d'environ 10 pour cent de la somme mentionnée ci-dessus.

De nombreuses institutions de bienfaisance, laïques, confessionnelles et religieuses apportent une aide importante à l'assistance dans tous les domaines. Il faut à cet égard faire une place à part aux fondations en raison de leur caractère spécifique.

Il existe environ 2.000 fondations sur l'ensemble du territoire de la Pologne. Plusieurs d'entre elles remontent à une date lointaine, l'Institut du St. Esprit à Sandomierz fondé en 1222, par exemple, qui dispense l'assistance sociale et médicale aux vieillards et à l'enfance. D'autres fondations disposent d'un patrimoine considérable, comme la fondation Stanisław Skarbek à Lwów qui s'adonne à l'éducation des orphelins et secourt les indigents incapables de travailler; sa fortune a été dernièrement évaluée à plus de 56 millions de zlotys.

Cette vaste et multiple activité sociale des associations, unions, institutions, fondations et établissements privés, est soumise, comme nous l'avons dit plus haut, au contrôle de l'Etat ce qui permet de la coordonner efficacement.

2. ASSISTANCE À LA MÈRE ET À L'ENFANT.

L'assistance sociale à l'enfant qui en a besoin commence par l'assistance à la future mère.

Le champ d'activité de la loi du 16 août 1923 s'étend à la maternité, à la mère, au nourrisson, à l'enfant et à l'adolescent jusqu'à l'âge de dix-huit ans. S'il s'agit de mineurs abandonnés négligés, maltraités, moralement menacés dans un milieu dépravé, d'anormaux ou de délinquants, l'assistance revêt des formes spéciales s'inspirant plus particulièrement de tendances pédagogiques, tandis qu'elle prend la forme médicale à l'égard des malades, des individus menacés de maladie ou des infirmes.

Le problème du secours et de l'assistance aux femmes enceintes et aux mères qui nourrissent a été pris en considération dans la loi de 1920 sur l'assurance obligatoire contre la maladie, encore avant l'entrée en vigueur de la loi sur l'assistance sociale. Les caisses-maladie ont été chargées d'accorder l'assistance médicale et obstétricale aux femmes en couches ainsi que des allocations en nature ou en espèces aux mères qui nourrissent.

Le travail des femmes enceintes et des mères allaitant leurs enfants, employées dans l'industrie, le commerce et les communications est protégé par les prescriptions spéciales de la loi du 2 juillet 1924 sur le travail des adolescents et des femmes (amendée le 7 novembre 1931). Les prescriptions de cette loi interdisent aux femmes d'être employées la nuit ainsi qu'à des travaux particulièrement pénibles ou à effectuer dans des conditions insalubres; elles assurent, en outre, aux travailleuses enceintes de courtes périodes de congés, un congé pour la période d'accouchement, des interruptions de travail pour allaiter l'enfant, etc.

La même loi oblige les grandes entreprises industrielles et commerciales employant plus de 99 ouvrières à installer et à entretenir des crèches pour les nourrissons. Les enfants y sont gardés et soignés jusqu'à l'âge de deux ans, par des personnes dûment qualifiées, pendant que les mères sont occupées; ces dernières peuvent venir les voir et les nourrir pendant les interruptions prévues par la loi.

Les stations ou centres d'assistance à la mère et à l'enfant sont une forme très populaire de l'assistance maternelle et infantile. Leur mission consiste à donner une aide médicale et sociale aux femmes enceintes et à surveiller la santé et le développement de l'enfant, depuis sa naissance jusqu'à l'âge de deux ans. Le poste donne de consultations aux mères, distribue des layettes aux nouveau-nés, des médicaments, des aliments; il

effectue des enquêtes à domicile, examine périodiquement les nourrissons, etc.

Le nombre de stations d'assistance administrées par les communes et diverses institutions sociales s'élève à 423; il existe, en outre, de nombreux dispensaires ayant un champ d'action plus modeste.

Les enfants de 2 à 5 ans, soit jusqu'à l'âge préscolaire, peuvent bénéficier de l'assistance dans un établissement donné, ou de prestations allouées à la mère. Cette forme d'assistance revêt deux aspects: l'assistance partielle, qui complète les besoins essentiels de l'enfant laissé à sa famille, ou le placement de l'enfant dans un établissement d'assistance. Un troisième régime consiste à placer les orphelins en pension dans des familles contre rétribution et sous une surveillance qualifiée.

Les établissements pour enfants d'âge scolaire et post-scolaire, qui sont répandus sur tout le territoire de la République, ne cessent de s'améliorer au point de vue de l'éducation, de l'hygiène et de l'administration.

Des cours destinés au personnel enseignant ont beaucoup contribué à relever le niveau des établissements d'éducation. Ces cours, dirigés soit par le Ministère de l'Assistance sociale, soit par des institutions sociales, selon un programme spécialement établi et soigneusement élaboré, ont formé près de 1.000 travailleurs pour les établissements d'assistance.

Le caractère des établissements d'assistance varie beaucoup suivant le but qu'ils poursuivent et la manière dont ils sont dirigés. On trouve par exemple de grands internats où sont appliqués les principes d'éducation modernes, tels que foyers, cercles d'entraide mutuelle, sports, etc. et qui ne peuvent pas être comparés aux établissements qui existaient auparavant. Certaines institutions ont adopté une sorte de régime scolaire autonome appliqué par les pupilles mêmes, d'autres répartissent les pupilles en petits groupes qui constituent autant de petites familles.

Le système du placement des enfants en pension dans des familles, s'étant révélé comme le plus efficace dans des cas nombreux, on a dernièrement pu observer une tendance à limiter l'assistance hospitalière dans des établissements spéciaux. La comparaison des chiffres de 1928 et 1934 témoigne d'une diminution de ce dernier type d'assistance pour les enfants et les adolescents. On comptait, en 1928, 1.011 établissements ayant reçu 53.700 pensionnaires, en 1934 il n'y avait plus que 882 établissements avec 42.484 pensionnaires.

En dehors des établissements pour enfants abandonnés, mentalement et physiquement normaux, il existe encore des établissements spéciaux destinés à des enfants difficiles, à des faibles d'esprit, des convalescents, des infirmes, des aveugles

et des sourds-muets. Il existe au total 56 établissements spéciaux de ce genre qui comportent 3.600 places; dans ce nombre, on compte 11 établissements avec 630 places pour les enfants infirmes, 9 établissements avec 410 places pour les enfants débiles, 27 établissements avec 2.079 places pour les enfants difficiles, 7 établissements avec 433 places pour les enfants faibles d'esprit.

Il existe, en outre, deux postes de secours et des internats pour les aveugles et les sourds-muets avec des écoles spéciales.

Le Ministère de l'Assistance sociale attache une importance particulière aux colonies et semi-colonies de vacances pour les enfants et les adolescents. Elles jouissent d'une grande popularité dans toutes les couches de la population et marquent un progrès continu, tant au point de vue quantitatif que qualitatif. Le créateur des colonies de vacances fut le dr. Stanisław Markiewicz, dont les efforts ont abouti, en 1881, à la création d'une Société de colonies de vacances pour enfants, à Varsovie qui existe jusqu'à ce jour et qui poursuit son activité dans l'esprit humanitaire dont elle a reçu l'empreinte de son fondateur.

Grâce aux colonies organisées par de nombreuses institutions, des milliers d'enfants y rétablissent leur santé débilitée par de mauvaises conditions d'existence et puisent des forces nouvelles qui leur permettent de passer le reste de l'année dans les villes.

Il existe depuis 1922, auprès du Ministère de l'Assistance sociale, un Conseil des colonies de vacances, ainsi que des commissions spéciales rattachées aux offices de voïévodie. Ces organes propagent l'idée des colonies de vacances et contribuent beaucoup à leur développement.

En 1922, 28.000 enfants ont été envoyés dans des colonies de vacances, douze ans plus tard, en 1935, ce nombre s'élevait à 200.000.

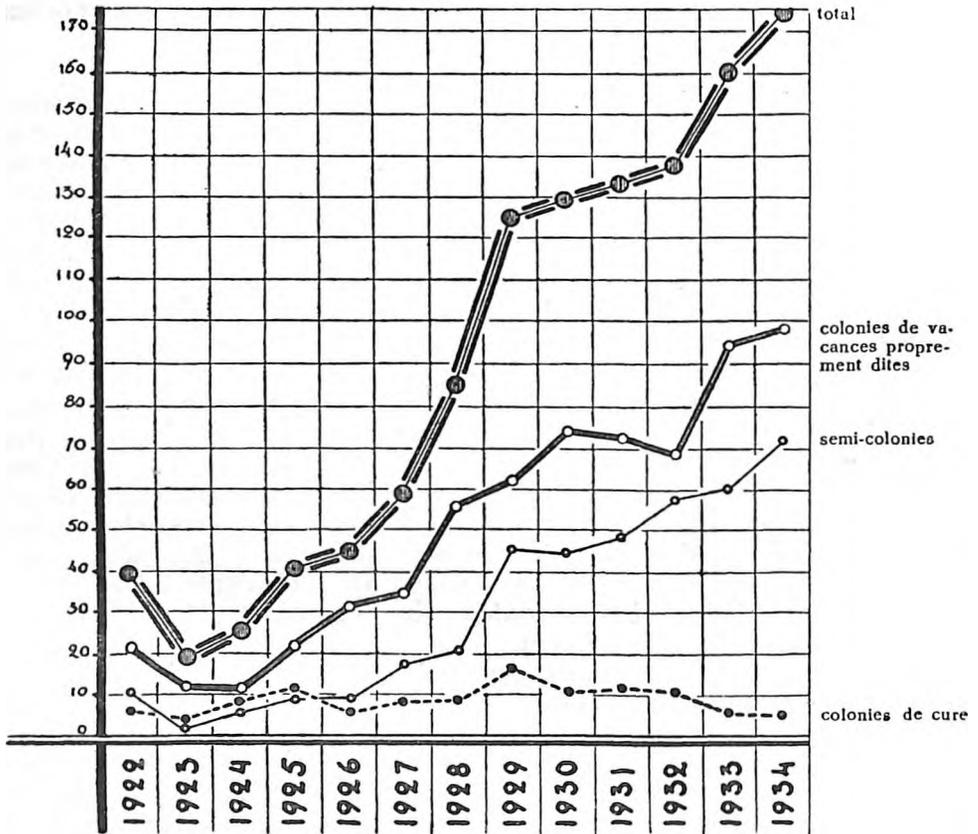
L'assistance sociale aux enfants et aux adolescents a dû être adaptée aux difficiles conditions économiques du pays. Elle se développe actuellement dans des formes moins coûteuses, tout en s'efforçant, néanmoins, de secourir le plus grand nombre possible de nécessiteux. Elle s'occupe de plus en plus activement de l'alimentation supplémentaire (plutôt que du placement dans des internats), de distribution de vêtements, de l'aide scolaire, de l'assistance aux familles, des foyers, etc. Ceux-ci existaient depuis longtemps auprès des écoles pour enfants des centres urbains; à l'heure actuelle, leur activité s'étend aux petites villes et aux campagnes.

La crise persistante a mis au premier plan des préoccupations de l'assistance l'angoissant problème du chômage des

adolescents. La pénurie de travail pour les jeunes gens qui entrent dans la vie crée la nécessité impérieuse de donner d'urgence une solution à cette question et de créer des conditions

LES ENFANTS DANS LES COLONIES DE VACANCES

(En milliers)



qui permettraient à la jeunesse de retrouver sa valeur sociale, en se libérant de l'épouvantable cauchemar de son inutilité. Les camps ou centres de travail (il en est question par ailleurs) ainsi que les foyers pour adolescents dirigés par des institutions sociales avec le concours de l'Etat cherchent à remédier à cette calamité¹⁾.

¹⁾ Cf. une autre partie du présent volume „Emploi et chômage“.

Les asiles de nuit pour la jeunesse, créés sur l'initiative du Ministère de l'Assistance sociale, contribuent beaucoup de leur côté à atténuer l'infortune des jeunes gens qui, par suite de la misère de leur famille, se trouvent souvent être sans abri. Ils comportent souvent des ateliers de travail. L'on y poursuit également une action éducative et culturelle.

L'exposé des principes directeurs de la politique d'assistance à l'enfance et à la jeunesse, imposés par la crise économique, permet de constater que son activité s'efforce avant tout de tenir compte de la famille dans son ensemble et d'aider les parents à élever leurs enfants. L'assistance dans des établissements a dû céder le pas au placement des orphelins dans des familles et se borne de ce fait aux prestations indispensables.

3. ASSISTANCE AUX ADULTES.

Une enquête effectuée par le Ministère de l'Assistance sociale en 1934 a relevé 550 hospices pour adultes (17.888 pensionnaires) et 51 établissements spéciaux (3.864 pensionnaires).

Parmi ces établissements spéciaux, on en compte 21 pour les malades incurables (1.488 pensionnaires), 4 pour les anormaux mentaux (244 pensionnaires), 5 pour les prostituées (244 pensionnaires), 9 maisons de travail volontaire (971 pensionnaires) et 3 dépôts de mendicité (705 pensionnaires); on compte, en outre, 942 asiles communaux (5.128 pensionnaires).

Sur le nombre total de pensionnaires, 55,9 pour cent étaient hospitalisés aux frais des communes, 16,9 pour cent aux frais des organisations sociales, 17,5 pour cent aux frais des fondations, 12,0 pour cent aux frais des congrégations religieuses et des unions confessionnelles, 0,4 pour cent aux frais de particuliers.

L'assistance aux adultes comporte encore: des secours immédiats, nécessités par de besoins matériels temporaires; des allocations permanentes pour les personnes qui ne sont pas physiquement à même de pourvoir elles-mêmes à leur subsistance; l'alimentation supplémentaire pour les personnes débiles, chargées de famille nombreuse ou simplement nécessiteuses; l'aide aux victimes de cataclysmes élémentaires; l'organisation des loisirs, de foyers, cantines, maisons du peuple; la propagation de l'idée et la répartition des coins-de-terre; la création de centres de consultations pour les personnes qui en ont besoin, etc.

Les prestations occasionnelles, les allocations permanentes et l'alimentation sont assurées

par les unions communales et les institutions sociales, toutefois dans des cas déterminés par l'Etat.

Les institutions qui remplissent convenablement leur mission sociale sont soutenues matériellement et moralement par le Gouvernement et assument une bonne part de l'activité que l'assistance „officielle” ne pourrait exercer. Etant donné la supériorité de l'assistance directe exercée par les institutions à l'assistance d'office, il arrive souvent que les communes chargent de besognes d'ordre spécial ou même général des organisations et institutions qui existent déjà ou que l'on crée s'il en est besoin.

L'assistance morale est souvent plus nécessaire que les prestations matérielles. Elle consiste en un service de renseignements et de consultations au sens le plus large du terme, dans le domaine de l'hygiène, le domaine médical, économique, pédagogique, juridique et, en général, en tout ce qui touche la vie de famille là où le malheur ou l'incapacité empêchent l'individu de vivre par ses propres forces.

Il arrive dans la vie des collectivités qu'un cataclysme (inondation, incendie, ouragan), etc., détruit l'équilibre matériel et, par suite, l'équilibre moral, à tel point que les moyens et les efforts de tous les facteurs d'assistance ne suffisent pas à faire face aux nécessités. Ici la société tout entière doit travailler à rétablir l'équilibre ébranlé.

Le gouvernement cherche en principe à remédier aux suites des sinistres locaux à l'aide de fonds spéciaux, en laissant aux organes d'assistance locaux le soin d'accomplir le travail direct, d'accord avec l'appareil communal et social. Les ressources sont alors prélevées sur les fonds publics et, dans la mesure du possible, sur ceux des communes et de la société. Plus grand est le désastre, plus grande est la contribution de la société.

On crée, dans ce cas, des organismes spéciaux dotés de compétences particulières et de fonds de secours et auxquels les autorités publiques doivent prêter leur appui. Les habitants des régions sinistrées bénéficient de facilités d'impôts et d'autres prestations publiques, ainsi que de secours sous forme d'aliments, de vêtements, de matériaux de construction, de semences, d'allocations pour l'achat d'instruments de travail, de cheptel, etc.

Organiser et encourager l'entre'aide sociale est une tâche importante de l'assistance aux adultes. Cette activité qui a pour but de relever le niveau moral et social des plus larges couches possible de la société est encouragée par le Ministère des Cultes et de l'Instruction publique (enseignement post-scolaire sur une vaste échelle) et par celui de l'Assistance sociale qui encourage diverses organisations et institutions culturelles et éducatives, ainsi que des mutualités.

Le maisons du peuple et les foyers jouissent d'une grande popularité. On y organise des bibliothèques, des salles de lecture, des causeries, des coopératives, des divertissements, etc. pour la population rurale et pour les ouvriers.

En temps de chômage aigu, les jardins ouvriers jouent un rôle économique et moral des plus utiles, parmi les diverses formes d'assistance sociale. L'Etat fait tous ses efforts pour développer cette institution saine et rationnelle, encourage l'initiative, favorise la création d'unions spéciales, offre des terrains publics à morceler, donne des semences aux tenanciers des coins-de-terre, convoque des congrès, fait beaucoup de propagande par voie de publications populaires, et se tient en contact étroit avec les mouvements étrangers similaires.

En 1935, il a existé, sur l'ensemble du territoire polonais, 393 jardins ouvriers sur une superficie de 2.170 hectares. Le nombre des tenanciers a été de 38.893.

La législation polonaise d'assistance distingue parmi les intéressés certaines catégories, en quelque sorte privilégiées, qui obtiennent des secours non seulement à cause de leur indigence temporaire ou permanente, mais à des titres spéciaux.

C'est ainsi qu'elle contient les termes invalides civils qui désignent des personnes atteintes dans leur santé et subissant de ce fait une diminution de leur capacité de travail à la suite d'évènements liés à la guerre, même sans y avoir pris part. Ces personnes ainsi que les membres de leur famille peuvent recevoir, au titre de l'assistance sociale, des indemnités spéciales ou des allocations en espèces, ainsi que des appareils orthopédiques, en vue de relever leur capacité de travail.

L'assistance sociale aux étrangers repose sur le principe de la réciprocité entre les Etats et s'effectue, en général, dans les cadres réglementés par des conventions internationales. En pratique, les étrangers jouissent de l'égalité de traitement.

Les immigrants politiques étrangers auxquels la République polonaise a accordé le droit d'asile bénéficient d'une assistance spéciale de l'Etat.

Des groupes spéciaux de diverses nationalités qui se sont organisés en vue de l'entr'aide et de l'assistance mutuelle, comme les Ukrainiens, les Géorgiens, les Russes, etc., sont subventionnés par le Gouvernement.

Les prisonniers qui comptent parmi les êtres tombés le plus bas ont particulièrement besoin d'être assistés. Leurs familles sont généralement réduites à la misère et, circonstance aggravante, exposées au mépris de leur entourage. De plus, les prisonniers

libérés réussissent difficilement à obtenir du travail et sont exposés à la récidive parfois malgré eux. L'assistance s'intéresse donc particulièrement à ces malheureux et s'emploie activement à les secourir par l'intermédiaire de sociétés pour le patronage des prisonniers. Les familles des détenus peuvent bénéficier de l'assistance générale ou de l'assistance spéciale. On s'efforce d'assurer un gagne-pain aux prisonniers libérés, au moins dans des maisons de travail organisées en vertu de prescriptions concernant la lutte contre la mendicité et le vagabondage.

L'assistance aux adultes, aussi bien sous sa forme générale que sous ses formes spéciales, évolue, parallèlement à la vie, y puisant des initiatives suivant la situation économique et les conditions générales.

4. LUTTE CONTRE LE VAGABONDAGE ET LA MENDICITÉ.

La Pologne prend des mesures préventives, correctionnelles et pénales pour combattre la mendicité et le vagabondage. Aux termes des prescriptions légales, sont considérés comme mendiants et vagabonds les individus a) qui font profession de demander l'aumône; b) qui, sans travail et sans moyens d'existence, changent perpétuellement de lieu de séjour sans avoir l'intention de trouver du travail; c) qui refusent d'exécuter une besogne qui leur est offerte; d) qui s'adonnent aux jeux de hasard, à la boisson ou à l'usage des stupéfiants.

Les règlements distinguent deux catégories de mendiants et de vagabonds. La première comprend les personnes qui sont contraintes d'exercer professionnellement la mendicité par la maladie ou la débilité et qui doivent, par conséquent, être placées, pour incapacité de travail, dans des asiles. A la deuxième catégorie appartiennent ceux qui s'adonnent à la mendicité ou au vagabondage par habitude, ou par répugnance du travail et qui, en cas d'incapacité, doivent être également dirigés sur des asiles ou, s'ils peuvent travailler, dans des maisons de travail obligatoire.

La Pologne ne possède que quelques maisons de travail volontaire où les pensionnaires sont employés dans des ateliers en échange d'une modique rétribution en espèces et de l'entretien complet. Ils sont libres de quitter à leur gré l'établissement.

Les dépôts de mendicité sont des établissements correctionnels où séjournent et travaillent, selon leurs capacité et santé, les individus condamnés par la justice pour délits de mendicité ou de vagabondage.

5. LUTTE CONTRE LA PROSTITUTION.

Immédiatement après avoir recouvré son indépendance, la Pologne a aboli la réglementation de la prostitution. Des offices sanitaires des mœurs ont été substitués aux sections antérieures de la police des mœurs. Les maisons de tolérance ont été supprimées, le contrôle de la prostitution a été réglementé dans un esprit humanitaire, et un décret a introduit des peines sévères contre la traite des femmes et des enfants.

La lutte contre la prostitution dans les cadres de l'assistance sociale porte largement l'empreinte du mouvement international, mais elle prend un aspect régional suivant le système appliqué: réglementation, néoréglementation, abolitionnisme.

L'abolitionnisme conquiert tous les jours plus de partisans en Pologne comme sur le terrain international. Il part du principe de ne pas traiter la prostitution comme un problème spécial, mais de déployer une large action préventive et morale, tout en laissant à chacun la responsabilité de sa vie sexuelle, tant à l'homme qu'à la femme.

Par réglementation on entend l'enregistrement strict et le contrôle des prostituées par la police ce qui fait d'elles des individus privés de droits.

La néoréglementation comporte un contrôle uniquement sanitaire avec traitement médical obligatoire.

Parmi les nombreuses sociétés polonaises luttant contre la prostitution il faut réserver une place importante au Comité polonais pour la lutte contre la traite des femmes et des enfants, créé sur l'initiative du Ministère du Travail et de l'Assistance sociale en 1923, à la suite de l'adhésion de la Pologne aux conventions internationales relatives à la traite des femmes et des enfants. De nombreuses sociétés, ainsi que des représentants du gouvernement et du parlement en font partie.

Le Comité déploie son activité dans l'ensemble du pays à l'aide de sections provinciales et de sociétés. Il a créé des sociétés qui dans les gares ont pour mission de protéger les femmes en voyage. Des déléguées femmes se trouvent dans les gares et les ports pour empêcher les femmes seules de tomber entre des mains de trafiquants. Au cours des deux années, depuis le 1 avril 1933 jusqu'au 31 mars 1935, les missions des gares ont assisté 226.873 personnes dont 22.862 émigrantes; 46.321 parmi les personnes assistées ont été pourvues d'un emploi.

Il existe, en outre, de nombreuses sociétés qui dirigent des établissements d'assistance pour les jeunes filles et les femmes dont la moralité est en danger.

En dehors de sa participation directe, par l'intermédiaire de ses délégués, aux travaux du Comité polonais pour la lutte contre la traite des femmes et des enfants, le Gouvernement subventionne des établissements et institutions privés.

6. CONVENTIONS CONCERNANT L'ASSISTANCE SOCIALE.

Le gouvernement polonais ne cesse de se préoccuper d'assurer des conditions d'assistance autant que possible normales à ses nationaux à l'étranger.

En ce qui concerne la situation de fait, cette question apparaît sous un jour différent suivant les pays. Elle n'a pas toujours besoin d'être résolue par une convention bilatérale; elle est réglée souvent selon une pratique tacite basée sur des principes de réciprocité.

Plusieurs conventions spéciales relatives à l'assistance sociale ont été, néanmoins, déjà conclues par la Pologne, d'autres sont en cours de négociations.

La convention polono-française du 14 octobre 1920, mise à exécution au moyen d'arrangements circonstanciés ultérieurs, a adopté le principe de l'égalité de traitement en ce qui concerne le secours social et médical à titre d'assistance sociale. Elle prévoit la faculté de décharger le pays de résidence par voie de rapatriement ou par le remboursement des frais d'assistance par le pays d'origine, bien qu'à certaines conditions seulement. Ceci ne concerne pas les cas d'assistance temporaire et de maladies aiguës ni l'entretien des vieillards, des infirmes et des incurables domiciliés sur le territoire du pays de résidence pendant plus de quinze ans. La période de quinze ans est réduite à cinq, si les personnes en question ont perdu leur capacité de travail à la suite d'une maladie professionnelle. Il n'y a pas remboursement des frais d'assistance médicale s'il s'agit de malades et d'aliénés qui ont habité le pays de résidence en permanence pendant cinq ans.

La Pologne et la Finlande se sont mutuellement engagées, par une convention conclue en 1931, à accorder à leurs ressortissants nécessiteux les mêmes prestations d'assistance qu'à leurs nationaux. Cette assistance comprend l'aide médicale et toute autre aide sociale y compris, en cas de besoin, les frais d'enterrement. Le pays de résidence ne peut demander le rapatriement de celui qui bénéficie de l'assistance qu'au cas où il serait constaté que la cause ayant motivé l'assistance durera une année au moins. Pourtant, même dans ce cas, le rapatriement ne sera pas

admis pour les ressortissants de la partie contractante ayant résidé au moins dix ans sans interruption sur le territoire de l'autre partie. La convention ne prévoit, sous aucune forme, le remboursement des frais des prestations accordées aux ressortissants de l'autre partie.

Aux termes de la convention, lors de l'examen de la question du rapatriement de l'émigrant, il devra être tenu compte non seulement des intérêts d'ordre administratif, mais encore des raisons humanitaires, surtout si le rapatriement doit entraîner la séparation de membres d'une même famille ou si la personne nécessitant l'assistance est d'âge avancé.

La convention entre la Pologne et la Yougoslavie, du 9 mai 1923, a trait à l'assistance médicale. Elle prévoit l'égalité de traitement des ressortissants des deux parties contractantes en ce qui concerne les droits aux prestations, avec exclusion de tout règlement de comptes de ce chef entre les deux Etats. La convention s'en remet à des arrangements ultérieurs pour le règlement des rapports mutuels dans le domaine de l'assistance sociale.

Parmi les conventions faisant l'objet de négociations avec d'autres Etats, il faut tout spécialement mentionner les négociations engagées en vue de régler les relations mutuelles de la Pologne et du Reich allemand sur le territoire duquel séjournent des ressortissants polonais en nombre considérable.

VI

ASSISTANCE AUX INVALIDES DE GUERRE

1. Les invalides de guerre et les invalides militaires	129
2. Les vétérans des insurrections nationales.	133

1. LES INVALIDES DE GUERRE ET LES INVALIDES MILITAIRES.

Dès la fin de la guerre mondiale, le problème d'assurer la subsistance aux invalides de guerre devint particulièrement important pour la Pologne ce qui était, d'ailleurs, aussi le cas pour les autres pays. En Pologne, cependant, ce problème a revêtu un caractère spécifique dû aux conditions exceptionnelles où s'était trouvé l'État restauré.

La question se posait, d'une part, de s'acquitter de la dette à l'égard de ceux qui avaient défendu leur patrie — invalides des organisations militaires polonaises; d'autre part, des devoirs restaient à remplir envers les invalides polonais qui avaient servi dans les armées des anciennes trois puissances copartageantes dont les obligations ont passé au nouvel État.

L'attitude prise par l'État à l'égard de ces deux catégories des invalides était nécessairement empreinte du même esprit démocratique qui inspirait toute la politique de la nouvelle République. On en retrouve la preuve dans le développement continu de l'assistance aux invalides, dans les préoccupations incessantes de l'État qui s'efforçait de leur assurer l'existence.

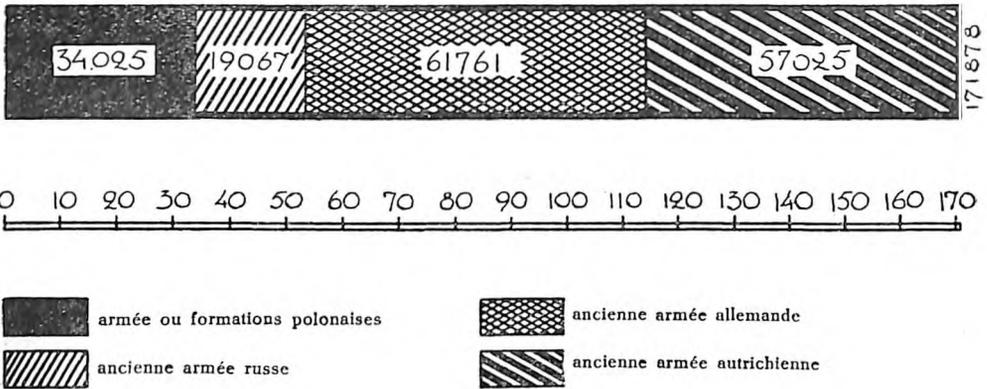
Dès la fin de 1918 et jusqu'en 1921, l'assistance aux invalides avait été réglée par des arrêtés du Commandement suprême. La première loi à cet effet a été promulguée le 18 mars 1921, celle qui est actuellement en vigueur date du 17 mars 1932.

L'assistance aux invalides de guerre et aux invalides militaires demeure de la compétence des Ministères de l'Assistance sociale et des Finances. Ont qualité d'organes exécutifs les autorités administratives générales de première et de deuxième instance ainsi que les autorités fiscales (chambres fiscales).

L'enregistrement des invalides, le traitement médical, la fourniture de prothèses, la rééducation professionnelle, l'assistance aux invalides qui sont totalement incapables de travailler ainsi qu'aux

aveugles, aux orphelins des invalides et des personnes tombées au champ d'honneur, décédées ou disparues à l'occasion de l'accomplissement de leur service militaire, le placement et la régle-

INVALIDES DE GUERRE AYANT APPARTENU AUX DIVERSES ARMÉES
(Au 31 mars 1933)



mentation de l'emploi des invalides dans les établissements et entreprises, publics ou privés, la capitalisation des rentes, les questions liées aux coopératives d'invalides et aux institutions d'entraide mutuelle, la distribution de fonds spéciaux pour invalides incombent au Ministère de l'Assistance sociale.

L'enregistrement, le traitement médical et la fourniture de prothèses étaient, jusqu'en 1929, de la compétence du Ministère des Affaires militaires, alors que les autres questions susmentionnées relevaient du Ministère de l'Assistance sociale.

Le Ministère des Finances est chargé du paiement des allocations en espèces et de rentes en capital ainsi que de l'octroi de concessions des monopoles.

Sont considérées aux termes de la loi, comme *invalides de guerre* les personnes dont la santé a été altérée par la maladie ou une mutilation contractées pendant la guerre lorsqu'elles accomplissaient leur service militaire a) soit dans l'armée de la République, dans les organisations militaires polonaises auprès des armées étrangères (p. ex. auprès de l'armée française) ou dans les organisations étrangères alliées de l'armée polonaise; b) soit dans les armées des anciennes puissances copartageantes (Autriche, Prusse et Russie). Il faut entendre par *invalides militaires*: a) les personnes dont la santé se trouve altérée à la suite d'une maladie ou de mutilations contractées pendant le service dans l'armée po-

lonaise en temps de paix, ainsi que les membres des organisations à caractère militaire — à la suite de maladies ou de mutilations contractées à l'occasion de formation militaire.

L'assistance est accordée en proportion du degré de la perte de capacité de gain. Ceci est fixé par une commission médicale spéciale ou par une commission de recours.

Les personnes appartenant aux catégories d'invalides susmentionnées bénéficient de différentes allocations en espèces, et notamment:

a) les invalides de guerre de l'armée polonaise et des organisations militaires polonaises — à partir de 15 pour cent de leur capacité de gain compromise;

b) les invalides de guerre des armées des anciens Etats copartageants — lorsqu'ils ont perdu au moins 25 pour cent de la capacité de gain;

c) les invalides militaires — avec 30 pour cent de perte de capacité en raison d'une infirmité constante et avec 45 pour cent dans d'autres cas de maladie.

La rente de base d'un invalide de guerre complet comporte 125 zlotys et celle d'un invalide militaire complet — 100 zlotys par mois. Les rentes fixées selon ce taux s'échelonnent suivant le degré d'incapacité de gain.

Un Tribunal administratif pour invalides, appelé à émettre des décisions sur la légalité des arrêts pris relativement aux rentes des invalides de guerre et des invalides militaires ainsi que des familles des invalides et des soldats décédés, tombés au champ d'honneur, disparus, et décédés à l'occasion de leur service militaire, fonctionne depuis le mois d'octobre 1935 auprès du Tribunal administratif ¹⁾ suprême.

Des assesseurs désignés par le président du Conseil des ministres siègent au sein de ce tribunal dans deux groupes. Ceux du groupe des fonctionnaires sont choisis parmi les juristes des Ministères des Finances et de l'Assistance sociale; ceux du groupe des invalides sur la liste de candidats présentée par les associations d'invalides. Ainsi, la jurisprudence du Tribunal administratif pour invalides s'effectue-t-elle avec le concours des facteurs les plus compétents à cet effet.

Une importance spéciale est attachée en Pologne à la rééducation et la formation professionnelles des invalides de même qu'à leur emploi. On se place en cette matière au point de vue suivant: les invalides ne doivent pas être éliminés du milieu des personnes normales. Il importe donc de

¹⁾ Loi du 26 mars 1935.

ne pas se borner à l'octroi d'allocations en espèces, mais de chercher à leur donner une formation appropriée et à les incorporer aux rangs des travailleurs normaux. Ils souffriront moins ainsi de leur infirmité et pourront se créer peu à peu une situation économique indépendante. De cette manière même les invalides aveugles, les plus infortunés de tous, ont pu suivre des cours de rééducation professionnelle, comme brosiers, vanniers, musiciens, etc.

Toutefois, la formation ne suffit pas à elle seule à assurer une existence indépendante. L'achat ou la mise en marche d'un atelier de travail nécessitent des secours en espèces. C'est à cette fin, que l'invalidé peut demander de capitaliser ses rentes et obtenir une certaine somme calculée suivant son âge et le taux de rente touchée. La rente peut être capitalisée soit totalement, ce qui en entraîne la perte jusqu'à la fin de la vie, ou pour une période allant jusqu'à deux ans. La capitalisation est admise soit pour l'aménagement d'un atelier industriel ou commercial ou d'une exploitation agricole, soit pour des fins éducatives.

Il existe, en outre, un fonds spécial administré par la Banque agricole nationale dit „Fonds économique de crédit pour invalides”, d'où les invalides puisent des emprunts pour créer des ateliers de travail industriels ou commerciaux, pour exploiter des concessions de monopoles, etc. Ces emprunts peuvent être considérés comme un véritable bienfait pour les invalides.

D'autre part, les privilèges dont jouissent les invalides pour l'obtention de concessions de monopoles (dépôts de gros et de détail de sel, de spiritueux, etc.) ont pour eux une importance économique considérable.

Les invalides qui, pour des causes quelconques, n'ont pas organisé d'ateliers de travail ou n'ont pas profité d'autorisation de vente des articles de monopole, ont encore la possibilité de bénéficier de certains avantages relatifs à l'emploi.

Les invalides de guerre, à qualifications égales, bénéficient d'une priorité pour les postes dans l'administration publique, dans les administrations de l'autonomie locale et dans les institutions privées qui sont subventionnées par l'État ou exploitées en vertu de concessions. L'avantage le plus important par rapport aux invalides ayant perdu plus de 65 pour cent de capacité de travail découle cependant de l'obligation qui est imposée à tous les employeurs privés dans l'agriculture, l'industrie, le commerce et les transports d'occuper au moins un invalide pour chaque groupe de cinquante personnes et trois invalides pour chaque groupe de cent personnes employées.

Ces prescriptions d'un caractère réellement humanitaire, ont pour les invalides une importance non seulement d'ordre matériel,

mais également moral, étant donné que le sentiment d'infériorité physique met souvent les invalides hors des possibilités de rivaliser avec les ouvriers normaux et exerce de ce fait une influence déprimante sur leur état psychique.

Il existe à Lwów, pour les invalides incapables de travailler, privés d'assistance constante d'une tierce personne, une *Maison pour Invalides*. Cet établissement spécial a le caractère d'un internat.

Enfin, en cas de catastrophe élémentaire, de maladie ou de mort dans la famille et, en général, en cas de pertes matérielles et d'une situation précaire, les invalides peuvent bénéficier d'allocations immédiates, plus ou moins considérables.

Le traitement des invalides est confié aux caisses d'assurance sociale (anc. caisses-maladie). Ils ont droit de bénéficier, aux frais de l'Etat, des soins médicaux donnés dans les dispensaires ou à l'hôpital, ainsi que dans les établissements balnéaires et dans les stations climatiques. Ce traitement est accordé aux invalides, lorsqu'il est nécessité par une maladie liée à l'accomplissement du service militaire; cependant, les invalides dont l'incapacité excède 85 pour cent y ont droit en général dans chaque cas de maladie.

Une usine d'appareils orthopédiques de l'Etat à Varsovie, ayant ses succursales à Cracovie, Lwów et Poznań administrées par l'Institut des Assurances sociales, produit des prothèses dont les invalides sont fournis, en cas de besoin.

2. LES VÉTÉRANS DES INSURRECTIONS NATIONALES

Les prescriptions concernant l'assistance aux vétérans des insurrections nationales de 1831, 1848 et 1863 ainsi que de leurs veuves constituent un trait tout particulier de législation polonaise relative à l'assistance aux invalides.

Il ne reste, évidemment, qu'un bien petit nombre de ces personnes qui sont un souvenir vivant des luttes contre la domination ennemie dont la nation avait dû pendant plus d'un siècle supporter l'oppression. N'étant pas à même de vaincre les forces supérieures des trois puissants oppresseurs, les participants des insurrections léguaient leurs aspirations patriotiques aux générations suivantes, leurs personnes constituant un magnifique symbole de la vie immortelle de la nation.

La Pologne restaurée n'a pas pu oublier leurs mérites. Les vétérans sont entourés de la vénération qui leur est due, ils portent un uniforme honorable et bénéficient d'une assistance matérielle, c'est-à-dire d'allocations en espèces, ainsi que de l'assistance médicale aux frais de l'Etat dans des dispensaires, des hôpitaux et des sanatoria. Ceux d'entre eux qui sont infirmes ou privés de protection sont installés dans des établissements spéciaux.

Les soins dont l'Etat a entouré les vétérans des insurrections nationales n'est qu'un supplément peu significatif à la récompense que le sort leur a réservé en leur permettant de voir de leurs propres yeux le rêve de leur jeunesse réalisé—une patrie indépendante et renaissante!

VII
SANTÉ PUBLIQUE

1. L'administration sanitaire	137
2. Questions professionnelles	141
3. Maladies infectieuses	146
4. Maladies sociales	149
5. Hygiène publique	159
6. Hôpitaux. Stations balnéaires	162
7. Questions pharmaceutiques	165
8. L'Institut d'Hygiène de l'Etat	168

1. L'ADMINISTRATION SANITAIRE.

Depuis le milieu de l'année 1932, toutes les questions touchant à la Santé publique sont centralisées au Ministère de l'Assistance sociale et relèvent de sa compétence. De 1924 jusqu'à cette date, elles ont été réparties entre le Ministère du Travail et de l'Assistance sociale et celui de l'Intérieur; avant 1924, il existait un Ministère spécial de la Santé publique.

Un Conseil supérieur de la Santé composé de représentants du Ministère de l'Assistance sociale et d'autres institutions intéressées est attaché à ce Ministère à titre d'organe consultatif.

L'Institut d'Hygiène de l'État, ancien Institut d'épidémiologie, fait fonction d'organe auxiliaire. Il s'occupe de recherches scientifiques, effectue des examens et des analyses, prépare des sérums et des vaccins et forme le personnel de l'administration sanitaire publique. L'Institut d'Hygiène possède sept succursales, à Cracovie, Lublin, Lwów, Łódź, Poznań, Toruń et Wilno.

L'administration de six stations thermales (Burkut, Busk, Cieclocinek, Druskieniki, Krynica et Szkló) relève en outre, directement du Ministère de l'Assistance sociale.

Il existe, dans chaque voïévodie des sections de travail, d'assistance et de santé qui dépendent du Ministère de l'Assistance sociale. Elles sont généralement dirigées par un médecin auquel sont adjoints des inspecteurs ayant reçu une formation médicale ou pharmaceutique. Ils ont pour tâche d'inspecter les établissements de la voïévodie affectés au traitement des malades et les pharmacies, de surveiller la salubrité publique et de contrôler la besogne des médecins de districts. On comptait 86 fonctionnaires préposés à ce service en 1935.

Des postes d'infirmières instructrices ont été créés ces dernières années, dans cinq voïévodies. Ces instructrices sont chargées de contrôler le travail des infirmières employées sur le terrain de la voïévodie.

La tâche du médecin de district consiste à surveiller toutes les affaires ayant trait à la santé publique sur le territoire du district. Il est, en outre, d'office médecin de confiance des autorités publiques et remplit de ce chef les fonctions de médecin légiste, ainsi que celles de membre des commissions de qualification, de recrutement des soldats, des pensions et retraites, etc. Le nombre des médecins affectés à ce service, dans les districts était de 251 sur 264 districts en 1936.

Dans les cadres de cette organisation et de cette activité, les prévisions budgétaires du service de la santé ont été de 9.662.600 zlotys, pour l'exercice 1935/36. Une somme si modique s'explique par le fait que l'activité du service de la santé publique est surtout d'ordre législatif et de contrôle, à part certains secours, peu importants du reste, qu'il alloue à divers établissements et institutions. La besogne exécutive est presque tout entière aux mains des autorités communales.

La surveillance que les organes du service de santé des voïévodies et des districts doivent exercer sur les autorités communales se traduit principalement par le contrôle des budgets, ce qui permet à ces organes d'exercer une certaine influence sur la détermination du montant et de la nature des dépenses. L'activité des communes se ressent également de l'influence de l'État, qui ne leur accorde des subsides qu'à certaines conditions.

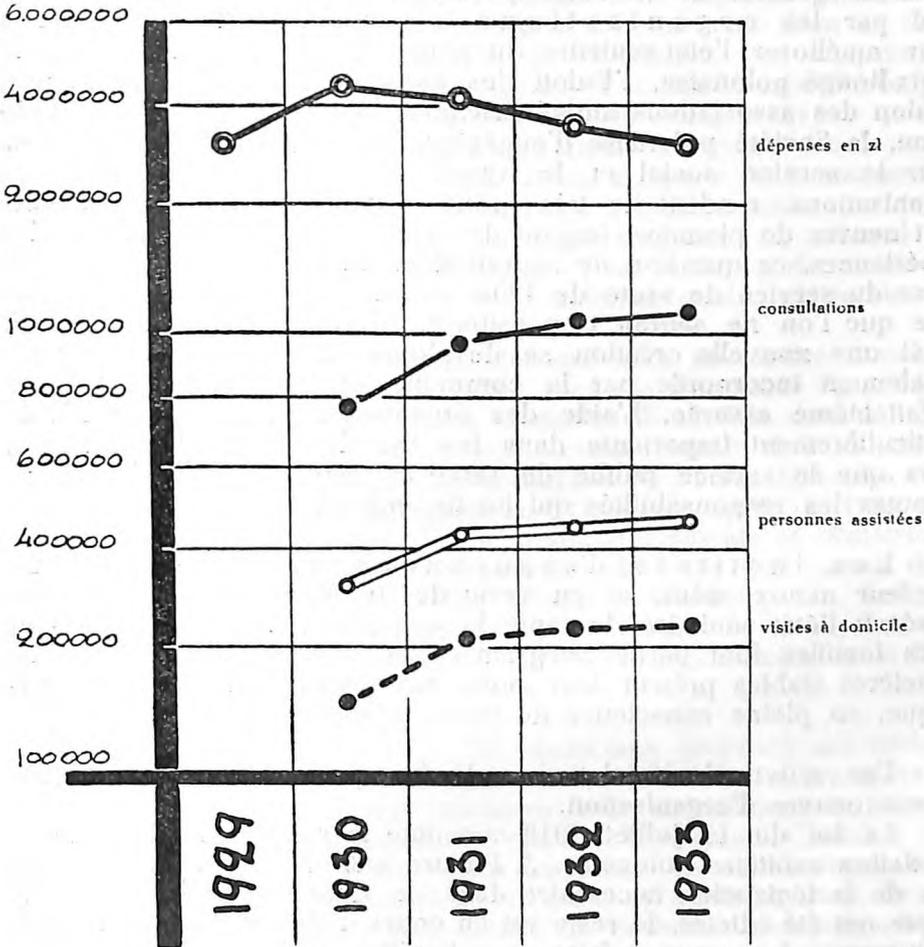
Le service de santé local exerce son activité sur l'ensemble du territoire, tant dans les villes que dans les campagnes. Mais le champ d'action des autorités dans les communes rurales est insignifiant quant à l'hygiène publique. Elles se bornent à couvrir les frais d'hospitalisation des malades indigents et, parfois, à subventionner les sages-femmes communales. Les autorités autonomes des districts entretiennent des hôpitaux généraux; celles des voïévodies et des unions communales — des hôpitaux spéciaux, en particulier des asiles d'aliénés.

Dans le domaine de la prévention des maladies, le service de la santé des districts poursuit, depuis dix ans, la subdivision de chaque district en plusieurs circonscriptions sanitaires desservie chacune par son médecin, rôle qui peut être rempli par le praticien dirigeant le Centre de santé local. Ce médecin est subordonné, en sa qualité de fonctionnaire communal, au médecin de district qui est le chef du service de la santé sur ce territoire.

Les deux premiers Centres de santé ont été créés en 1925, dans le but de centraliser toute l'activité prophylactique. Leur nombre s'élevait, au 1 janvier 1936, à 310. Ils assistent la population (femmes enceintes, nourrissons, enfants d'âge préscolaire

et scolaire); ils assurent la lutte contre la tuberculose, le trachome, les maladies vénériennes, l'alcoolisme, etc., surveillent les conditions sanitaires générales (eau potable, denrées alimentaires, égouts,

ACTIVITÉ DES CENTRES DE SANTÉ
Echelle logarithmique



En 1934, les dépenses des Centres de santé ont été, au total, de 3.357.000 zl, le nombre de consultations de 1.331.213, le nombre de personnes assistées de 523.900 et le nombre de visites à domicile de 246.600.

construction des habitations, salubrité, etc.). On voit qu'ils constituent le fondement sur lequel repose l'édifice du service de la santé publique tout entier.

Pour être à même d'exercer toute l'activité prévue, les Centres de santé devraient être au nombre d'un millier au moins. La crise prolongée ayant considérablement diminué les ressources financières des communes a empêché jusqu'ici de réaliser le plan projeté.

Le service de santé de l'Etat et des communes, compris sous le terme général de „service public de santé”, est sérieusement aidé par les organisations sociales dans ses efforts pour améliorer l'état sanitaire du pays. Parmi ces dernières, la Croix-Rouge polonaise, l'Union des associations antituberculeuses, l'Union des associations antivénériennes, la Société polonaise d'hygiène, la Société polonaise d'eugénique, l'Association des femmes pour le service social et le travail civique et nombre d'autres organisations, rendent de très grands services. Ces organisations font oeuvre de pionnier, frayant des voies nouvelles et tentant des expériences, ce que l'on ne saurait demander au mécanisme complexe du service de santé de l'Etat ou des communes. C'est une aide que l'on ne saurait trop estimer. Si une expérience réussit et si une nouvelle création se développe à souhait, elle est généralement incorporée par la commune et son existence est par le fait même assurée. L'aide des organisations sociales se révèle particulièrement importante dans les cas de calamités soudaines, alors que le service public de santé est impuissant à faire face à toutes les responsabilités qui lui incombent.

Les instituts d'assurances sociales sont, de par leur nature même et en vertu des prescriptions légales, intéressés à l'état sanitaire de toute la population dont les assurés et leurs familles font partie intégrante. Ces institutions aux bases financières stables prêtent leur appui aux organes de la santé publique, en pleine conscience de leurs obligations morales.

Une oeuvre de législation a dû être poursuivie parallèlement à cette oeuvre d'organisation.

La loi du 19 juillet 1919 constitue la pierre angulaire de la législation sanitaire polonaise. A l'heure actuelle, les trois cinquièmes de la législation nécessaire dans le domaine de la santé publique ont été édictés, le reste est en cours d'élaboration. Bien qu'il y ait encore beaucoup à faire pour l'unifier, la législation sanitaire polonaise forme déjà un certain ensemble.

2. QUESTIONS PROFESSIONNELLES.

a) *Médecins*

Seuls les citoyens polonais munis d'un diplôme médical de l'une des universités polonaises, ayant fait un stage d'un an dans un hôpital et appartenant à la Chambre médicale, ont en principe droit d'exercer la profession médicale. Les diplômes délivrés par les universités des Etats ayant gouverné la Pologne avant qu'elle ait recouvré l'indépendance sont également reconnus. Le droit de pratiquer est retiré aux médecins en cas de perte de la nationalité polonaise, de mise en tutelle par suite d'une maladie mentale, ainsi qu'en vertu d'une sentence judiciaire ou d'une sentence du tribunal disciplinaire de la Chambre médicale. Tout médecin de moins de 35 ans peut être appelé au service médical public obligatoire en cas d'épidémies.

En vertu de conventions internationales bilatérales conclues avec la Tchécoslovaquie en 1926, avec la Roumanie en 1931 et avec l'Allemagne en 1933, les médecins domiciliés dans la zone frontalière de l'une des parties contractantes ont le droit d'exercer leur profession dans la zone frontalière de l'autre Etat. La convention touristique conclue avec la Tchécoslovaquie en 1926 prévoit, en outre, l'exercice de la pratique médicale et obstétricale pendant la saison par les ressortissants de l'une des parties dans les stations thermales et villes d'eaux de l'autre partie. Enfin la convention polono-dantzicoise de 1933 établit le droit des médecins polonais à exercer leur profession sur le territoire de la Ville libre de Dantzig.

Le règlement de toutes les questions touchant aux intérêts de la corporation des médecins est confié à des *Chambres médicales* autonomes, soumises à la surveillance et au contrôle du Ministère de l'Assistance sociale. Une Haute Chambre médicale et des chambres régionales travaillent en collaboration avec les autorités gouvernementales et celles d'administration locale. Elles protègent les droits des médecins, veillent à la sauvegarde de leur dignité et conscience professionnelles, s'occupent des conditions matérielles de leurs membres, encouragent les institutions scientifiques et enfin exercent une juridiction disciplinaire et de conciliation.

On comptait en Pologne 5.548 médecins au total, en 1921 et 10.644 — en 1933. Le nombre des médecins a donc augmenté de 92 pour cent de 1921 à 1933, alors que, pendant cette même période, l'accroissement de la population n'a été que de 20 pour cent; l'aug-

mentation du nombre des médecins a donc été quatre fois plus rapide que celle de la population. Il faut souligner que c'est dans l'est et dans le centre de la Pologne, c'est-à-dire dans les régions où le nombre des médecins était auparavant le moins élevé, que l'accroissement du nombre des médecins a été le plus accentué par rapport à celui des habitants.

La répartition des forces médicales ne correspond pourtant pas aux besoins de la population locale. Il y a encore jusqu'à présent dans l'est des régions entières où l'on ne trouve pas un seul médecin dans un rayon de plus de dix kilomètres.

Les médecins en Pologne, comme partout ailleurs du reste, sont pour la plupart groupés dans les villes. En 1926, on comptait 1 médecin sur 8.900 habitants dans les petites villes (au-dessous de 25.000 habitants) et les régions rurales, 1 sur 1.400 habitants dans les villes moyennes (25.000 à 100.000 habitants) et 1 sur 700 habitants dans les grandes villes de plus de 100.000 habitants; à Varsovie on en comptait 1 sur 1.514 en 1933.

Il paraît assez difficile de réagir contre cette tendance; on essaye toutefois de résoudre la question par diverses mesures indirectes facilitant aux médecins à s'installer dans des localités où il n'y a aucune aide médicale à attendre.

b) Pharmaciens

La durée des études pharmaceutiques comporte, depuis 1932/33, quatre ans de scolarité; ces études se poursuivent dans les facultés de pharmacie des universités de Varsovie, Poznań, Cracovie, Luów et Wilno. A la fin de leurs études, les pharmaciens obtiennent le grade de pharmacien diplômé de 1-ère classe qui leur donne le droit de travailler dans les pharmacies, les fabriques de produits thérapeutiques et les laboratoires chimiques et pharmaceutiques. Après un stage de trois à cinq ans dans une pharmacie, le pharmacien diplômé obtient le droit de diriger une pharmacie ou l'un des établissements visés ci-dessus, d'acquérir une pharmacie ou d'en obtenir la concession. Depuis 1932, le stage dans les pharmacies n'est accessible qu'aux pharmaciens diplômés.

Le personnel qualifié comprenait, 2.880 pharmaciens diplômés, gérants ou assistants en 1918, et 5.167 en 1935.

c) Dentistes

Les questions relatives à l'exercice de la profession de médecin-dentiste ont été réglementées par un décret du Président

de la République, promulgué le 10 juin 1927, ainsi que par plusieurs arrêtés d'exécution.

En vertu desdites prescriptions, cette profession ne peut être exercée que par des ressortissants polonais possédant soit un diplôme de médecin de l'une des universités polonaises, soit un diplôme de médecin-dentiste, délivré ou reconnu par l'Académie stomatologique de Varsovie. Ces personnes doivent justifier d'un stage préparatoire d'un an au moins. Les diplômes délivrés par les anciens États dominateurs sont reconnus au même titre que ceux des médecins. Enfin, le Ministre de l'Assistance sociale peut accorder le droit d'exercer la profession de dentiste à certaines catégories de personnes.

Le nombre des médecins exerçant la pratique dentaire est insignifiant en comparaison de celui des médecins-dentistes; ils étaient 192 sur les 2.810 personnes qui exerçaient la profession de dentiste en 1927.

Le nombre de médecins-dentistes a comporté 3157 en 1933.

d) Aides-chirurgiens ¹⁾

La loi du 1 juillet 1921 stipule que seuls peuvent exercer cette profession les citoyens polonais qui en ont acquis le droit en vertu de prescriptions antérieurement en vigueur. Cette profession n'existait d'ailleurs avant la guerre que dans les territoires anc. russes et ne peut être exercée que là encore aujourd'hui.

Un certificat d'études délivré par l'une des anciennes écoles d'aides-chirurgiens ou un examen passé devant un office médical départemental russe ou une commission spéciale créée en 1919 par le Ministre de la Santé publique, donne le droit d'exercer le métier d'aide-chirurgien. A l'heure actuelle, ces écoles d'aides-chirurgiens ont été supprimées la profession n'ayant plus de raison d'être.

Les aides-chirurgiens sont autorisés à accorder des soins médicaux avant l'arrivée du médecin, à exercer les fonctions d'infirmier, à administrer les secours d'urgence en cas de sauvetage, à pratiquer des vaccinations préventives et à donner certains soins chirurgicaux, ainsi qu'à ordonner des médicaments, en dehors des remèdes violents et toxiques.

On comptait environ 2000 aides-chirurgiens en 1935 dans les territoires autrefois occupés par la Russie.

¹⁾ Ce métier correspond à celui des anciens feldschers en Allemagne et en Russie.

e) Sages-femmes

Le droit d'exercer le métier de sage-femme et d'en porter le titre est accordé aux ressortissantes polonaises ayant terminé leurs études dans une école professionnelle publique pour sages-femmes ou subi l'examen prescrit dans une de ces écoles. Le Ministre de l'Assistance sociale peut accorder ce droit à certaines autres catégories de personnes, à titre exceptionnel.

Sont admises à l'école pour sages-femmes les candidates ayant reçu au moins une instruction primaire, âgées de 18 à 35 ans et jouissant d'une bonne santé physique et morale. L'enseignement dure deux ans. Chaque sage-femme est tenue de suivre, en outre, un cours de perfectionnement tous les cinq ans.

Les attributions des sages-femmes comprennent l'assistance et le secours pendant les couches ainsi que l'assistance aux nouveau-nés.

Le nombre total des sages-femmes en Pologne était de 6.357 en 1921 et de 9.554 en 1933. C'est dans la partie orientale de la République que le nombre des sages-femmes est le moins élevé, bien qu'il y ait augmenté plus qu'ailleurs par rapport au nombre des habitants. Etant donné toutefois que l'on comptait en moyenne une sage-femme pour 3.500 habitants en 1933 l'état de choses ne peut en aucune façon être considéré comme satisfaisant.

f) Infirmières

Les infirmières sont formées dans des écoles spéciales qui admettent les candidates ayant fait au moins six ans d'études secondaires. La durée des cours est de deux ans et demi. Les élèves sont internes.

Les deux premières écoles de ce genre ont été créées en 1921 à Varsovie et à Poznań. A l'heure actuelle, il y en a déjà cinq d'où sortent, tous les ans, plus de 140 infirmières dûment qualifiées.

Le nombre des infirmières diplômées ne cesse donc d'augmenter: il n'y en avait que 21 en 1921 contre 12.000 en 1935. Elles sont employées en qualité d'institutrices dans les écoles d'infirmières ou dans les services de voïévodies, dans les hôpitaux, les sanatoria, comme infirmières privées et, de plus en plus souvent, dans les oeuvres sociales (Centres de santé, consultations sociales, etc.).

Ces infirmières d'un type nouveau jouissent de la confiance grandissante des autorités et de la population et la demande s'en accroissait continuellement, malgré la crise.

En dehors de ces infirmières diplômées, il existe encore en Pologne nombre d'infirmières, laïques et religieuses, de type an-

rien. Près d'un millier d'entre elles ont reçu une certaine formation sociale (elles ont pour la plupart suivi des cours pendant quelques mois), environ 8 à 9 mille n'ont reçu aucune ou presque aucune formation théorique, ou subi un entraînement de très courte durée. Il est difficile d'en déterminer le nombre exact car le terme „infirmière” a seulement été défini par la loi du 21 février 1935 sur la profession d'infirmier.

Aux termes de cette loi, l'exercice de la profession d'infirmier comprend: les soins aux malades dans des établissements spéciaux et chez des particuliers, l'exécution des ordres du médecin, la propagation de l'hygiène et de la prophylaxie dans les institutions sociales préventives, dans les écoles, etc.

Le droit d'exercer la profession d'infirmière est attribué par la loi aux citoyennes polonaises munies d'un diplôme de l'école pour infirmières, reconnue par le Ministre de l'Assistance sociale; il est également accordé, à titre exceptionnel, à d'autres catégories de personnes spécifiées par la loi. Les candidates, âgées de 18 à 30 ans, doivent avoir fait six ans d'études secondaires et produire un certificat de bonne santé physique et morale.

g) Contrôleurs sanitaires.

La profession de contrôleurs sanitaires n'existe en Pologne que depuis la reconstitution de l'Etat. Leur champ d'action est analogue à celui des „sanitary inspectors” des pays anglo-saxons.

La tâche de ces contrôleurs consiste à surveiller et vérifier les conditions d'hygiène de la rue, des habitations, des puits, des lieux d'aisances, etc.; à contrôler la qualité des denrées alimentaires dont ils prélèvent des échantillons pour les faire examiner; à procéder, en cas de besoin, à la désinfection et la désinsectisation. En un mot, le contrôleur sanitaire est l'aide du médecin officiel dans le domaine sanitaire, comme l'infirmière sociale dans le domaine de l'hygiène sociale.

Les contrôleurs sanitaires sont formés dans l'Ecole d'Hygiène de l'Etat où ils suivent des cours spéciaux d'une durée de 4 mois. Les premiers cours ont eu lieu en 1928.

Les candidats doivent avoir leur certificat d'études primaires. Après avoir suivi le cours prescrit, ils sont appelés par les administrations autonomes locales à aider les médecins officiels dans les offices sanitaires, les Centres de santé, etc.

Il existe, à l'heure actuelle, environ 350 contrôleurs ainsi qualifiés et, en outre, environ 1500 contrôleurs sanitaires n'ayant reçu aucune formation théorique ou une formation insuffisante.

3. MALADIES INFECTIEUSES.

Les maladies infectieuses trouvent toujours un terrain de propagation favorable en temps de guerre et après les guerres. En Pologne, plusieurs causes ont contribué à l'expansion des maladies infectieuses: l'appauvrissement général de la population, la sous-alimentation, la dévastation des habitations, les regroupements constants des armées et les migrations plus ou moins forcées de la population. Aussi ces maladies y ont-elles pris, pendant la guerre mondiale et immédiatement après, les proportions d'épidémies qui menaçaient non seulement la Pologne, mais l'Europe tout entière. Il y a eu même des cas de choléra importé de l'est jusqu'en 1922.

Grâce aux efforts constants du service de santé polonais et de l'administration générale, cet état de choses alarmant a progressivement cessé.

La loi du 25 juillet 1919 concernant la lutte contre les maladies infectieuses et d'autres maladies épidémiques a donné une base juridique à cette action. Elle prévoit l'obligation de déclarer aux offices sanitaires tous les cas de maladies infectieuses et, sur ordre du Ministre de la Santé publique, également d'autres maladies. Cette obligation incombe, en premier lieu, au médecin traitant et, à son défaut, au personnel auxiliaire, au chef de famille, au propriétaire de la maison, etc., enfin à toute personne qui est en contact direct avec le malade ou qui a connaissance d'un cas à déclarer.

Le médecin de district, avisé du cas de maladie ou du cas suspect, est tenu de procéder à une enquête circonstanciée et de faire prendre les mesures nécessaires. A la demande du médecin de district, l'autorité administrative peut interdire l'entrée dans tous les locaux reconnus contaminés, arrêter dans leurs occupations les personnes de l'entourage des malades, ordonner la désinfection obligatoire, limiter les communications sur le territoire où sévit l'épidémie, fermer les écoles ou autres établissements, limiter le trafic et l'usage des objets susceptibles de propager la contagion, etc.

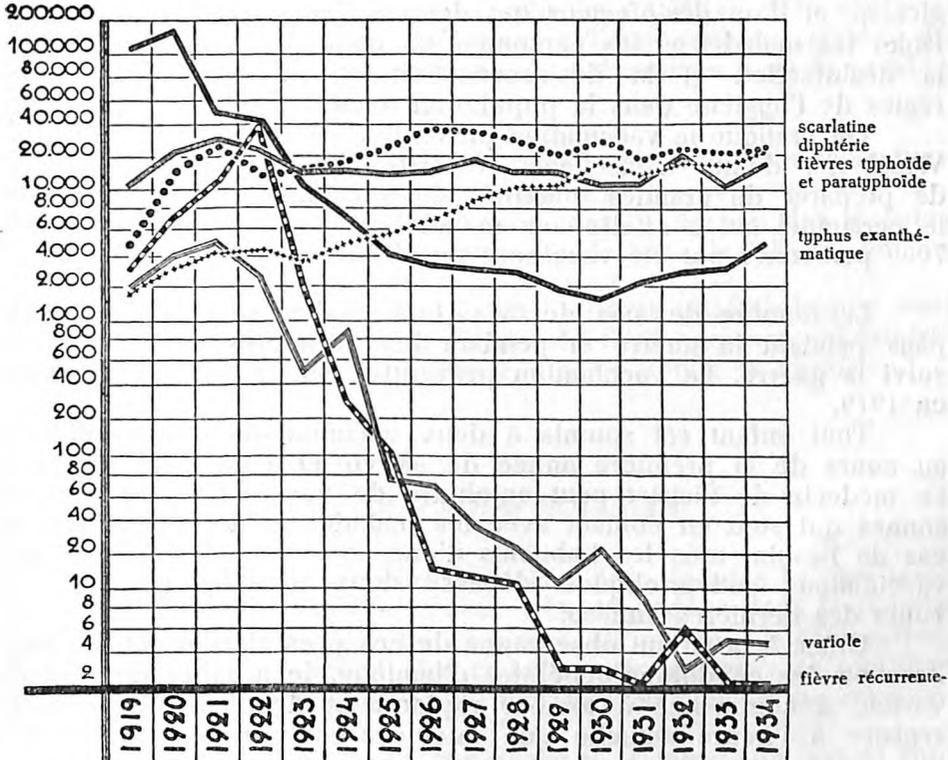
Depuis 1923, la situation du pays, au point de vue épidémique, peut être considérée comme normale. Le nombre des cas se maintient à peu près au même niveau et il est possible d'en prévoir les fluctuations. La lutte contre les maladies contagieuses continue néanmoins à présenter de sérieuses difficultés, notamment dans les confins de l'est, par suite du manque de culture des habitants, des mauvaises conditions de logement, de l'alimentation inappropriée et de l'ignorance complète des règles de l'hygiène.

Dans ces conditions et vu les restrictions financières imposées par les difficultés que traverse le pays, le personnel du service de santé chargé de lutter contre les maladies infectieuses ne

peut pas être considéré comme suffisant. On a pu observer, en 1933 et 1934, une recrudescence des maladies infectieuses en relation avec la crise économique; mais le nombre général des cas

MALADIES INFECTIEUSES

Échelle logarithmique



En 1935, les nombres de cas ont été de: scarlatine—17.898, diphtérie—17.849, fièvres typhoïde et paratyphoïde—13.590, typhus exanthématique—4.149, variole—4, fièvre récurrente—1.

a baissé en 1935. En tout cas, l'état de choses actuel comme l'état de choses antérieur est beaucoup meilleur dans l'ouest que dans l'est de la Pologne à cause de la différence de culture matérielle et de développement de l'hygiène.

Il est certain qu'à l'heure actuelle il existe des foyers endémiques de typhus exanthématique dans les voïevodies orientales; dans les autres parties du pays les cas sont très rares et pour la plupart importés de l'est.

Le nombre des cas de typhus exanthématique a régulièrement diminué jusqu'en 1930, puis on a observé une certaine recrudescence, à partir de cette date, malgré l'emploi de tous les moyens de lutte disponibles.

La lutte contre le typhus exanthématique est assurée par quatorze équipes spéciales dans les voïévodies de l'est et celles du sud-est. L'équipe se compose d'un médecin, d'une infirmière-hygiéniste et d'un désinfecteur qui doivent diagnostiquer la maladie, isoler les malades et les personnes en contact avec eux, effectuer la désinfection et la désinsectisation, et, en outre, propager les règles de l'hygiène dans la population locale.

On pratique la vaccination préventive par la méthode du prof. Weigl qui donne d'excellents résultats. Comme il est impossible de préparer de grandes quantités de vaccin, on vaccine surtout le personnel qui a affaire aux malades et leur entourage. Plus de 7000 personnes ont été vaccinées en 1935.

Le nombre des cas de variole s'est accru dans tout le pays pendant la guerre et pendant les premières années qui ont suivi la guerre. La vaccination préventive est devenue obligatoire en 1919.

Tout enfant est soumis à deux vaccinations antivarioliques: au cours de la première année de sa vie et à l'âge de sept ans. Le médecin de district peut enjoindre de vacciner toutes les personnes qui sont en contact avec les malades et de revacciner, en cas de besoin, tous les habitants d'une commune. Le nombre des vaccinations antivarioliques dépasse deux millions par an, au cours des dernières années.

Grâce à la stricte observance de ces prescriptions et à l'amélioration des conditions générales d'hygiène, le nombre des cas de variole a commencé à tomber rapidement depuis 1921; on n'enregistre à l'heure actuelle que quelques cas par an.

La fièvre typhoïde pouvait être considérée comme une maladie endémique en Pologne avant la guerre, elle la reste à l'heure actuelle et ne cesse pas d'être un grave problème. Le nombre des cas oscille entre 12.000 et 20.000 par an et le nombre de décès s'élève à environ 1.000. On constate des cas de fièvre typhoïde dans toutes les parties du territoire et en particulier dans les voïévodies centrales, ce qui est sans doute l'effet de la densité de la population dont un grand nombre est aggloméré dans de petites villes, mal approvisionnées en eau potable et manquant d'installations nécessaires pour enlever les ordures. Dans les régions de l'ouest où les conditions d'hygiène sont meilleures, et dans celles de l'est où la population est moins dense, les cas de fièvre typhoïde sont moins fréquents.

On lutte contre cette maladie en travaillant à améliorer progressivement l'hygiène des agglomérations urbaines, ainsi qu'au moyen de vaccinations préventives dont le nombre s'élève à environ 200.000 par an.

La dysenterie ne cesse de régner, surtout dans les voïevodies du sud et du sud-est. En 1920 à 1921, le nombre annuel des cas a dépassé 30.000 dont 5.000 mortels. A l'heure actuelle ces chiffres sont beaucoup plus bas (4.826 cas en 1935). On s'efforce de combattre cette maladie en relevant l'état sanitaire général du pays et en pratiquant des vaccinations préventives dont le nombre varie suivant les besoins.

La scarlatine et la diphtérie sont très répandues en Pologne, ainsi d'ailleurs que dans tous les pays voisins, surtout chez les enfants. On les combat par l'isolement des malades et les vaccinations, dont le nombre est de plus de 200.000 par an pour chacune des ces maladies.

Les résultats de la vaccination, surtout antidiphtérique, sont fort encourageants, de là le projet de faire vacciner obligatoirement les enfants contre la diphtérie comme contre la variole.

4. MALADIES SOCIALES.

On entend par maladies sociales, dans le sens le plus large du terme, des affections sérieuses très répandues dans la population et ayant en général un caractère chronique. Ce sont surtout la tuberculose, le trachome, les maladies vénériennes, les maladies du premier âge entraînant une mortalité élevée des nourrissons, l'alcoolisme, etc.

Les dispensaires sociaux (Centres de santé) sont l'instrument principal de lutte contre les maladies sociales. Ils sont administrés par les autorités locales, l'Etat ou des institutions sociales et, dans la plupart des cas, accordent des prestations à titre gratuit. Le personnel médical des dispensaires examine les personnes qui viennent en consultation, établit le diagnostic et donne des conseils; les infirmières sociales assistent le médecin pendant la consultation, visitent les familles des personnes soignées dans le dispensaire, vérifient leurs conditions d'existence, veillent à l'exécution des ordres du praticien et apprennent à la famille à soigner le malade et à prendre les mesures nécessaires à éviter la contagion.

En éclairant ainsi le public et en l'initiant aux exigences et aux règles de l'hygiène, les dispensaires sociaux exercent une in-

fluence bienfaisante sur l'état sanitaire de la population et contribuent à relever le niveau culturel de cette dernière.

La loi du 25 juillet 1919, concernant la lutte contre les maladies infectieuses, fait entrer la tuberculose „dans ses formes dangereuses pour l'entourage" parmi les maladies à déclaration obligatoire. C'est à l'époque de la promulgation de la loi que remonte la création des premiers dispensaires et sanatoria antituberculeux.

En 1924, a été fondée l'Union des associations antituberculeuses qui a pour mission: d'unifier et de coordonner l'activité des diverses sociétés antituberculeuses, de réunir les fonds nécessaires à la lutte contre la tuberculose, de former le personnel, de faire une propagande suivie, de dresser des statistiques relatives à ce problème, etc. Le chef du service de la santé publique est président de l'Union ce qui assure une collaboration étroite entre l'Union et ce service.

Des cours spéciaux sont organisés tous les ans pour former un personnel médical et auxiliaire dûment qualifié pour lutter contre la tuberculose qui se familiarise ainsi avec les acquisitions les plus récentes de la science dans ce domaine.

La vaccination préventive des enfants du premier âge par le vaccin antituberculeux B. C. G. est l'une des acquisitions les plus précieuses de ces dernières années. En 1925 a été fondé à Varsovie un Comité de vaccination antituberculeuse qui possède des sections dans d'autres grandes villes et qui pratique la vaccination conjointement avec l'Union des associations antituberculeuses. Jusqu'en 1933, environ 23.000 enfants avaient été vaccinés avec des résultats très satisfaisants.

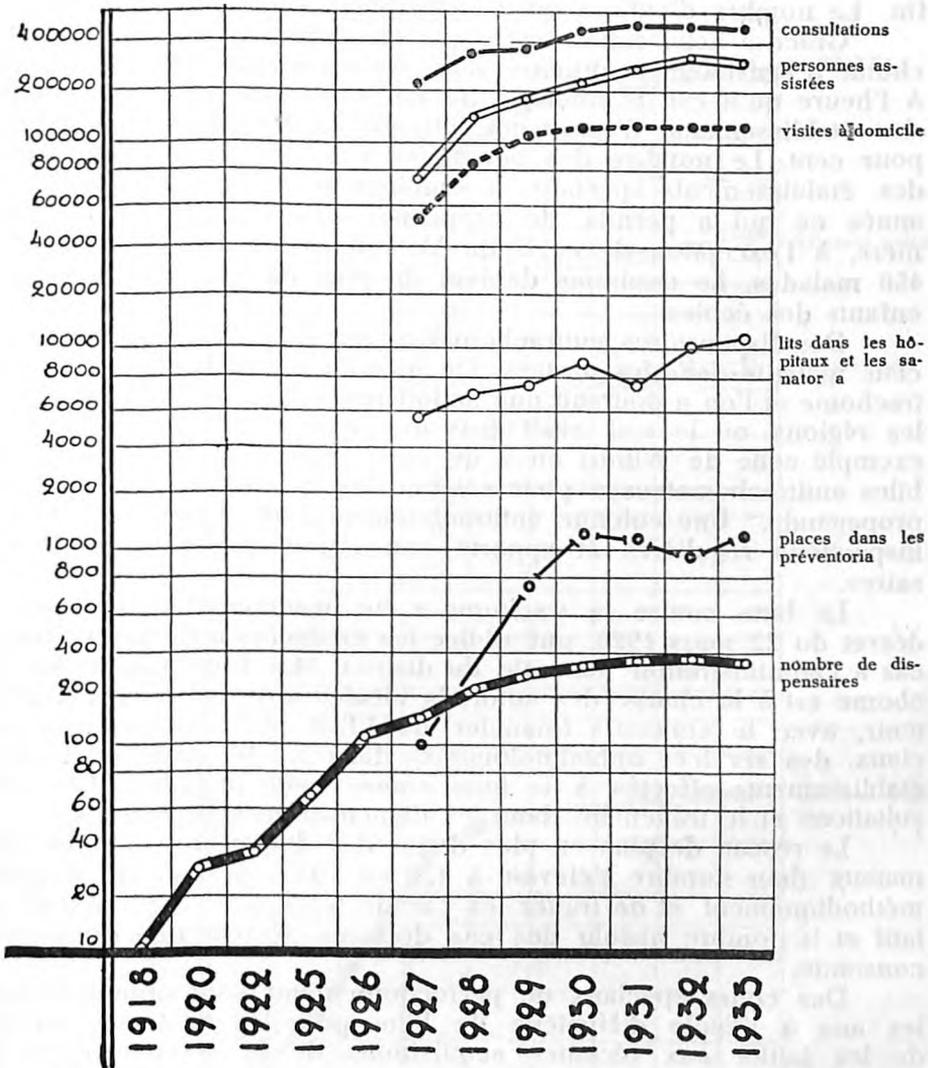
La lutte contre la tuberculose poursuivie de la manière que nous avons indiquée a beaucoup contribué à diminuer le danger présenté par cette maladie sociale. D'après une statistique des causes de décès minutieusement dressée dans les grandes villes polonaises, la mortalité par la tuberculose démontre une baisse, lente mais continue et progressive. Si l'on compare les chiffres de 1923 et ceux de 1933, on constate que le nombre des décès par la tuberculose sur 10.000 habitants a passé: à Varsovie de 26,1 à 16,0, à Lwów de 31,3 à 15,3, à Poznań de 26,9 à 19,0, à Cracovie de 29,0 à 16,2.

Aussitôt qu'on a eu maîtrisé les principales épidémies, on s'est occupé énergiquement du trachome, maladie qui était particulièrement répandue dans les établissements d'assistance.

Une inspection effectuée en 1923 et 1924 dans ces établissements a révélé le trachome dans 74 pour cent d'entre eux; le pourcentage des enfants qui en étaient atteints était de 13. On a éga-

DISPENSAIRES ANTITUBERCULEUX

Échelle logarithmique



En 1934, le nombre des dispensaires a été de 350, le nombre des personnes ayant bénéficié de leurs soins de 302.982; elles ont reçu 491.007 consultations; le nombre des visites à domicile a comporté 150.174, celui des lits pour les malades tuberculeux dans les hôpitaux et les sanatoria 8.680, celui des places dans les préventoria 1.305.

lement constaté cette maladie chez 8 pour cent des enfants des écoles primaires et secondaires. Il a, évidemment, fallu isoler les enfants malades et les soumettre à un traitement méthodique. Six

grands établissements spéciaux et plusieurs établissements provisoires comportant 2.000 places ont été organisés en 1927, à cette fin. Le nombre d'enfants qui étaient traités était alors de 3.000.

Grâce à cette action énergique et continue, l'épidémie de trachome a sensiblement diminué dans les établissements d'assistance. A l'heure qu'il est, le nombre des cas observés parmi les pupilles des établissements d'assistance infantile n'est plus que de 1 à 2 pour cent. Le nombre des personnes exigeant un traitement dans des établissements spéciaux a simultanément diminué d'année en année ce qui a permis de supprimer progressivement ces derniers, à l'exception de celui de Witkowice où l'on peut recevoir 450 malades. Le trachome devient de plus en plus rare parmi les enfants des écoles.

Des dispensaires antitrachomateux ont été créés pour combattre cette maladie dans les masses. On y traite les malades atteints de trachome et l'on y poursuit une action préventive méthodique. Dans les régions où le mal avait pris une extension particulière (par exemple celle de Wilno) on a de plus organisé des colonnes mobiles antitrachomateuses pour soigner les malades et faire de la propagande. Une colonne antitrachomateuse de l'Etat effectue des inspections régulières et apporte son appui qualifié aux dispensaires.

La lutte contre la trachome a été beaucoup facilitée par le décret du 22 mars 1928, qui oblige les médecins à déclarer chaque cas à l'administration générale du district. La lutte contre le trachome est à la charge des autorités locales qui sont tenues d'entretenir, avec le concours financier de l'Etat, des dispensaires spéciaux, des services ophtalmologiques dans les hôpitaux et d'autres établissements affectés à la lutte contre cette maladie. Les consultations et le traitement dans les dispensaires sont gratuits.

Le réseau de plus en plus dense des dispensaires antitrachomateux (leur nombre s'élevait à 420 en 1935) permet de dépister méthodiquement et de traiter les cas de trachome. Le nombre relatif et le nombre absolu des cas déclarés accuse une diminution constante.

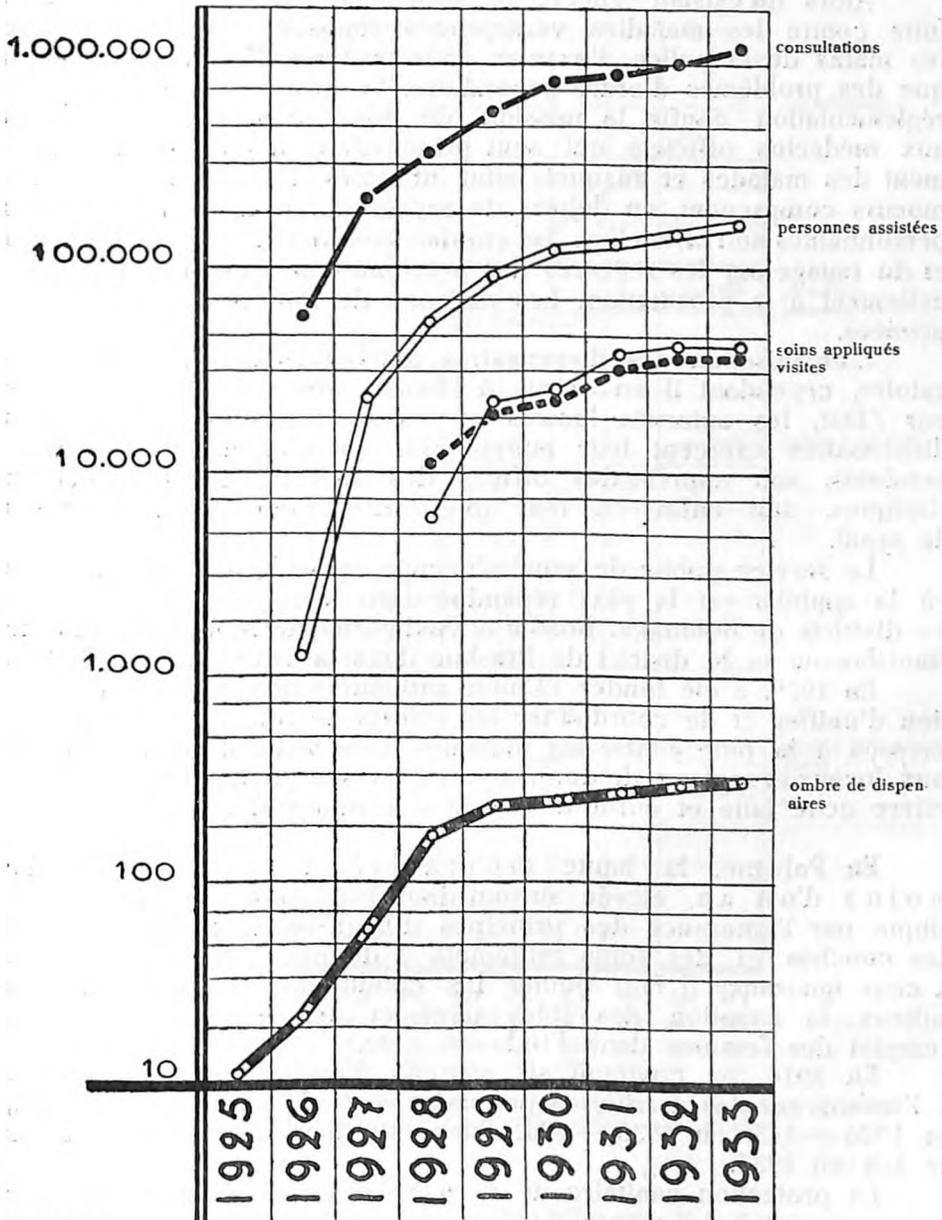
Des cours spéciaux de perfectionnement sont organisés tous les ans à l'Ecole d'Hygiène de l'Etat pour les médecins en vue de les initier aux récentes acquisitions de la science dans ce domaine.

Le problème des maladies vénériennes ne se pose guère en Pologne dans toute son ampleur que dans les grandes agglomérations urbaines; dans la population rurale il existe dans certaines régions seulement.

La lutte contre ces maladies est poursuivie de la même manière que celle des autres maladies sociales; en outre, une atten-

DISPENSAIRES ANTITRACHOMATEUX

Échelle logarithmique



En 1934, les dispensaires antitrichomateux (420) ont donné 1.154.468 consultations à 216.441 personnes; le nombre des visites à domicile a été de 52.697, celui des soins appliqués de plus de 57.412.

tion toute spéciale est attachée à la surveillance de leur source principale, la prostitution.

Alors qu'existait encore le système de la réglementation, la lutte contre les maladies vénériennes reposait tout entière entre les mains de la police, l'examen et le traitement médicaux n'étant que des problèmes d'ordre secondaire. Le système actuel de néo-réglementation confie la mission de lutter contre la prostitution aux médecins officiels qui sont principalement chargés du traitement des malades et auxquels sont adjointes des commissions des moeurs comprenant, en dehors de représentants des autorités, des personnalités non officielles. La commission décide de l'inscription et du rayage sur les registres des personnes se livrant professionnellement à la prostitution. Les maisons de tolérance ont été supprimées.

L'organisation des dispensaires antivénériens n'est pas obligatoire, cependant il en existe, à l'heure présente 175 entretenus par l'Etat, les autorités locales et les organisations sociales. Les dispensaires exercent leur activité soit en tant qu'organes indépendants, soit auprès des offices des moeurs, des hôpitaux ou cliniques, soit enfin en tant que partie intégrante des Centres de santé.

Le service public de santé s'occupe spécialement des districts où la syphilis est la plus répandue dans la population. Ce sont les districts de Kołomyja, Kosów et Nadwórna dans la voïévodie de Stanisławów et le district de Braşlaw dans la voïévodie de Wilno.

En 1929, a été fondée l'Union antivénérienne qui a pour mission d'unifier et de coordonner les efforts de tous les facteurs intéressés à la lutte contre les maladies vénériennes: gouvernementaux, locaux et sociaux, de donner son avis sur la manière de poursuivre cette lutte et enfin d'assurer la propagande.

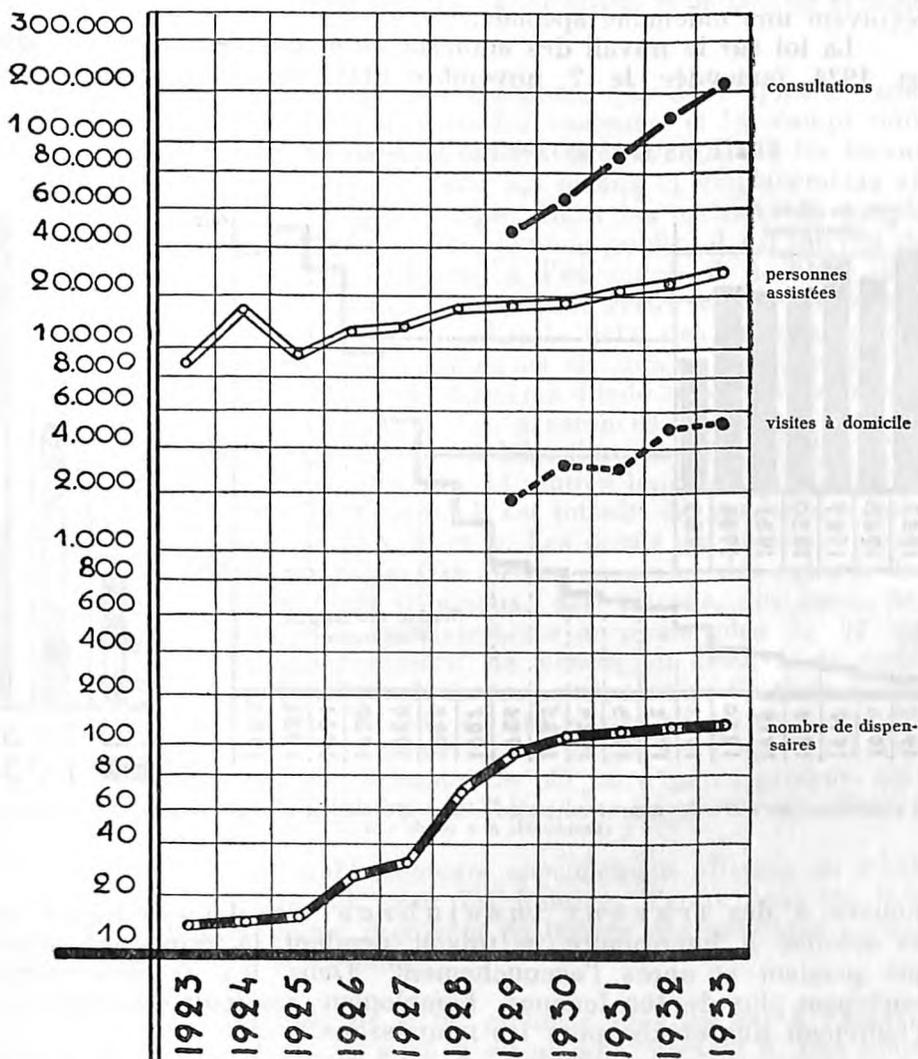
En Pologne, la haute mortalité des enfants de moins d'un an, élevée surtout dans les familles pauvres, s'explique par l'ignorance des principes d'hygiène de la grossesse et des couches et des soins rationnels à donner aux nouveau-nés. A cette ignorance il faut ajouter les conditions matérielles de ces milieux, la situation des filles-mères et des enfants illégitimes, l'emploi des femmes dans l'industrie, etc.

En 1914, on comptait six stations d'assistance à la mère et à l'enfant sur les territoires polonais, après la guerre (1920)—32, en 1926 — 145, en 1935 — 423. Elles ont distribué 2.604.926 litres de lait en 1935.

La protection sanitaire de la mère et de l'enfant est presque exclusivement à la charge des autorités locales avec le concours et sous la surveillance du service de la santé. D'autres institutions y travaillent également, en particulier le Comité polonais d'assis-

DISPENSAIRES ANTIVÉNÉRIENS

Échelle logarithmique



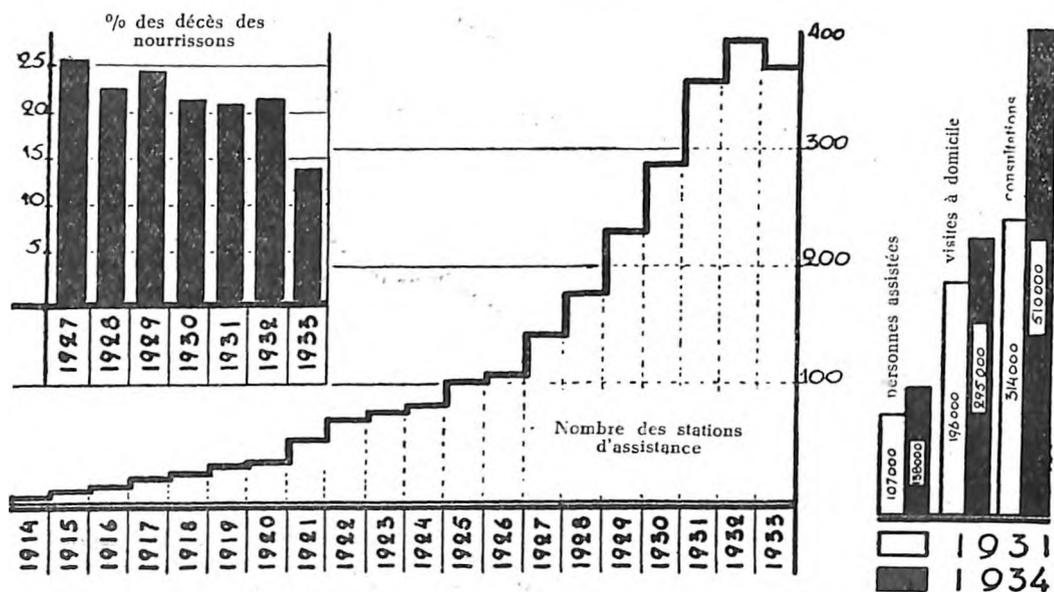
En 1934, les dispensaires antivénériens ont donné 225.851 consultations à 32.249 malades; le nombre des visites à domicile a été de 1.999, celui des dispensaires de 153.

stance à la mère et à l'enfant, l'Association des femmes pour le service social et le travail civique, la Croix-Rouge polonaise, la Société d'assistance sanitaire à la population israélite, etc.

Des soins médicaux et obstétricaux pour les femmes en couches ainsi que des indemnités en espèces sont prévus dans les cadres de l'assurance-maladie. Les mères qui nourrissent reçoivent une indemnité spéciale.

La loi sur le travail des adolescents et des femmes du 2 juillet 1924 (amendée le 7 novembre 1931) interdit d'employer les

STATIONS D'ASSISTANCE A LA MÈRE ET A L'ENFANT



Le pourcentage des décès des nourrissons, qui avait été en 1934 de 14,1 a accusé, en 1935, une diminution considérable et a été de 12,7.

femmes à des travaux insalubres ou dangereux et les autorise à interrompre le travail pendant la grossesse, ainsi que pendant et après l'accouchement. Dans les établissements employant plus de 100 femmes, l'employeur est tenu d'installer et d'entretenir une crèche pour les nourrissons.

En 1924 a été également publié un arrêté concernant les droits et devoirs des femmes allaitant les enfants d'autrui dont les prescriptions protègent à la fois la nourrice et le nourrisson.

Les efforts tentés par l'Etat polonais en vue de protéger la maternité et l'enfance ont donné des résultats satisfaisants quant

à la décroissance de la mortalité infantile. Le taux de mortalité a baissé entre 1927 et 1935 de 15,1 à 12,7 pour cent du nombre des enfants nés vivants, malgré la situation économique et sanitaire défavorable.

La vente et le débit des boissons alcooliques sont limités par la loi en Pologne dans les casernes et les camps militaires, sur le terrain des établissements de travail, dans les locaux de service des pompiers et dans les locaux et emplacements affectés aux sports et à la gymnastique. Dans les maisons du peuple et dans les locaux destinés au service public, il est interdit de vendre des boissons alcooliques, à l'exception de la bière dont la consommation n'est soumise à aucune restriction. L'administration peut, en cas de besoin, interdire le débit des boissons alcooliques pour la durée des campagnes électorales (parlementaires, municipales, communales, aux chambres d'industrie et de commerce ou d'agriculture, aux organes des assurances sociales), pour la période de conscription ou de mobilisation, pendant un état d'exception, ainsi que les samedis et autres jours de paiement des salaires, à partir de 14 heures. Il est interdit de vendre ces boissons les jours fériés de 6 h. à 14 h. Les débits de boissons alcooliques doivent être situés à 100 mètres au moins des églises, des couvents, des écoles, des tribunaux, des prisons, des gares, des ports, des casernes, des établissements occupant plus de 50 ouvriers. Il est également interdit de vendre au détail et de servir dans des locaux publics des boissons contenant de l'alcool: a) aux mineurs de moins de 21 ans ou aux élèves de toutes catégories des écoles primaires et secondaires sans distinction d'âge; b) à d'autres consommateurs en échange de blé ou d'autres produits agricoles, à titre de couverture d'obligations ou de travail effectué.

Il existe deux établissements spécialement affectés au traitement des alcooliques, un pour les hommes, l'autre pour les femmes. Ces établissements reçoivent également des individus s'adonnant à l'usage des stupéfiants.

L'École d'Hygiène de l'État organise tous les ans à Varsovie des cours d'alcoolologie; il y en a eu jusqu'à présent 9. Des cours analogues sont organisés par des sociétés antialcooliques dans d'autres villes polonaises. Les auditeurs se recrutent pour la plupart parmi les instituteurs, les travailleurs sociaux, les médecins, le clergé, etc.

Diverses organisations sociales, telles que la Société polonaise de lutte contre l'alcoolisme, la Ligue antialcoolique polonaise, la Ligue d'abstinence des cheminots, etc., prennent une part active à la lutte contre l'alcoolisme.

La lutte contre le cancer et les autres néoplasmes malins a été commencée après la guerre par des organisations sociales subventionnées dans de modestes limites par des fonds publics. En 1921, a été créé à Varsovie le Comité polonais pour la lutte contre le cancer qui a fondé un premier dispensaire pour cancéreux. Des comités et dispensaires semblables ont été organisés à Lwów, Łódź et Wilno.

Il faut faire mention particulière de l'Institut de Radiologie de Varsovie, institution de première importance qui a été inaugurée vers la fin de 1931 à titre de don national à Marie Skłodowska-Curie. Il comprend un dispensaire, une clinique avec 60 lits, des sections de diagnostique, de roentgenologie et de radiothérapie, ainsi que de nombreux laboratoires.

Le goître peut être considéré en Pologne comme une maladie sociale, étant donné son extension. On en compte approximativement plus d'un million de cas. Sur 100 recrues il y a, en moyenne, 3 hommes affectés de ce mal. Le plus grand nombre de cas s'observe parmi les montagnards (voïévodie de Cracovie et districts avoisinants) où plus de 16 pour cent des recrues sont atteintes de goître.

Le Comité de lutte contre le goître constitué en 1932, après le recueil des données statistiques, s'est occupé de fournir à la population de la voïévodie de Cracovie de l'iode sous forme de sel iodé, à titre de moyen préventif.

Considérées sous l'angle social, les maladies mentales nécessitent l'application de méthodes préventives surtout parmi les enfants et les adolescents. L'hygiène mentale a pour but de conserver la santé psychique et de préserver des maladies mentales les individus qui y sont exposés par suite de mauvaises conditions biologiques ou sociales dans lesquelles ils se trouvent.

A Varsovie et dans plusieurs villes importantes (Cracovie, Lwów, Łódź, Wilno), les municipalités, les cliniques universitaires et les associations sociales ont organisé un certain nombre de dispensaires donnant des consultations éducatives et médicales pour enfants nerveux, neuropathes, psychopathes, faibles d'esprit, anormaux au point de vue moral ou mental, avec troubles de langage, etc.

On a récemment créé à Varsovie un Institut d'hygiène psychique qui dispose d'un dispensaire pour neuropathes et psychopathes mineurs, s'occupe de la formation pratique des médecins, des infirmières et des éducateurs d'établissements spéciaux, dirige une école pour les parents d'enfants difficiles à élever et fait paraître des publications.

5. HYGIÈNE PUBLIQUE.

L'hygiène publique cherche à exercer une influence sur l'individu en s'occupant de l'ambiance dans laquelle il se trouve.

Cette question est principalement du ressort des autorités locales et des institutions sociales. L'Etat se borne à tracer les lignes directrices de leur activité, à prendre des mesures législatives, à contrôler et surveiller la besogne effectuée. Les pouvoirs centraux du service de santé poursuivent la création de cellules administratives locales s'occupant des questions d'hygiène publique. Il existe à cette fin dans plusieurs villes des offices spéciaux et des organes de contrôle sanitaire. Cependant, il est apparu préférable dans les régions rurales de confier l'activité prophylactique, partant les questions sanitaires, aux Centres de santé. D'ailleurs cette centralisation est également indiquée dans les villes.

Les plus importants des problèmes touchant à l'hygiène de l'ambiance et qui nécessitent le contrôle permanent du service de santé, ont trait à l'approvisionnement en eau potable, à l'évacuation des ordures, à la canalisation, aux denrées alimentaires et aux questions de salubrité publique.

Les deux premières questions sont étroitement liées, mais se présentent sous un aspect tout différent, comme tant d'autres du reste, suivant qu'on les étudie à l'est de la Pologne où la culture est encore très primitive ou que l'on se déplace vers l'ouest où elle est beaucoup plus élevée. Il importe également de distinguer entre les villes et entre les campagnes; il existe jusqu'aujourd'hui des villages où la population est obligée d'apporter l'eau de loin ou de la puiser dans des ruisseaux. Cependant, l'approvisionnement en eau potable et le système des égouts dans les villes laissent aussi beaucoup à désirer.

Sur les 636 villes que l'on compte en Pologne, il n'y en a que 162 qui aient une adduction centrale d'eau et 151 qui soient canalisées; même là, les conduites d'eau n'alimentent pas toujours toute la ville et l'eau n'est pas ce qu'elle devrait l'être. Il y a beaucoup de puits dans les villes comme dans les campagnes, mais ils sont souvent mal construits, mal entretenus et forés à trop peu de profondeur.

La question de l'enlèvement des ordures et de l'évacuation des eaux d'égout, problèmes également importants, surtout dans les villes, en raison de la densité de la population, se présentent aussi sous un jour défavorable. A l'ouest du pays, 77 pour cent des villes sont munies d'un système rationnel d'évacuation des impuretés liquides, avec épuration ultérieure des égouts. Dans les voïévodies centrales, en 1914, deux

viles seulement étaient canalisées, il y en avait déjà 16 en 1933. Dans les régions de l'Est, il n'y a que la ville de Wilno qui le soit. Les ordures ménagères sont généralement portées en dehors des villes en des lieux spécialement affectés à cette fin.

Les questions d'approvisionnement en eau potable et d'évacuation des ordures sont réglementées par des décrets promulgués en 1928 qui obligent les communes à assurer l'approvisionnement des habitants en eau potable et l'enlèvement des ordures et eaux sales. Les municipalités sont tenues, en principe, d'aménager des canalisations dans toutes les localités comptant plus de 25.000 habitants.

Quatre-vingt quatre installations de conduites d'eau et cent onze de canalisation ont été aménagées depuis 1914. Les agents du service de santé employés depuis plusieurs années dans les régions rurales y constatent également une certaine amélioration qu'il est cependant difficile de représenter en chiffres. Il est certain, en tout cas, que sous l'influence de l'action engagée en 1927, 60 pour cent des maisons des villes avaient des boîtes à ordures et 80 pour cent étaient pourvues de lieux d'aisance bien aménagés en 1928, alors qu'on n'en comptait que 60 pour cent à la campagne.

Une enquête effectuée en 1926 a démontré qu'il n'y avait, au total, en Pologne que 1.406 établissements de bains publics ce qui constitue, en moyenne, un établissement pour 21.000 habitants.

La loi générale concernant le contrôle des denrées alimentaires et des produits d'usage courant, en date du 22 mars 1928, prévoit la surveillance permanente et systématique de ces produits par des fonctionnaires dûment qualifiés, en vue de protéger la population tant au point de vue sanitaire qu'économique.

Le contrôle des denrées alimentaires est effectué par des instituts de l'Etat et des laboratoires municipaux. Les instituts de l'Etat examinent environ 100.000 échantillons par an. Les statistiques permettent de constater que le pourcentage des échantillons douteux baisse progressivement, étant passé de 59,1 pour cent en 1920 à 22—23 pour cent ces dernières années; il se rapproche, par conséquent, des chiffres observés dans les pays où le contrôle des denrées alimentaires se fait depuis de longues années. A l'heure actuelle, le nombre des laboratoires municipaux est de 17; ce sont, pour la plupart, de petits établissements.

Il était de grande importance d'adapter le statut légal du contrôle des denrées alimentaires dans la Ville libre de Dantzig, aux prescriptions polonaises, vu l'unité douanière des deux territoires.

es pourparlers, entamés en 1929, ont abouti à la promulgation par la Ville libre d'une loi sur l'alimentation, basée sur les mêmes principes que le décret polonais du 22 mars 1928. Un accord économique conclu le 6 août 1934 supprime les restrictions de trafic, nuisibles à l'une comme à l'autre partie; en exécution de cet accord, la législation dantzicoise a été partiellement mise en harmonie avec la législation polonaise.

Le soin de veiller à la salubrité publique dans les villes et les campagnes incombe aux autorités locales. Il existe, à cet effet, des prescriptions concernant: les hôtels, les chambres meublées et pensions, les salons de coiffure, les offices, les bureaux, les boutiques, les magasins et autres locaux publics, les cinémas, les écoles primaires et secondaires, les prisons, les gares de chemins de fer et d'autobus, etc. Les prescriptions sur le trafic des denrées alimentaires, les puits, les bains, etc. sont également applicables, bien qu'indirectement, aux questions d'ordre et de propreté. Les fonctionnaires du service de santé de l'État et du service local veillent méthodiquement et minutieusement à l'exécution et à l'observation de toutes ces prescriptions.

Les années 1927 et 1928, années de bonne conjoncture économique, ont été particulièrement favorables à cette action, aussi la situation sanitaire du pays s'est-elle améliorée dans une certaine mesure à cette époque. La crise ultérieure a malheureusement enrayé en partie ces efforts.

Un examen sanitaire effectué en 1933 dans 1254 agglomérations urbaines comptant 11.297.081 habitants a révélé que 12 à 26 pour cent des entreprises visitées (immeubles, marchés, abattoirs, boucheries, charcuteries, débits de denrées alimentaires, boulangeries, confiseries et cafés, restaurants, hôtels, salons de coiffure, etc.) se trouvaient dans un état sanitaire défectueux. On manque de chiffres pour la campagne mais il n'est pas vraisemblable que l'état de choses y ait été plus satisfaisant.

Parmi les mesures sanitaires qui ont été prises, il faut également signaler le vote de la loi du 17 mars 1932 sur la sépulture des morts et la constatation des causes des décès dont les dispositions uniformes pour l'ensemble du territoire ont été substituées aux anciennes prescriptions des trois États dominateurs. Cette loi prévoit, en dehors des cimetières confessionnels, des cimetières dits communaux où peuvent être ensevelies les personnes de toutes les confessions. Elle stipule que les recettes provenant des cimetières ne peuvent être affectées qu'à ces derniers et pose le principe essentiel que la sépulture ne peut être donnée sans constatation préalable du décès et de sa cause.

On ne disposera de statistiques exactes sur la mortalité et ses causes que quand cette prescription sera strictement observée; on pourra également alors se rendre compte de l'état sanitaire effectif du pays. Les données actuelles manquent souvent de précision.

6. HÔPITAUX. STATIONS BALNÉAIRES.

La répartition, dans les diverses régions de la Pologne, des établissements ayant le traitement des malades pour objet et, en particulier, des hôpitaux est inégale; leur nombre est presque suffisant à l'ouest et au sud tandis que dans les voïévodies de l'est il est très limité.

Un décret, en date du 22 mars 1928, régleme la santé publique dans ce domaine: il vise les établissements de traitement — hôpitaux, maisons de santé, dispensaires. Il détermine les attributions et obligations de ces établissements, l'organisation de leur travail, leur administration, il s'occupe des questions de locaux, des questions financières et économiques, etc. Des prescriptions spéciales ont trait aux cliniques universitaires. Tout établissement hospitalier doit avoir des statuts approuvés par l'autorité d'administration générale.

Sur les 70.734 lits dont on disposait en 1935, on comptait 13.195 lits pour les malades atteints de maladies internes, 12.960 pour les malades devant recevoir des soins chirurgicaux, 5.705 pour les femmes (maladies et accouchements), 4.132 pour les enfants, 5.276 pour les malades atteints de maladies infectieuses, 2.987 pour les malades de la peau ou ceux atteints de maladies vénériennes, 8.680 pour les tuberculeux, 15.319 pour les malades atteints d'affections mentales et 2.480 pour d'autres malades.

Sur 672 établissements de traitement on comptait, en 1935, 59 établissements de l'Etat avec 9.982 lits, 285 établissements communaux avec 35.650 lits, 221 établissements sociaux avec 23.144 lits (dont 32 établissements des assurances sociales avec 2.626 lits) et 107 établissements privés avec 1.958 lits (maisons de santé, cliniques spéciales et sanatoria de rapport).

Le nombre des lits dans les établissements ayant pour objet le traitement des malades s'est accru d'environ 60 pour cent depuis 1920, mais il est encore insuffisant. Avec les 70.734 lits disponibles, il manque encore 47 pour cent des lits qu'il faudrait pour satisfaire aux besoins de la population (4 lits d'hôpital pour mille habitants).

Les établissements pour le traitement des maladies mentales dont le nombre est insuffisant sont à un certain point déchargés par l'assistance donnée à ces malades hors des établissements. Ce régime a été appliqué, ces dernières années, dans plusieurs localités. Il consiste à faire traiter les malades non dangereux par un médecin d'un établissement donné ou par un autre spécialiste, dans des familles spécialement sélectionnées. Ce système donne de bons résultats mais il ne décharge pas suffisamment les hôpitaux.

La Société polonaise des hôpitaux fondée en 1929 travaille avec les milieux gouvernementaux, locaux et sociaux à relever le niveau et à favoriser le développement du traitement hospitalier en Pologne au points de vue médical, technique et administratif. Les représentants du service de santé de l'Etat collaborent, à titre permanent, à l'utile et positive besogne de cette société qui est affiliée à l'Association internationale des hôpitaux.

Le développement des stations climatiques et balnéaires polonaises exige des fonds d'investissement considérables difficiles à trouver en temps de difficultés et restrictions financières et monétaires. Les efforts tentés ont, néanmoins, permis d'atteindre des résultats appréciables dans ce domaine. L'action est basée sur la loi du 22 mars 1928. Celle-ci distingue les villes d'eau, les stations climatiques et les bains de mer. Elle fixe une ligne de démarcation essentielle entre les villes d'eau ayant un caractère d'utilité publique et celles qui n'en ont pas. Le caractère d'utilité publique, attribué aux villes d'eaux par voie d'arrêtés spéciaux du conseil des ministres, entraîne des obligations et des avantages spéciaux. Une ville d'eaux d'utilité publique a son statut, son plan de construction et sa commission spéciale, qui, entre autres fonctions, fixe le montant de la taxe de séjour et administre les fonds. Une station climatique d'utilité publique peut être expropriée par le Trésor si elle n'est pas dûment administrée.

Tous les ans, avant le commencement de chaque saison de bains, le médecin de district visite les stations climatiques et villes d'eaux de son district, et en particulier les installations sanitaires et thérapeutiques, les hôtels, pensions, chambres à louer, restaurants, etc.

Le service de santé de l'Etat a été appelé, après la guerre, à administrer six stations balnéaires qui avaient été du reste auparavant également des stations de l'Etat. Ce sont: Burkut, Busko-Zdrój, Ciechocinek, Druskieniki, Krynica et Szkló.

Burkut (voïévodie de Stanisławów) situé dans un site pittoresque, parmi les montagnes, a été entièrement détruit pendant la guerre.

Busko-Zdrój (voïévodie de Kielce) possède des eaux sulfureuses et salines connues depuis près de cent ans. Les autorités polonaises ont fait forer plusieurs nouvelles sources minérales et des sources d'eau potable; elles ont construit une usine électrique et de nouveaux établissements de bains et apporté de nombreuses améliorations à l'outillage technique. Le nombre des personnes ayant séjourné en 1935 à Busko a été de 5.552 contre 2.500 en 1919.

Ciechocinek (voïévodie de Varsovie) avec ses salines également célèbres depuis une centaine d'années, après avoir été dévasté pendant la guerre, a été remis en valeur grâce à des efforts et des investissements considérables. Tout le terrain a été drainé, des conduites d'eau installées et un plan de construction élaboré. Une piscine d'une superficie de 4000 m² et deux bassins thermaux de moindres dimensions constituent des aménagements de grande valeur. Une source saline chaude à 1.305 m de profondeur, découverte en 1930, alimente aujourd'hui les bains et les bassins. Le nombre des clients de cette station balnéaire est passé, entre 1919 et 1935, de 9.568 à 15.374.

Druskieniki (voïévodie de Białystok), situation pittoresque au bord du Niemen à la frontière de la Lituanie, lieu de séjour favori pendant l'été du Maréchal Piłsudski. Dévasté complètement pendant la guerre Druskieniki ne comptait que 500 visiteurs en 1919 contre 8887 en 1935.

Krynica (voïévodie de Cracovie) est la ville d'eaux qui a le moins souffert des vicissitudes de la guerre. En dehors des six sources d'eaux alcalines acidulées qui existaient, on a découvert neuf nouvelles sources à grand rendement. Une nouvelle usine électrique a été construite, la station tout entière a été canalisée et nombre d'améliorations ont été apportées aux installations balnéo-thérapeutiques et sanitaires. Entre 1919 et 1935 le nombre annuel des visiteurs a plus que triplé (9.600 personnes en 1919, 31.687 en 1935).

Szkló situé à 40 km de Lwów possède les sources d'eaux sulfureuses les plus abondantes et les plus fortes d'Europe. Détruit pendant la guerre, il est progressivement reconstruit et modernisé. Les malades peuvent profiter de ses modestes installations depuis 1932.

De semblables progrès se manifestent dans les 19 villes d'eaux qui tout en n'étant pas propriété de l'Etat sont cependant reconnues d'utilité publique. Ce sont notamment: Inowrocław, Iwonicz, Jaremcze, Krzeszowice, Lubień Wielki, Morszyn, Naęczów, Ojców, Otwock (en 1919, 9.250 clients, en 1935, 29.193), Rabka (5.269 en 1919 et 20.379 en 1935), Rymanów, Solec, Swoszowice, Szczawnica, Truskawiec (997 en 1919 et 15.860 en 1935), Worochta, Zakopane (10.500 en 1919 et 48.858 en 1935), Zaleszczyki et Żegiestów.

Les stations balnéaires et climatériques de Pologne doivent surtout l'augmentation du nombre de leurs visiteurs aux investissements qui ont été apportés en vue de satisfaire aux besoins de la clientèle. Le revenu des stations appartenant à l'Etat est exclusivement affecté aux investissements. Dans l'état de choses actuel, l'essor de l'industrie balnéaire en Pologne contribue non seulement à relever l'état de santé de la population mais constitue aussi un facteur économique important permettant de donner un emploi à des milliers de travailleurs.

L'usage, en dehors des villes d'eaux, des eaux minérales avait été complètement négligé avant 1932. Il a été introduit à cette époque, grâce à la création à Varsovie d'un centre de propagande et de débit des produits de l'industrie thermale polonaise.

Les intérêts communs des industries thermales organisées sont représentés par l'Union des villes d'eaux polonaises.

Le loi sur le service civil de l'Etat, en date du 17 février 1922, assure l'assistance médicale et thérapeutique aux fonctionnaires de l'Etat et aux membres de leurs familles. Aux termes de la loi, cette assistance comprend: a) des consultations et ordonnances médicales, b) des soins médicaux comportant des soins chirurgicaux et autres, c) des médicaments dont les frais sont couverts par le Trésor de l'Etat à concurrence de 75 pour cent (et de 50 pour cent pour les spécifiques), d) l'hospitalisation. Dans les villes d'eaux et stations climatériques appartenant à l'Etat les fonctionnaires obtiennent des bains et des soins balnéothérapeutiques à moitié prix. Le nombre de consultations données en 1935 a été de 1.150.700 contre 411.617 en 1925.

7. QUESTIONS PHARMACEUTIQUES.

Les lois sur les pharmacies des anciens Etats dominateurs qui ont été édictées à des époques très diverses demeurent encore en vigueur en Pologne à l'heure actuelle.

Leurs prescriptions disparates formulent pourtant un principe commun important: une pharmacie ne peut être fondée et dirigée qu'en vertu d'une concession accordée par les autorités. Le concessionnaire jouit de tous les avantages et est soumis à toutes les obligations découlant de ce système. Les principales de ces obligations consistent à: établir la pharmacie en un lieu et à une

époque strictement déterminés d'avance, compte tenu des besoins des habitants; vendre les médicaments à toute heure du jour et de la nuit, à des prix fixés par les autorités; entretenir un personnel dûment spécialisé, responsable des moindres inexactitudes.

Les prescriptions concernant la cession d'une pharmacie, sa transmission par voie d'héritage et les droits et obligations qu'implique la profession de pharmacien différant beaucoup suivant les régions, les autorités administratives de santé se sont vues dans la nécessité de rendre une série d'arrêtés pour unifier la législation au moins dans une certaine mesure. On a d'abord uniformisé les taxes pharmaceutiques en maintenant le principe du rabais pour diverses catégories de clients (assurés, fonctionnaires de l'Etat, indigents); on a également uniformisé la distribution des produits thérapeutiques et, en particulier, celle des stupéfiants, ainsi que les listes de ces produits.

Le nombre des pharmacies en Pologne s'élevait, en 1935, à 2.232 et le personnel pharmaceutique professionnel comptait 5.157 personnes.

La structure de l'industrie de la droguerie est également basée sur les anciennes prescriptions étrangères. Les limites de cette industrie ainsi que les conditions requises des personnes désirant s'occuper du commerce des produits de droguerie sont réglementés par diverses prescriptions législatives.

Il n'est pas exigé de grade scientifique des droguistes; ils sont seulement tenus de faire un stage de cinq ans dans une droguerie et de passer un examen d'aptitude.

Les drogueries sont autorisées à délivrer des poisons à des fins techniques, ainsi que certains genres de produits thérapeutiques également utilisés dans l'industrie ou l'économie ménagère. Les produits thérapeutiques dont la vente est ainsi autorisée sont énumérés dans des listes détaillées.

Le nombre d'environ 1.800 drogueries que l'on comptait en Pologne en 1918 s'est rapidement accru pour atteindre celui de 2.200 en 1935. Il existe des écoles professionnelles spéciales pour les élèves de l'industrie de la droguerie à Poznań et à Łódź.

La Pologne s'est trouvée, de par sa situation géographique et politique, devant la nécessité de se créer à des fins médicales une industrie chimique à elle et de s'adonner, en premier lieu, à la production des préparations chimiques dites synthétiques si largement en usage dans la médecine moderne et qui constituent la base de l'industrie chimico-pharmaceutique tout entière.

Une sage politique a permis de créer et de maintenir un certain nombre de petites usines de produits pharmaceutiques et d'en agrandir d'autres qui existaient déjà. Trente usines au moins pro-

duisent, en outre, en dehors des produits techniques, des articles d'usage thérapeutique. La Pologne fabrique actuellement, à partir de leurs éléments constitutifs, des préparations d'une importance médicale capitale, par exemple: des produits à base d'arséno-benzène, des produits salicyliques, benzoïques, de bismuth, d'argent, de fer, d'or, de guaiacol, phosphoro-inozytiques, des produits benzoïques, barbituriques, etc. L'une des plus belles conquêtes de l'industrie chimique polonaise est la production des alcaloïdes à base d'opium (codeïne, morphine et pantopone).

Il n'y avait que vingt spécifiques pharmaceutiques de provenance polonaise enregistrés en 1921; en on comptait 851 en 1935.

En vertu de l'art. 295 du Traité de Versailles, la Pologne a adhéré à la convention de la Haye, du 23 janvier 1912, concernant la surveillance du trafic des stupéfiants et la lutte contre la narcomanie.

La loi du 22 juin 1923 sur les substances et produits stupéfiants a été promulguée en exécution des obligations qui en découlent. Des arrêtés d'exécution ont, en outre, réglementé la production, le trafic et la conservation des stupéfiants, leur importation et leur exportation, et reconnu certains produits et substances comme nuisibles à la santé. Les stupéfiants peuvent être fabriqués, transformés, vendus et conservés exclusivement à des fins médicales et scientifiques. Le trafic illégal est passible de peines sévères, entre autres, de perte du droit d'exercer la profession de médecin ou de pharmacien et d'emprisonnement. Il appartient au Ministère de l'Assistance sociale d'octroyer les concessions pour la production, la transformation et le commerce des stupéfiants ainsi que les autorisations de les importer et exporter; de lutter contre la vente illégale des stupéfiants et contre l'extension de la narcomanie; enfin d'assurer l'exécution des décisions de la Société des Nations dans ce domaine et de communiquer toute documentation intéressante au Secrétariat de la Société des Nations, à la Commission consultative de l'opium et au Comité central de l'opium à Genève.

On entend par trafic illégal des stupéfiants aussi bien l'exercice du commerce de ces produits par des personnes qui n'y sont pas autorisées (droguistes, vendeurs illicites, etc.), que le trafic soi-disant légal, par l'intermédiaire de pharmacies, mais sur la foi d'ordonnances médicales soit prescrivant à des narcomanes des quantités exagérées soit falsifiées par eux. Des listes des personnes inculpées d'infractions et des quantités de stupéfiants faisant frauduleusement objet du trafic sont dressées d'après les actes judiciaires. La statistique des personnes abusant des stupéfiants est établie de la même manière et d'après des revisions effectuées dans les pharmacies.

Il existe deux établissements spécialement destinés aux soins des alcooliques et narcomanes (à Swiack et Gościejów).

On s'efforce d'intensifier la culture des plantes médicinales et d'en augmenter la production et l'usage tant au point de vue quantitatif que qualitatif.

Des progrès notables ont été réalisés ces dernières années dans la culture, dans la technique de la cueillette, du séchage et du coupage et dans l'utilisation rationnelle de ces plantes dans le commerce intérieur et extérieur.

8. L'INSTITUT D'HYGIÈNE DE L'ÉTAT.

L'Institut d'Hygiène de l'État est un instrument d'expertise qualifiée, placé sur un haut niveau scientifique. Il s'occupe également de la préparation des sérums et vaccins ainsi que des produits biologiques employés à des fins de prophylaxie et de traitement. Il peut être chargé, dans des cas exceptionnels, de certaines missions sanitaires administratives, notamment dans la lutte contre les maladies infectieuses. Il s'occupe, en outre, de la formation professionnelle du personnel de l'administration sanitaire.

En 1935, les Instituts pour le contrôle des denrées alimentaires et des produits d'usage lui ont été rattachés.

L'Institut a effectué 843 travaux scientifiques du domaine de la bactériologie, de la chimie et de l'hygiène au cours de ces dix dernières années. Le nombre des examens concernant les maladies infectieuses qu'il a effectués depuis 1930 dépasse 200.000 par an; ce nombre s'est élevé à 400.000 en 1935 dont près de 20.000 pour la réaction de Wassermann.

La section de bactériologie à l'Institut d'Hygiène contrôle les sérums et vaccins qui sont préparés en Pologne de même que ceux qui sont importés de l'étranger et prépare les antigènes nécessaires.

La section de chimie exerce le contrôle des médicaments et des produits thérapeutiques soumis à l'enregistrement; elle a dernièrement procédé également à l'examen des eaux minérales.

Le laboratoire de biochimie contrôle méthodiquement les produits nutritifs et médicaux du point de vue de leur richesse en vitamines ainsi que les préparations organothérapeutiques.

De 1919 à 1935, l'Institut d'Hygiène de l'Etat a produit: 26.000 litres de sérums de toutes sortes, 40.000 litres de vaccins préventifs (contre le choléra, le typhus, la dysenterie, la diphtérie, etc.), plus de 44 millions de doses de vaccin antivariolique, B. C. G., antityphoïque, antirabique, etc., 2.000 litres de vaccins curatifs et préventifs (divers antiviruses, surtout des vaccins mixtes gonococciques et des vaccins de Danysz, etc.), enfin de grandes quantités de préparations diagnostiques et organothérapeutiques.

L'École d'Hygiène rattachée à l'Institut s'occupe de la formation professionnelle des médecins-hygiénistes et du personnel auxiliaire.

Tout médecin de district est tenu de faire un stage de six mois à l'École et de trois mois dans un Centre de santé ou dans un service de l'administration sanitaire. Il existe, en outre, des cours spéciaux pour les médecins qui, en dehors de la pratique professionnelle, s'occupent de l'hygiène et de la lutte contre les maladies sociales.

En dehors du personnel sanitaire, l'École forme les travailleurs de toutes catégories auxquels des connaissances d'hygiène sont nécessaires du fait de leurs fonctions: ingénieurs, inspecteurs du travail, instituteurs des écoles primaires, etc. La propagande spéciale parmi les travailleurs sociaux implique en particulier des cours de propagande antialcoolique d'un an.

Six mille trois cent quatre vingt neuf auditeurs étaient passés par l'École d'Hygiène jusqu'à la fin de 1935.

Un Musée d'hygiène a été créé auprès de l'École d'Hygiène de l'Etat.

L'Institut possède une bibliothèque riche en livres et périodiques.

VIII

PROBLÈMES SOCIAUX INTERNATIONAUX

1	Conventions sociales bilatérales	174
	a) Conventions relatives aux assurances sociales.	176
	b) Conventions concernant l'assistance sociale	177
2.	La Société des Nations	178
3.	L'Organisation internationale du Travail	180
4.	Collaboration avec l'Association internationale pour le Progrès social et le Comité international de la Croix-Rouge	188

En dehors d'une politique sociale au sens strict de ce terme, appelée à créer pour les masses laborieuses des conditions de travail appropriées, l'Etat Polonais s'efforce encore à assurer une situation sociale convenable aux nombreux nationaux résidant hors de ses frontières. Alors que la législation constitue un instrument de politique intérieure, ce sont, en revanche, les conventions conclues avec d'autres pays, où existent des agglomérations nombreuses de ressortissants polonais, dont elle se sert pour sa „politique sociale extérieure”.

L'Etat Polonais a ainsi pu aboutir à l'établissement de tout un système de conventions sociales liant la Pologne avec les pays d'immigration principaux.

Ces conventions reposent sur des principes communs qui sont généralement adoptés à l'heure actuelle, en tant qu'elles assurent les meilleurs rapports mutuels dans le plan social. Les conventions bilatérales concernant l'émigration, la protection, l'assistance et l'assurance, constituent un chapitre spécial, particulièrement important en ce qui regarde la Pologne.

Ce domaine n'englobe pas cependant l'ensemble des problèmes sociaux d'ordre international. Un peu partout on a été amené à constater avec le temps que la politique sociale n'est pas de celles qui puissent être entièrement enfermées dans les limites d'un seul pays. Il existe une certaine interdépendance entre les questions d'ordre social dans les divers pays. La coopération internationale dans ce domaine a trouvé son expression, d'une part, dans la création de l'Organisation internationale du Travail de la Société des Nations dont l'activité s'étend à tous les domaines de la protection sociale des travailleurs et, d'autre part, dans l'art. 23 du Pacte qui confère à la Société des Nations certaines missions spéciales, relatives à l'assistance sociale et à l'hygiène publique.

Les problèmes liés à la collaboration de la Pologne avec les institutions d'entente internationale constituent un autre groupe de préoccupations.

En dehors des deux organisations d'entente et de collaboration internationales citées plus haut, plusieurs autres, ayant un champ d'action plus modeste et un caractère moins officiel, se sont acquis pourtant une autorité considérable dans des domaines spéciaux de politique sociale. La participation active de la Pologne aux travaux de ces organisations internationales, a été d'une grande importance, en tant que moyens susceptibles de maintenir un contact continu et direct avec les autres membres de la famille des nations.

Cette coopération facilite l'utilisation, sur le terrain national, des expériences étrangères en permettant simultanément à la Pologne de contribuer au développement du progrès social sur le plan international.

1. CONVENTIONS SOCIALES BILATÉRALES

Les conventions sociales bilatérales constituent une forme relativement nouvelle du droit international. Elles datent de la moitié du XIX-ème et se sont développées au XX-ème siècle, et surtout depuis la guerre mondiale. Elles sont conclues par les États qui possèdent une législation sociale et qui participent activement ou passivement aux mouvements migratoires.

Les pays d'émigration tendent à la conclusion de conventions en vue d'assurer une protection sociale appropriée à leurs ressortissants qui résident et sont employés à l'étranger. Ils partent du point de vue qu'en contribuant au développement économique du pays où ils sont occupés ces travailleurs ont pleinement droit à une protection sociale, d'autant plus nécessaire qu'ils demeurent dans des conditions économiques et sociales inconnues et souvent dans des climats différents, dans un milieu étranger, privés de l'appui de leurs familles et de leur entourage.

D'autre part, les pays d'immigration se rendent compte de ce que l'afflux d'une main-d'oeuvre étrangère dont ils ont besoin ne serait pas possible si des conditions de travail appropriées n'étaient pas assurées aux immigrants. Ceci est justifié non seulement du point de vue social, mais encore par le besoin de protéger les travailleurs nationaux contre la concurrence des travailleurs étrangers, qui devient dangereuse lorsque ces derniers sont dépourvus de protection sociale.

Au début, les conventions conclues par la Pologne avaient révélé un caractère général et sommaire réglementant, tout à la fois, les migrations ainsi que leurs effets sociaux (convention polono-française concernant le mouvement migratoire, du 3 septembre

1919). Les conventions conclues ultérieurement ont embrassé toutes les branches de la législation sociale (convention polono-française sur l'assistance et prévoyance sociales, du 14 octobre 1920). La spécialisation est allée encore plus loin; on conclut par la suite non seulement des conventions consacrées aux branches particulière d'assurance (convention polono-française concernant l'assurance-retraite des mineurs, du 21 décembre 1929), mais encore des arrangements techniques ou administratifs (interministériels), réglémentant des détails (arrangement du 12 mars 1936 complétant la convention précitée).

Le principe d'égalité de traitement des ressortissants des deux parties contractantes, plus ou moins largement conçu, en ce qui concerne le bénéfice des droits aux prestations sociales, est le point où se rencontrent toutes les conventions sociales, donc aussi bien celles relatives à l'assurance ou à l'assistance sociales que celles qui s'occupent de secours aux chômeurs ou d'autres problèmes sociaux.

Chaque domaine des relations sociales soulève, en outre, des questions particulières dont la solution peut être retrouvée dans des conventions.

Or, en ce qui concerne les assurances sociales, une des questions primordiales est celle de la conservation des droits acquis par les travailleurs au cas où ils quitteraient le pays où ces droits ont été acquis, de même que la question des droits en cours d'acquisition qui, à défaut d'accords respectifs, ne peuvent généralement être réalisés par les travailleurs passant d'un pays à un autre.

L'idée que les travailleurs étrangers, chargés de mêmes obligations sociales que les nationaux, doivent bénéficier dans le pays où ils travaillent dans la plus large mesure, non seulement de jure mais aussi de facto, des prestations acquises à la suite d'une longue affiliation à l'institution d'assurance d'un pays déterminé, est de plus en plus souvent adoptée. En effet, il serait tout à fait contraire aux règles de cette assurance d'exposer de tels travailleurs aux pertes dans le domaine des bénéfices de la prévoyance sociale par l'effet d'interruptions dans l'assurance-invalidité-vieillesse-décès à la suite de migrations.

D'autres problèmes doivent être réglémentés au point de vue de l'assistance sociale. En dehors des droits à l'assistance qu'il y a lieu d'assurer aux ressortissants d'un des pays contractants en vertu de la législation en vigueur dans l'autre pays, certaines questions spéciales restent à régler dans les relations entre le pays de résidence de l'intéressé et son pays d'origine.

Il arrive souvent que le pays de résidence réclame au pays d'origine tantôt le remboursement des frais de l'assistance accordée aux étrangers, tantôt leur rapatriement. Le pays d'origine tend

généralement à réduire ces deux éventualités au minimum. Comme les étrangers qui bénéficient, hors des frontières de leur pays, de l'assistance sociale sont, pour la plupart, des travailleurs collaborant à la richesse nationale du pays de résidence, rien ne paraît justifier le fait que le pays d'origine de l'intéressé aille rembourser les frais d'assistance résultant souvent des conditions locales du pays de résidence. Du reste, ceci est souvent difficile à remplir au point de vue technique et financier par le pays d'origine de l'intéressé.

a) *Conventions relatives aux assurances sociales.*

Une loi du 6 juillet 1923 sert de point de départ pour les conventions de réciprocité en matière d'assurances sociales conclues par la Pologne avec d'autres pays. Cette loi a assuré aux ressortissants étrangers, employés en grand nombre en Pologne, des droits égaux à ceux qui sont reconnus aux nationaux quant aux prestations de l'assurance, même s'ils sont domiciliés en dehors du territoire polonais. Ce n'est qu'au cas où un Etat étranger venait à restreindre les droits correspondants des nationaux polonais, que pourraient s'appliquer à la suite d'une décision du Conseil des ministres, des prescriptions restrictives vis-à-vis des droits des nationaux dudit Etat en Pologne. Il est à noter cependant que de telles restrictions n'ont jamais été appliquées jusqu'ici.

Conformément à l'esprit de cette loi, la Pologne a conclu avec la France, l'Allemagne, la Lettonie et l'Argentine toute une série de grandes conventions relatives aux assurances sociales.

La convention polono-allemande sur les assurances sociales, du 11 juin 1931, réalise les principes de l'égalité de traitement des ressortissants des deux pays quant à leurs droits aux prestations d'assurance ainsi que ceux de la conservation des droits d'assurance des personnes assujetties successivement à l'assurance-invalidité-vieillesse-décès des deux pays et constitue incontestablement la plus grande des conventions qui existent dans ce domaine.

‡ D'autres conventions semblables ont encore été conclues; cependant, à défaut de ratification par l'autre partie, elles ne sont pas entrées en vigueur jusqu'au moment de la publication du présent volume (convention avec la Belgique sur l'assurance-retraite des mineurs, du 7 novembre 1931, convention avec la Ville libre de Dantzig, du 2 juillet 1934).

On peut espérer que les lacunes existant encore dans le système des conventions bilatérales, seront remplies dans un avenir prochain, et notamment en ce qui concerne l'assurance dans les

relations avec la France, la Roumanie, la Tchécoslovaquie, l'Union Soviétique etc.

Soulignons ici le rôle toujours croissant de l'Organisation internationale du Travail dans le domaine de la réciprocité de traitement en matière d'assurances sociales (convention concernant cette réciprocité et convention concernant la conservation des droits des migrants de 1935).

b) Conventions concernant l'assistance sociale.

Les conventions concernant l'assistance sociale conclues par la Pologne partent dans leur ensemble du principe de la réglementation des droits des étrangers à l'assistance conformément au principe de la réciprocité. Toute cette réglementation est empreinte d'un esprit de libéralisme traditionnel à l'égard des étrangers.

La loi du 16 août 1923 relative à l'assistance sociale stipule que les droits des nationaux polonais à l'assistance à l'étranger, et ceux des nationaux étrangers sur le territoire de l'Etat Polonais, seront fixés par des conventions internationales et, à défaut de telles conventions, des principes de réciprocité seront applicables. Aussi, les relations de la Pologne avec d'autres pays dans ce domaine reposent, à défaut de conventions, sur une pratique appliquée tacitement et fondée sur des principes de réciprocité. Cependant, les relations entre la Pologne et les autres pays d'échange intense de la main-d'oeuvre ont dû être réglementées par voie d'accords internationaux.

Les thèses soutenues par la Pologne tendent à ce que 1) le champ d'application des conventions par rapport à l'assistance soit le plus étendu possible y compris toutes les activités de l'aide sociale (assistance médicale), 2) que ces conventions puissent assurer une égalité de droits quant aux prestations aux ressortissants de l'autre partie, 3) qu'elles n'admettent pas le remboursement des frais d'assistance au pays de résidence par le pays d'origine, 4) qu'elles limitent les situations où le bénéfice de l'assistance entraîne la limitation du droit de résidence sur le territoire du pays accordant ces prestations (rapatriement).

A ce programme de principe de la Pologne correspond en général la convention conclue en 1923 avec la Yougoslavie et celle conclue en 1931 avec la Finlande.

La convention polono-française du 14 octobre 1920 constitue, de son côté, un compromis entre les points de vue opposés des deux Etats. Bien qu'elle ait adopté le principe d'égalité de traitement, elle prévoit simultanément, dans une certaine mesure, le déchargement financier du pays de résidence (remboursement

des frais d'assistance par le pays d'origine ou rapatriement), ne fût ce que sous certaines conditions seulement.

Quant à l'Allemagne et la Lettonie des négociations au sujet d'assistance sociale ont été engagées entre la Pologne et ces deux pays; elles n'ont pas, cependant, pu aboutir à la conclusion d'un accord définitif.

Aux conventions d'assistance sociale demeurent liés les accords relatifs au secours aux chômeurs. Les conventions d'assistance précisent la situation des chômeurs de l'une des parties, lorsqu'il s'agit de bénéficier de l'assistance après avoir épuisé les prestations spéciales de l'assurance-chômage, ou d'une action similaire. Les conventions ayant trait à l'aide aux chômeurs réglementent les droits aux prestations de toutes les formes légales spéciales concernant le secours à titre de chômage.

Mentionnons encore ici l'arrangement concernant le secours aux chômeurs privés de gain et d'assurance — chômage que la Pologne avait conclu avec l'Allemagne le 14 juillet 1927.

Deux conventions de l'Organisation internationale du Travail consacrées à cette branche de la législation sociale ont contribué à améliorer la situation des chômeurs étrangers. La première de ces conventions, celle de 1919, prévoit que des arrangements entre les divers Etats permettent à des travailleurs ressortissant à l'un des pays et travaillant sur le territoire d'un autre de recevoir des indemnités d'assurance égales à celles qui sont reconnues aux travailleurs ressortissants du deuxième pays; cependant l'application de cette convention par les divers pays contient encore bien des lacunes. Ainsi, par exemple, des négociations engagées à cet effet entre la Pologne et la Belgique n'ont pas abouti en raison de l'attitude négative du Gouvernement belge par rapport aux obligations inscrites dans cette convention.

2. SOCIÉTÉ DES NATIONS.

Les tâches liées à l'exécution de l'art. 23 du Traité de Versailles constituent une section spéciale de la collaboration entre la Pologne et la Société des Nations. Cet article confère (p. c) à la Société des Nations le contrôle des conventions concernant la traite des femmes et des enfants et le trafic des stupéfiants et il prévoit (p. f) la collaboration des membres de la Société des Nations à la prévention des maladies et à la lutte contre celles-ci.

En ce qui concerne l'assistance sociale, les efforts tentés dernièrement par la Société des Nations pour régler les droits des étrangers à l'assistance sociale méritent une attention spéciale. Parallèlement à la méthode d'accords bilatéraux ayant en vue la réglementation des relations dans le domaine de l'assistance sociale, des travaux sont poursuivis en vue d'une réglementation multilatérale. Lors des travaux du Comité de l'assistance à l'enfance tendant à l'établissement d'un projet de convention internationale concernant l'assistance aux enfants des étrangers, une initiative fut prise de régler la question du traitement des étrangers indigents dans le domaine de l'assistance sociale. Un comité d'experts a donc été institué dès 1932. Avec une participation active des experts polonais l'on y prépara, au cours de deux sessions (1934, 1936) un avant-projet de convention relative à l'assistance aux étrangers indigents. Ce projet a déjà recueilli l'approbation de nombreux pays qui se sont prononcés en faveur de ses principes directeurs. En 1936, le Comité a examiné toute une série d'amendements présentés au cours de cette consultation par les gouvernements en vue d'assurer au projet une application pratique efficace. Conçu d'une manière réaliste et tenant compte de toutes tendances et de tous intérêts, souvent contradictoires, le projet constitue une sorte de compromis entre la thèse libérale défendue par les pays d'émigration et la thèse restrictive soutenue par ceux d'immigration. L'adoption d'une convention en cette matière, convention préparée minutieusement et d'une manière détaillée, constituerait un grand succès pour l'idée de coopération internationale.

L'assistance à l'enfance et la lutte contre la traite des femmes et des enfants qui appartiennent à des domaines particulièrement importants du champ d'activité de la Société des Nations, sont effectuées par deux comités spéciaux institués à cet effet par la Commission consultative de l'assistance à l'enfance et à la jeunesse. Les délégués de la Pologne prennent non seulement une part active dans tous les travaux des comités, mais ce pays a également ratifié toute une série de conventions consacrées à la solution de ces problèmes.

La lutte contre la traite des femmes et des enfants est confiée en Pologne au Comité centralisant les activités des nombreuses institutions nationales. La politique polonaise dans ce domaine tend à réaliser progressivement les principes abolitionnistes.

La Pologne attache également beaucoup d'importance à sa coopération à l'action de la Société des Nations en matière d'hygiène. Vers la fin de la guerre mondiale, la Pologne s'est trouvée dans une situation très difficile en égard aux maladies infectieuses dont elle était gravement menacée. Ce fut précisément

à Varsovie que s'est réunie, en mars 1922, une conférence des représentants de 27 pays européens où l'on eut à préparer un vaste programme d'action dirigée contre les maladies infectieuses. Cette conférence a facilité l'entente entre les autorités polonaises et russes et amena à la conclusion des premières conventions sanitaires de caractère bilatéral, à savoir: avec la Lettonie le 7 juillet 1922, avec l'Allemagne—le 18 décembre 1922, avec la Roumanie—le 20 décembre 1922, avec la Russie, l'Ukraine et la Russie Blanche—le 7 février 1923 et enfin avec la Tchécoslovaquie — le 5 septembre 1925.

A côté des efforts avec lesquels la Pologne a combattu, par ses propres moyens, les épidémies infiltrées de l'Est, l'action internationale dont il s'agit contribua à sauvegarder l'Europe centrale contre un danger sérieux de maladies infectieuses.

Le Comité d'hygiène de la Société des Nations constitué de 20 membres comprend également, depuis 1921, un membre polonais, qui a pour mission de présenter les postulats sanitaires de la Pologne et d'apporter des renseignements sur les mesures introduites par elle en matière d'hygiène. Il prend aussi une part active aux travaux du Comité qui intéressent particulièrement la Pologne, tel, par exemple, le problème de l'hygiène des campagnes.

3. L'ORGANISATION INTERNATIONALE DU TRAVAIL.

En sa qualité de signataire du Traité de Versailles qui a créé une Organisation internationale du Travail comme partie intégrante de la Société des Nations, la Pologne est devenue membre de cette Organisation. Ce fait n'a jamais été considéré par ce pays comme une pure et simple formalité; tout au contraire, il se rendait pleinement compte de l'importance de cette institution ayant posé le principe que le travail n'est pas un article de commerce et laquelle, pour pouvoir réaliser pratiquement ce principe, possède un puissant instrument, étant donné qu'elle compte dans son sein presque tous les pays du monde.

Nous passerons en revue plus loin les domaines particuliers de la collaboration active de la Pologne en prenant pour base la structure fondamentale de l'institution de Genève.

Dès le début, en 1919, lors de la première Conférence internationale du Travail, la Pologne fut élue au Conseil d'administration et y a maintenu son siège jusqu'à ce jour en vertu d'élections ayant lieu tous les trois ans. Il est hors de doute, que cette élection chaque fois renouvelée témoigne de la reconnaissance, par

les Etats-Membres de l'Organisation, de l'importance économique sociale et politique de la Pologne.

L'union des trois facteurs de la vie économique et sociale de chaque pays que constituent les gouvernements, les employeurs et les travailleurs, présente le trait essentiel et nouveau des organes de l'Organisation internationale du Travail. A côté du Gouvernement polonais au Conseil d'administration, y sont également appelés à siéger, en vertu d'élections effectuées aux Conférences internationales du Travail, les représentants des organisations professionnelles polonaises, patronales et ouvrières, les plus représentatives.

Les délégations polonaises prenant part aux sessions de la Conférence internationale du Travail sont composées, conformément aux dispositions du Traité de Paix, de représentants du Gouvernement et de ceux des organisations patronales et ouvrières. Ces délégations collaborent à la tâche principale des Conférences qui consiste à créer des normes de législation sociale internationale.

Sur 52 projets de convention adoptés par la Conférence internationale du Travail la Pologne a ratifié jusqu'ici dix-sept. Treize ratifications ont été enregistrées au Secrétariat général de la Société des Nations le 21 juin 1924 et concernent les conventions adoptées par la Conférence à ses I-ère, II-ème et III-ème sessions. Les ratifications ultérieures ont eu lieu aux dates suivantes: le 28 février 1928 convention concernant l'égalité de traitement des travailleurs étrangers et nationaux en matière de réparation des accidents du travail, le 8 août 1931 — conventions concernant le contrat d'engagement des marins et le rapatriement des marins et, enfin, le 18 juin 1932, convention concernant l'indication du poids sur les gros colis transportés par bateau.

Pour présenter la manière dont la législation polonaise remplit les obligations assumées par suite de la ratification des conventions éliminons ici, comme premier groupe, six projets de convention concernant la protection des enfants et des adolescents.

1) La convention concernant l'âge minimum d'admission des enfants aux travaux industriels (Washington, 1919) interdit d'employer dans l'industrie les enfants âgés de moins de 14 ans.

La première Constitution polonaise du 17 mars 1921 avait déjà interdit le travail salarié des enfants âgés de moins de quinze ans. Cette limite, supérieure à celle fixée par la convention, a été maintenue dans la loi du 2 juillet 1924 sur le travail des adolescents et des femmes. ¹⁾

¹⁾ Serie législative (Bureau international du Travail), 1924, Pol. 2; 1931, Pol. 2.

2) La convention adoptée à la II-ème session (maritime) de la Conférence à Gênes, en 1920, fixe à 14 ans l'âge d'admission des enfants au travail à bord des navires.

En Pologne, cette limite d'âge comporte 15 ans, en vertu de la loi déjà mentionnée du 2 juillet 1924.

3) La convention concernant l'âge d'admission des enfants au travail dans l'agriculture (III-ème session, 1921) stipule que les enfants âgés de moins de 14 ans ne doivent être employés ou ne doivent travailler qu'en dehors des heures d'enseignement scolaire et de sorte que le total annuel de la période de fréquentation scolaire ne puisse être réduit à moins de huit mois.

Les dispositions de cette convention sont appliquées en Pologne en vertu de l'obligation scolaire, le nombre de jours libres ne dépassant pas au total trois mois par an.

4) L'interdiction du travail des adolescents de moins de 18 ans pendant la nuit, c'est-à-dire pendant au moins onze heures consécutives comprenant l'intervalle entre dix heures du soir et cinq heures du matin, constitue la disposition essentielle de la convention de Washington de 1919 concernant le travail de nuit des enfants.

Les dispositions de la loi mentionnée plus haut du 2 juillet 1924 sur le travail des adolescents et des femmes (amendée le 7 novembre 1931)¹⁾ sont conformes aux prescriptions de cette convention; le repos de nuit de onze heures comprend selon la loi: l'intervalle entre 8 heures du soir et 6 heures du matin dans les établissements travaillant à une équipe, et celui entre 10 heures du soir et 5 heures du matin dans les établissements où le travail s'effectue en deux équipes.

Deux autres conventions adoptées à cette même session de la Conférence en 1921 concernant la protection du travail des adolescents dans la marine marchande.

5) Une de ces conventions interdit d'employer des jeunes gens de moins de 18 ans au travail à bord des navires en qualité de soutiers ou chauffeurs.

Une même interdiction prévue déjà dans l'arrêté polonais de 1925 a été maintenue dans celui du Ministre de l'Assistance sociale, en date du 3 octobre 1935, contenant la liste des travaux interdits aux adolescents et aux femmes.

6) La deuxième convention stipule que les jeunes gens de moins de 18 ans doivent, pour être admis au travail à bord, présenter un certificat médical attestant leur aptitude à ce travail.

Une prescription générale analogue est contenue dans la loi du 2 juillet 1924 sur le travail des adolescents et des femmes.

¹⁾ Série législative, 1924, Pol. 2.

7) La convention concernant le repos hebdomadaire dans les établissements industriels (III-ème session, 1921) prévoit que tout leur personnel doit bénéficier au cours de chaque période de sept jours d'un repos comprenant au moins 24 heures consécutives coïncidant, autant que possible, avec les jours consacrés par la tradition ou les usages.

En Pologne, le travail de dimanche et des jours fériés est interdit par la loi du 18 décembre 1919 sur la durée du travail dans l'industrie et le commerce, dans la teneur du 25 octobre 1933¹⁾.

Trois autres conventions ratifiées par la Pologne ont trait aux questions liées au marché du travail.

8) La convention de Washington concernant le chômage implique trois obligations: a) celle de communiquer au Bureau international du Travail, à des intervalles ne dépassant pas trois mois, toutes informations concernant le chômage, b) celle d'établir un système de bureaux publics de placement gratuit, c) et enfin celle de prendre des arrangements avec d'autres Etats-Membres en vue d'assurer aux travailleurs étrangers des indemnités égales à celles touchées par les travailleurs nationaux.

Les buts auxquels vise cette convention ont été réalisés en Pologne encore avant l'adoption de cette convention, par voie d'un décret du Chef de l'Etat, en date du 27 janvier 1919, sur l'organisation des offices publics de placement et d'assistance aux émigrants.

A l'heure actuelle, l'application de la convention est assurée par un décret du 24 octobre 1934 relatif à la fusion des Fonds de chômage et de travail. Le Ministère de l'Assistance sociale fait parvenir périodiquement au Bureau international du Travail des rapports sur l'activité des bureaux de placement. La loi du 6 juillet 1923 a assuré aux ressortissants étrangers des prestations en cas de chômage -).

9) La convention concernant l'indemnité de chômage en cas de perte par naufrage (1920) tend à assurer à cet effet au marin une indemnité pour tous les jours de la période effective de chômage, au taux du salaire payable en vertu du contrat, avec la possibilité de limiter le montant total de l'indemnité à deux mois de salaire.

La mise en harmonie en Pologne de l'ancien code des marins du 2 juin 1902 avec les dispositions de cette convention a été effectuée par la voie d'une loi du 17 mars 1933²⁾, ayant adapté complètement les prescriptions en vigueur en Pologne à celles de la convention.

¹⁾ Série législative, 1933, Pol. 1.

²⁾ Série législative, 1923, Pol. 3.

³⁾ Série législative, 1933, Pol. 4.

10) La convention concernant le placement des marins (1920) interdit l'exercice du placement des marins dans un but lucratif.

La loi polonaise du 21 octobre 1921 relative aux bureaux de placement payants¹⁾ a établi l'interdiction générale du placement payant de la manière suivante: l'autorisation à exploiter ces bureaux a été limitée aux personnes qui en possédaient déjà une à la date de l'entrée en vigueur de la loi. Etant donné qu'à cette date il n'existait pas en Pologne de bureaux de placement pour les marins, il s'ensuit que la convention est appliquée totalement. En 1931, un office spécial de placement des marins a été créé auprès de l'office de placement public dans le port de Gdynia.

11) La seule convention du domaine du droit d'association concerne les droits d'association et de coalition des travailleurs agricoles (1921). Elle assure à ces travailleurs les mêmes droits d'association et de coalition qu'aux travailleurs de l'industrie et elle engage les membres ratifiant la convention à abroger toute disposition ayant pour effet de restreindre ces droits à l'égard des travailleurs agricoles.

En Pologne, ces droits ont été assurés aussi bien par la Constitution du 17 mars 1921 que par la nouvelle Constitution du 23 avril 1935. En 1932, une loi générale concernant les associations a été promulguée²⁾. Elle abroge la diversité des normes légales obligatoires jusqu'ici en fait d'associations tout en maintenant en vigueur, par rapport aux syndicats professionnels, le décret du 8 février 1919 concernant les prescriptions provisoires sur les syndicats professionnels des travailleurs³⁾. La législation polonaise est complètement conforme aux dispositions de la convention.

Parmi les conventions ayant trait aux assurances sociales, la Pologne en a ratifié jusqu'ici deux.

12) La convention concernant l'égalité de traitement des travailleurs étrangers et nationaux en matière de réparation des accidents du travail (1925) engage les Etats qui la ratifient à accorder aux ressortissants étrangers, victimes d'accidents du travail survenus sur son territoire ou à leurs ayants droit, le même traitement qu'il assure à ses propres ressortissants en matière de réparation des accidents du travail, sous aucune condition de résidence.

La loi polonaise du 6 juillet 1923⁴⁾, dont il a été déjà fait mention plus haut, a devancé la convention. Le champ de son application est très large: elle étend aux ressortissants étrangers

¹⁾ Série législative, 1921, II. Pol. 1.

²⁾ Série législative, 1932, Pol. 5.

³⁾ Série législative, 1924, Pol. 8, annexe.

⁴⁾ Série législative, 1923, Pol. 3.

non seulement les prescriptions sur la réparation des accidents du travail, mais elle leur assure également une indemnisation à titre d'autres assurances sociales (invalidité-vieillesse-décès, chômage), même s'ils sont domiciliés hors du territoire polonais. Le Conseil des ministres peut restreindre les droits des ressortissants d'un pays qui aurait appliqué des restrictions aux ressortissants polonais; cependant, le Gouvernement polonais n'a pas fait usage jusqu'ici de ce droit.

13) La convention concernant la réparation des accidents du travail dans l'agriculture (1921) engage les États à étendre à tous les salariés agricoles le bénéfice des lois et règlements relatifs à l'indemnisation des victimes d'accidents survenus par le fait ou à l'occasion du travail.

La législation en vigueur en Pologne assujettit à l'assurance-accidents tous les établissements agricoles à l'exception d'exploitations au-dessous de 30 hectares dans les voïévodies centrales, celles du sud et de l'est.

14) En ce qui touche l'hygiène du travail, la convention adoptée en 1921 concernant l'emploi de la céruse dans la peinture interdit, à peu d'exceptions près, l'emploi de la céruse, du sulfate de plomb et de tous produits contenant ces pigments dans les travaux de peinture intérieure des bâtiments.

Le décret du 30 juin 1927 concernant la fabrication, l'importation et l'emploi de la céruse, du sulfate de plomb et de tous autres composés plombiques¹⁾ correspond pleinement aux dispositions de la convention.

En créant sa marine, l'Etat Polonais a eu la possibilité d'appliquer les lignes directrices des conventions internationales dans le domaine de la protection des marins. En dehors des cinq conventions maritimes mentionnées plus haut, la Pologne a ratifié:

15) La convention concernant l'engagement des marins (1926) contenant toute une série de dispositions relatives aux modalités de la conclusion et à la teneur du contrat de travail dans la marine marchande.

Le code des marins du 2 juin 1902 est conforme aux dispositions de cette convention.

16) Les dispositions de la convention concernant le rapatriement des marins sont exécutées en vertu des prescriptions légales obligatoires en Pologne.

17) La dernière des conventions ratifiées par la Pologne est celle adoptée en 1929 et concernant l'indication du poids

¹⁾ Série législative, 1927, Pol. 7.

sur les gros colis transportés par bateau. Elle impose l'obligation d'indiquer sur tout colis ou objet pesant mille kilogrammes ou davantage de poids brut destiné à être transporté par mer ou voie navigable intérieure, son poids.

La loi polonaise du 31 janvier 1935 applique les dispositions de la convention).

Nous dépasserions les limites de cette étude si nous voulions donner ici l'analyse des 47 recommandations adoptées jusqu'ici par la Conférence internationale du Travail ainsi que les mesures prises en Pologne pour leur donner suite. Elles ont trait à des problèmes aussi importants que l'émigration, l'inspection du travail, les différentes branches des assurances sociales, le chômage des jeunes gens, etc. Nous nous bornerons à ne mentionner ici que deux d'entre elles ayant une importance toute particulière pour la Pologne, à savoir: celle concernant l'émigration et l'autre relative à l'inspection du travail.

La première, adoptée en 1922, oblige les Gouvernements à communiquer au Bureau international du Travail toutes informations concernant l'émigration, l'immigration, le rapatriement et le transit des émigrants. Il serait inutile de faire valoir le désir de la Pologne de se conformer à cette recommandation, étant donné l'importance que possèdent pour le pays tous ces problèmes.

La recommandation concernant les principes généraux pour l'organisation de services d'inspection du travail régleme-
 nte la question fondamentale pour l'ensemble de la législation sociale et son application effective. Les règles des lois polonaises en cette matière ainsi que la pratique de l'inspection du travail polonaise sont conformes à la recommandation. En reconnaissant toute l'importance de ses dispositions, le délégué du Gouvernement polonais a saisi la Conférence internationale du Travail à sa XX-ème session d'un projet de résolution en vue de faire porter effet à ces normes sous forme de convention. Cette résolution réclamant l'inscription de ladite question à l'ordre du jour de la Conférence à sa session de 1938 a été adoptée à l'unanimité.

Il y a lieu de compléter l'état de ratifications exposé ci-dessus par un relevé de projets de convention dont la procédure de ratification n'a pas encore été terminée. Le 28 mars 1936, la Diète a voté des projets de loi ratifiant trois conventions concernant: 1) la réparation des accidents du travail, 2) la réparation des maladies professionnelles et 3) l'âge d'admission des enfants aux travaux non industriels. Etant donné que la législation d'assurance-accidents polonaise se trouve être en harmo-

¹⁾ Série législative, 1935, Pol. 1.

nie complète avec les normes internationales prévues, la ratification prochaine des deux premières conventions précitées ne fera que confirmer et consolider sur le plan international l'état de choses existant depuis le 1 janvier 1934 en Pologne. La troisième de ces conventions constituant l'achèvement du cycle de conventions interdisant l'emploi des enfants âgés de moins de quatorze ans dans toutes les branches de travail salarié, est également réalisée par la législation en vigueur en Pologne.

En dehors du domaine des conventions ratifiées, la situation légale en vigueur en Pologne ne s'écarte, dans de nombreux cas, que d'une manière insignifiante des dispositions des conventions non ratifiées par la Pologne, pour ne citer que celle de Washington concernant la durée du travail et celle concernant l'emploi des femmes avant et après l'accouchement.

Partant des principes qui ont trouvé leur réalisation dans la législation datant de 1922 déjà, relative aux congés payés¹⁾, assurant à tous les travailleurs manuels et non manuels chaque année une période de repos, le Gouvernement polonais a reconnu la nécessité de saisir l'Organisation internationale du Travail de l'initiative d'une réglementation internationale des congés annuels payés des travailleurs. L'opinion polonaise a accueilli avec satisfaction le fait que la XX-ème Conférence internationale du Travail a adopté une convention à cet effet confirmant ainsi l'utilité et l'actualité de l'initiative polonaise.

La question de la réduction de la durée du travail a préoccupé, au cours des dernières années, tout particulièrement les Membres de l'Organisation internationale du Travail. Comme l'on sait, les efforts tentés par l'Organisation se sont heurtés et continuent à se heurter à de multiples difficultés.

Le Gouvernement polonais a participé aux travaux tendant à des accords internationaux dans ce domaine. Il partait ici du principe que les délégations aux Conférences ne manquaient pas d'accentuer que la Pologne devait subordonner son adhésion aux conventions relatives à la réduction de la durée du travail à leur ratification simultanée par d'autres pays importants avec lesquels la Pologne est en concurrence sur les marchés internationaux. Cette attitude a trouvé son expression dans un projet soumis à la Diète en 1933, au sujet de la ratification de la convention limitant la durée du travail dans les mines de charbon, lequel subordonnait cette ratification à celle des autres pays producteurs du charbon les plus importants, savoir: l'Allemagne, la Belgique, la France, la Grande-Bretagne, les Pays-Bas et la Tchécoslovaquie.

1) Série législative, 1922, Pol. 2; amendement 1933, Pol. 2.

Cet aperçu rapide de la collaboration de la Pologne avec l'Organisation internationale du Travail demeure, dans une certaine mesure, statique: il ne reflète pas les contacts constants de tous les facteurs intéressés de la vie économique et sociale en Pologne avec le Bureau international du Travail.

Entre beaucoup d'autres, on n'a pas énuméré ici les différentes commissions du Conseil d'administration et les commissions consultatives auprès du Bureau international du Travail auxquelles sont appelés à siéger des représentants polonais dans tous les domaines de questions sociales étudiées par le Bureau. Dans le vaste organisme de politique sociale de Genève, ces commissions font qualité de laboratoires de recherches effectuant les travaux préparatoires avant qu'un problème déterminé pût être adopté sous la forme concrète de projet de convention constituant un lien international.

4. COLLABORATION AVEC L'ASSOCIATION INTERNATIONALE POUR LE PROGRÈS SOCIAL ET LE COMITÉ INTERNATIONAL DE LA CROIX-ROUGE.

La Pologne ne se borne pas à participer aux organisations internationales de caractère officiel, mais elle collabore aussi avec toutes les institutions sociales qui s'adonnent aux problèmes constituant l'objet de la politique sociale.

Ainsi, la Société polonaise de politique sociale, institution ayant un caractère scientifique et qui déploie une vive activité de propagande par voie de conférences et de publications, constitue une section de l'Association internationale pour le Progrès social.

Les missions de la Croix-Rouge internationale sont réalisées, en Pologne, par la Croix-Rouge polonaise émanée spontanément après la guerre de toute une série d'organisations sociales d'avant-guerre ayant poursuivi ces mêmes buts.

Les travaux de la Croix-Rouge polonaise s'effectuent dans les trois directions suivantes: à côté de travaux préparatoires destinés à remplir les devoirs lui incombant en cas de guerre, cette institution porte secours à la population en cas de catastrophes élémentaires et d'épidémies et collabore avec les autorités publiques au relèvement de l'état sanitaire du pays. La Croix-Rouge po-

lonaise a organisé près de 200 postes sanitaires et sociaux, dispensaires et sanatoria modèles.

Au cours des dernières années, la Croix-Rouge polonaise attache une attention spéciale à la propagation des principes d'hygiène dans les milieux ruraux.

La Croix-Rouge de la Jeunesse constitue une section spécialement active; elle englobe plus de 3.000 cercles avec 200.000 membres.



A N N E X E

QUELQUES CONSIDÉRATIONS DÉMOGRAPHIQUES
ET ÉCONOMIQUES SUR LA POLOGNE

1. Pays, population	193
2. Conditions économiques	
a) Agriculture et professions connexes	194
b) Mines, forges et sources d'énergie	197
c) Industrie	198
d) Communications et commerce	200
e) Crédit et finances	202
3. Conclusions.	203

1. PAYS, POPULATION.

Situation. Superficie. Frontières. La Pologne occupe un territoire important de la région située entre la mer Baltique et la mer Noire, dans une zone intermédiaire entre l'Europe occidentale et l'Europe orientale.

Au sud, la Pologne s'appuie dans toute sa longueur sur l'arc puissant des Carpathes qui, de temps immémoriaux, a constitué une frontière naturelle de l'État Polonais; à l'ouest, son territoire atteint l'Oder, à l'est, la Dźwina. Reconstituée comme État indépendant en 1918, la Pologne actuelle occupe une superficie de 388.635 km carrés (sans compter la Ville libre de Gdańsk (Dantzig) dont le territoire a une superficie de 1.920 km²). La Pologne qui avait été précédemment incorporée à la Russie couvre une superficie de 262.231 km², la Pologne ci-devant autrichienne 80.224 km², la Pologne ci-devant prussienne 46.160 km².

Par sa superficie, la Pologne se place au sixième rang parmi les États de l'Europe — après l'Union soviétique, la France, l'Espagne, l'Allemagne et la Suède.

Tout le territoire de la Pologne est divisé en 17 unités administratives dénommées *voïévodies* qui correspondent aux „départements" en France ou „counties" en Grande Bretagne. Chaque *voïévodie* comprend plusieurs districts.

La longueur totale des frontières de la Pologne est de 5.534 km, dont 5.394 de frontière terrestre et 140 km de littoral maritime.

La Pologne constitue par excellence un pays de plaines, les 80 pour cent de sa superficie ayant des niveaux inférieurs à 200 mètres. Il faut observer, toutefois, que le pays présente une grande variété de formes orographiques, aussi bien dans les montagnes que dans les hautes et basses régions.

Population. Le territoire de la République de Pologne possédait, lors du recensement du 30 septembre 1921, une population de 27.177.000 personnes. L'accroissement de la population est rapide, puisque déjà le 9 décembre 1931 (deuxième recensement de la population) celle-ci comportait 32.132.000 et à la fin de 1935—33.800.000 personnes, ce qui correspond à une densité de 87 habitants par 1 km².

Au point de vue de la population, la Pologne se place également au sixième rang parmi les États de l'Europe, précédée par l'Union soviétique (environ 168 millions), l'Allemagne (66,2 millions), la Grande-Bretagne (46,8 millions), l'Italie (42,2 millions), la France (41,9 millions)¹).

Une densité de population supérieure à celle de la Pologne n'est observée en Europe que dans les pays fortement industrialisés, tels que la Belgique (270), les Pays-Bas (243), la Grande-Bretagne (191), l'Allemagne (141), l'Italie (136), la Tchécoslovaquie (107) et la Suisse (100), ainsi que en Hongrie (95).

¹) En 1933.

C'est dans la Pologne centrale et celle du sud-ouest que s'agglomère la plupart des centres urbains. Les six grandes villes ont le nombre d'habitants suivant: Varsovie 1.225.000, Łódź 639.000, Łwów 316.000, Poznań 260.000, Cracovie 238.000 et Wilno 208.000.

Les Polonais constituent plus de deux tiers du chiffre total de la population (69,1 pour cent). Dans les provinces orientales, les éléments ruthène et blanc-ruthène sont mêlés à l'élément polonais. La population allemande qui, sur la base des chiffres de 1910, devrait représenter sur le territoire actuel de la République un total de 2.200.000 personnes, a subi une diminution notable du fait de l'exode vers l'Allemagne des employés, fonctionnaires et commerçants allemands des voïévodies de Poznań et de Poméranie. Elle est tombée actuellement à environ 1 million d'habitants, groupés principalement dans les voïévodies de Silésie, de Poméranie et de Poznań.

Il y a lieu de noter, qu'en dehors des frontières de la République de Pologne, environ un million de Polonais habitent actuellement le Reich Allemand (en Silésie d'Opole, en Warmie et en Mazovie prussienne). En Tchécoslovaquie, il y a 180.000 à 250.000 Polonais, en Lithuanie 200.000 à 240.000, en Lettonie environ 80.000, enfin en Russie Soviétique et en particulier dans les Républiques autonomes de Ruthénie Blanche et d'Ukraine, le chiffre de la population polonaise s'élève, selon toute probabilité, à environ 1 million. Enfin on peut évaluer à 4½ millions le nombre des Polonais émigrés, principalement en France et dans certains pays d'outre-mer, tels que les Etats-Unis et le Brésil. ¹⁾

2. CONDITIONS ÉCONOMIQUES.

a) *Agriculture et professions connexes.*

L'agriculture et les professions y rattachées constituent la source des moyens d'existence de 60,9 pour cent de la population de la Pologne (64 pour cent en 1921), elles constituent donc la base de l'économie nationale. Bien que les conditions naturelles rendent la production agricole possible dans tout le pays, elles la placent cependant en état d'infériorité vis-à-vis de toute une série d'autres pays d'Europe. Un climat plus continental et plus rude que dans les pays de l'ouest de l'Europe empêche l'extension de certaines cultures et cause d'importantes variations dans les récoltes. La période de végétation est plus courte et met la Pologne dans une situation défavorable, tant au point de vue des cultures maraichères que de l'élevage, en comparaison avec des pays qui bordent la mer du Nord. D'autre part, si on la compare aux pays situés à l'est et au sud-est, la Pologne jouit d'un climat plus tempéré, lui permettant de varier sa production, mais par contre, elle leur est considérablement inférieure par la pauvreté de son sol dont la qualité rapproche plutôt à celle du sol de l'Allemagne. Pourtant, la Pologne englobe aussi une partie de la vaste et fertile steppe qui s'étend de la Caspienne à la mer Noire (Podolie), ainsi qu'une région de terres noires d'origine limoneuse (Kujawy). Les vallées des cours d'eau et quelques étendues de loess sont aussi très fertiles. La plupart des terres de Pologne se prêtent plutôt à la culture du seigle, de l'avoine et des pommes de terre qu'à celle du froment et des betteraves. Toutes ces cultures exigent, toutefois, l'emploi d'engrais chimiques ou naturels.

Le surpeuplement des campagnes entraîne une dépréciation de la main-d'oeuvre. Le petit cultivateur obtient une rétribution de son travail bien souvent inférieure à

¹⁾ Sources diverses: les statistiques officielles, „Czasopismo Geograficzne, vol. VI, fasc. 1, informations de l'Union des Polonais à l'étranger, etc.

celle d'un simple ouvrier agricole qui, par voie d'organisation et grâce aux contrats collectifs, s'est assuré des conditions d'existence modestes mais supportables.

Le surpeuplement a également des conséquences au point de vue de la structure agraire. Là où 80 personnes appartenant à la population agricole doivent tirer leur existence de 100 hectares de surface cultivée, il est difficile de songer à un partage rationnel du sol, car il ne peut suffire à tous. La Pologne possède environ 3,3 millions d'entreprises agricoles, ce qui correspond à peu près au même nombre de propriétés agricoles, car le système du fermage ne joue ici qu'un rôle secondaire. Les dimensions des propriétés varient considérablement. D'après le recensement de 1921, les propriétés au-dessous de 5 hectares constituaient les $\frac{2}{3}$ du total des exploitations agricoles, mais n'occupaient que 25 pour cent de la surface totale des terres arables; par contre, les propriétés au-dessus de 100 hectares, au nombre de 19.000, représentaient 0,6 pour cent du total des exploitations, mais 27 pour cent des terres arables et 55 pour cent de la surface forestière. Ces contrastes sont particulièrement frappants dans les régions du sud les plus surpeuplées; ils sont moins apparents dans les régions de l'ouest, dans lesquelles l'excédent de la main-d'oeuvre s'écoulait facilement de la campagne vers les provinces industrielles du Reich et où le droit allemand se prêtait peu à l'émiettement des propriétés rurales. Le morcellement des terres était très fréquent, surtout dans le centre, le nord-est et le sud du pays, où le propriétaire de 10 hectares se trouve, encore souvent à l'heure présente, en possession de plusieurs dizaines de parcelles, ce qui en rend l'exploitation bien difficile. En outre, le droit de pâture et de coupe de bois, reconnu aux paysans sur les grands domaines, compliquait l'administration de ces terres et provoquait de fréquents conflits entre les grands propriétaires et les paysans.

La Pologne restaurée a fait de grands efforts pour remédier à ces inconvénients. De 1919 à 1935, la nouvelle répartition des terres a porté sur plus de 2,3 millions d'hectares avec lesquels plus de 432.000 propriétés rurales ont été complétées et presque 132.000 nouvelles ont été créées. Une partie de ces terres ont été distribuées aux ouvriers agricoles des propriétés morcelées et à d'anciens combattants. La liquidation des droits de pâture, au moyen de compensation en terrains, permet d'espérer la disparition de ce système d'ici quelques années.

Ces réformes ont efficacement contribué à améliorer la situation. Cependant, en présence du taux élevé de la natalité, ce n'est qu'en trouvant un écoulement pour cet excédent de main-d'oeuvre que l'on arrivera à entraver l'émiettement des propriétés rurales et la paupérisation des campagnes.

Les terres arables couvrent 49 pour cent de la surface totale du pays, c'est à-dire plus de 18,5 millions d'hectares; les prairies et pâturages en couvrent 17 pour cent, les vergers et jardins 1,5 pour cent, les forêts 22 pour cent. De tous les pays d'Europe seuls le Danemark et la Hongrie possèdent un pourcentage plus élevé de terres cultivées.

La culture des céréales occupe jusqu'à 61 pour cent des terres arables, dont la moitié est consacrée à la culture du seigle, culture principale pour la grande comme la petite propriété et qui constitue aussi la base de l'alimentation de la population. Malgré une production annuelle de 6 à 7 millions de tonnes (qui met la Pologne au troisième rang de la production mondiale, après la Russie et l'Allemagne) les exportations ne peuvent avoir lieu que dans les années de bonne ou moyenne récoltes.

La culture du froment est pratiquée surtout par les grands propriétaires. Elle occupe 9 pour cent de la surface arable et la production s'élève à 1,5-2,2 millions de tonnes, ce qui parfois ne suffit pas aux besoins du marché intérieur.

La culture de l'avoine fournit plus de 2,5 millions de tonnes et met la Pologne au septième rang des producteurs du monde entier. Cette céréale est presque entièrement consommée par les producteurs eux-mêmes une partie infime suppléant aux besoins de l'armée et des villes. L'avoine joue un rôle minime dans le commerce extérieur.

Par contre, l'orge dont la production annuelle ne dépasse pas 1,5 million de tonnes et met la Pologne au huitième rang dans la production mondiale, constitue un article d'exportation permanente. Le sud de la Pologne produit plutôt l'orge fourragère, tandis que le nord-ouest, grâce à son climat plus maritime, celle de brasserie. C'est surtout cette dernière qui est un article d'exportation.

Le rendement des céréales s'élève en moyenne à 11-13 quintaux métriques par hectare, taux plus bas que dans les autres pays d'Europe centrale. Il ne faut pas oublier, cependant, que les pays industrialisés sont en mesure d'intensifier leur production, les prix d'importation étant en général élevés, tandis que l'agriculture polonaise subit l'influence des prix d'exportation relativement inférieurs. Néanmoins, le rendement des céréales est plus élevé en Pologne que dans presque tous les autres pays exportateurs, et cela malgré l'infériorité de son sol. Ce fait est en grande partie le résultat d'un excédent de main-d'oeuvre, et souvent aussi d'un excédent de bétail.

La culture des pommes de terre occupe 14 pour cent de la surface du sol arable et leur récolte produit en moyenne 30 millions de tonnes (17 pour cent de la production mondiale); elle n'est inférieure qu'à celle de l'Union des Soviets et de l'Allemagne. La culture des pommes de terre pourrait facilement être augmentée, si la difficulté de leur écoulement ne la limitait. L'exportation et l'industrie n'absorbent qu'une partie infime de la production celle-ci servant surtout à l'alimentation de la population, particulièrement dans les milieux indigents, ainsi qu'à la nourriture des animaux domestiques.

La betterave à sucre occupe à peine 1 pour cent de la surface arable de la Pologne. Cependant, la Pologne occupait naguère le cinquième rang dans la production mondiale du sucre de betterave. La chute des prix a amené récemment les producteurs à réduire leur production de plus de 40 pour cent.

Le rendement moyen par hectare est de 110 quintaux pour les pommes de terre et de 210 pour la betterave à sucre, il diffère peu de celui des pays industrialisés et demeure supérieur, par exemple, au rendement des pommes de terre en France.

Les pois et les haricots, cultivés dans le sud de la Pologne, ainsi que le colza et le lin, cultivés dans les régions du nord-est, ont une assez grande importance au point de vue de l'exportation. La Pologne occupe le second rang dans la production mondiale de la filasse de lin. L'organisation de la préparation et de l'exportation fait dans ces derniers temps des progrès considérables.

La production des semences des trèfles et des betteraves se développe de plus en plus, satisfait aux besoins du pays et démontre une balance d'exportation annuelle positive. Les semences polonaises peuvent soutenir avec succès la concurrence sur les marchés européens et américains.

La production des légumes et des fruits a fait de grands progrès ces derniers temps. Elle peut encore s'accroître avec l'augmentation de la consommation.

Pour un nombre important d'agriculteurs, surtout des plus petits, toutes les cultures végétales ne sont qu'un moyen de s'alimenter eux-mêmes et de nourrir le bétail, tandis que la vente porte surtout sur les produits de l'élevage.

Le nombre des chevaux en Pologne (3,8 millions en 1935) est le plus élevé en Europe après la Russie.

Toutefois, le rôle du bétail à cornes est beaucoup plus important. La Pologne comptait 9,8 millions de têtes en 1935, ne cédant sous ce rapport, en Europe, qu'à la Russie, l'Allemagne et la France. Dans les régions de l'ouest et du sud, presque toutes les fermes font l'élevage rationnel qui a pour but la production laitière et celle de la viande de boucherie. Par contre, dans la partie anciennement occupée par la Russie, et principalement dans l'est, les petites fermes entretiennent un trop grand nombre de bêtes, sous-alimentées et, par conséquent, peu productives.

Dans les régions où les coopératives laitières sont nombreuses ces conditions se modifient rapidement. L'industrie laitière s'est développée en premier lieu dans les régions de l'ouest. Elle se trouve soit entre les mains des particuliers, soit entre celles des coopératives. Ce sont celles-ci qui fournissent le plus fort contingent de

beurre à l'exportation. Jusqu'à présent, la fabrication des fromages n'a guère qu'une importance locale.

Dans l'élevage des porcs la Pologne occupe le troisième rang en Europe et le cinquième dans la production mondiale—6,7 millions en 1935. Ce nombre pourrait être facilement doublé, cet élevage rencontrant des conditions très favorables. Il constitue souvent la source principale des revenus de petites exploitations. Son développement est cependant conditionné par les possibilités du débit.

L'exportation du porc qui s'effectuait vers l'Allemagne jusqu'en 1925, ensuite vers l'Autriche et la Tchécoslovaquie, a été progressivement interrompue par les restrictions douanières. L'exportation polonaise s'est alors dirigée vers les marchés anglais et américains. Elle est passée de 1.000 tonnes de bacon et jambon en 1928, à 54.000 tonnes en 1932.

L'élevage des moutons ne fournit qu'une infime partie de la laine nécessaire à l'industrie du pays, car la Pologne manque de vastes espaces incultivés nécessaires à cet élevage.

L'élevage des volailles n'est pas concentré dans de grandes entreprises, il fait l'objet d'une production complémentaire de presque tous les cultivateurs, confiée ordinairement aux femmes. La vente des oeufs est surtout d'une grande importance pour les petites fermes. Les oeufs occupent une place sérieuse dans l'exportation.

La nature et l'intensité des cultures ainsi que l'organisation des exploitations agricoles présentaient des formes très variées; l'unification du pays a un peu affaibli ces contrastes.

Les forêts occupent environ 8 millions d'hectares, ce qui représente 21—22 pour cent de la surface totale du pays. La Pologne est donc un pays boisé normalement. La production s'élève à plus de 17 millions de m³ de bois et donne lieu à une exportation importante. Environ 60 pour cent de la surface forestière sont couverts de sapins. Les parties les plus boisées sont le sud et l'est du pays.

b) Mines, forges et sources d'énergie.

La Pologne n'est pas du nombre des pays abondamment pourvus de richesses minières, elle possède néanmoins des sources de matières premières suffisantes pour pouvoir donner un essor considérable à sa vie économique.

On doit commencer par la houille, dont les réserves calculées jusqu'à une profondeur de 1.000 mètres ont été évaluées à 62 milliards de tonnes; elles ne le cèdent en importance en Europe qu'à l'Angleterre et, peut-être, à l'Allemagne. En 1929, la production a dépassé 46 millions de tonnes. Par suite de la crise, elle est tombée à 28,5 millions pour 1935. Le bassin houiller de Silésie en produit environ les trois quarts, celui de Dąbrowa (Dombrova) plus d'un sixième et celui de Cracovie le reste. L'extraction du charbon occupait 120.000 ouvriers avant la crise, elle n'en occupe actuellement qu'environ 70.000. La Pologne possède du charbon de chauffage ordinaire et du charbon gazéifère de qualité moyenne, mais elle ne possède ni anthracite ni charbon gazéifère de première qualité. Pour le moment, les prix du marché mondial entraînent des pertes pour l'exportation ce qui rend impossible l'augmentation de la production. Cette exportation occupe cependant la deuxième place (après le bois) dans la balance commerciale du pays.

Le pétrole brut se rencontre dans les formations tertiaires subcarpathiques. Jusqu'à la fin du XIX^{ème} siècle, la production n'était inférieure qu'à celles des Etats-Unis et de la Russie (Caucase). En 1908 elle dépassa deux millions de tonnes, plus tard, par suite de l'épuisement des puits principaux dans la région de Borysław, elle diminua graduellement jusqu'à 515.000 tonnes en 1935. La production pourrait être augmentée dans des bassins de second ordre, particulièrement dans les environs de Stanisławów, en y investissant de gros capitaux.

Le pétrole subit toutes les transformations dans le pays même, cependant, les raffineries organisées en vue d'une production plus considérable sont maintenant insuffisamment alimentées. Les sous-produits font l'objet d'une exportation importante.

La Pologne ne possède pas de minerais de fer à riche contenu. Dans la voïévodie de Kielce et dans le sud de la voïévodie de Łódź, non loin par conséquent du bassin houiller, l'on rencontre des couches de sidérite et de sphérosidérite, contenant jusqu'à 30 à 35 pour cent de fer. Ces sidérites, après avoir été mélangés à du minerai riche amené d'Ukraine, de Suède et d'Afrique du Nord sont travaillés par les fonderies. Les hauts-fourneaux et les forges sont concentrés en Silésie et dans la voïévodie de Kielce. Pour l'année 1929, la production a été de 704.000 tonnes de fonte de fer et 1.377.000 tonnes d'acier. Elle a diminué considérablement dans les années suivantes.

Le minerai de zinc existe en Haute-Silésie (spécialement des blends) et, en proportion moindre, dans le bassin de Cracovie. L'extraction totale a été, en 1930, de 462.000 tonnes, elle a diminué ensuite, du fait de la crise, jusqu'à 73.000 tonnes en 1932 et s'est élevée jusqu'à 138.000 en 1935. Pour la production du zinc, la Pologne occupe le troisième rang dans le monde, après les Etats-Unis et la Belgique. Outre sa propre production elle fond du minerai importé. D'autre part, elle exporte la plus grande partie du zinc produit.

L'extraction du minerai de plomb en Silésie et à Olkusz s'élève à peine à 6.000 tonnes (1935). Ici encore la Pologne traite surtout des minerais importés et réexporte le plomb.

Le sel gemme se trouve en quantités immenses le long des Carpathes, dans les Kujawy et en Silésie. Les mines de sel de Wieliczka et de Bochnia sont connues et exploitées depuis le XI-ème siècle. Il existe, en outre, 9 bouilleries de sel de sources. L'extraction et la vente du sel constituent un monopole d'Etat. La production totale du sel s'élève à plus d'un demi million de tonnes par an, ce qui dépasse les besoins de la consommation intérieure. L'abondance de sel et de charbon constitue une base favorable pour le développement de l'industrie chimique.

Aux environs de Kałusz et de Stebnik, dans la voïévodie de Stanisławów, l'on rencontre d'importantes couches de sels de potasse peu exploitées avant la guerre, car le gouvernement autrichien voulait éviter de faire concurrence au „Kalisyndikat" allemand. La production dépasse actuellement 380.000 tonnes par an. Les dernières prospections démontrent que les couches sont beaucoup plus riches qu'on ne le pouvait supposer.

L'argile, de qualités variées utilisées par l'industrie céramique, existe dans diverses régions de la Pologne; toutefois, le kaolin est importé de Tchécoslovaquie.

La pierre à bâtir se trouve en abondance en Pologne méridionale (calcaire et quartzites) et, à l'est du pays, sur les rivières Horyń et Słucz (granits et balses).

L'exploitation des chutes d'eau peut jouer un rôle important dans la région des Carpathes. La force totale des chutes exploitables a été estimée à 3,7 millions de chevaux-vapeur, dont environ 100.000 sont en exploitation, surtout au profit des scieries et des moulins. Les chutes les mieux exploitées sont celles de Poméranie.

La production totale d'énergie électrique s'est élevée à 2,8 milliards de kWh pour 1935.

c) Industrie.

L'industrie polonaise la plus importante est celle du textile, qui occupe plus de 130.000 ouvriers. Avant la guerre, elle produisait surtout des étoffes à bon marché, exportées en Russie, en Perse et en Chine. Après la guerre qui avait entraîné la perte des marchés d'Orient, cette industrie fit de gros efforts pour s'adapter aux besoins de la consommation intérieure. Elle varia la production et éleva la qualité des étof-

fes. A l'heure présente, les étoffes polonaises de coton, de laine, de lin et de jute ne cèdent déjà en rien à celles de l'étranger. Cette industrie travaille surtout les matières premières importées, mais l'on s'efforce énergiquement de provoquer une plus large utilisation du lin et de la laine du pays. L'importation des tissus et des fils a sensiblement diminué, mais la crise a également entravé l'exportation des tissus, dirigée en grande partie vers les marchés des Balkans.

Le plus grand centre de l'industrie du coton est Łódź et ses environs (Zgierz, Pabjanice, Zduńska Wola), celui du lin Żyrardów, Bielsk, Częstochowa. L'industrie de la laine se concentre à Bielsk, à Białystok et à Tomaszów. Le nombre des broches de coton mécaniques est de plus de 1.800.000, celui des broches de laine dépasse 820.000.

Avant la crise, l'industrie métallurgique, située dans le sud-ouest, jusqu'à Varsovie inclusivement, occupait plus de 100.000 ouvriers. Cette industrie, ruinée pendant la guerre et reconstruite ensuite, s'est rapidement développée. Si elle ne répond pas encore aux besoins du pays dans tous les domaines, certaines de ses branches ont déjà atteint un niveau leur permettant d'exporter. En outre, des branches, qui n'avaient pas existé avant la guerre ont été créées, par exemple production de locomotives, d'avions, de moteurs à explosion, d'armes, de bicyclettes, etc.

Quant à l'industrie alimentaire, la minoterie embrasse un grand nombre de petites entreprises, au total 15.000. Les plus grands moulins sont situés au nord-ouest et sud-est du pays. Les distilleries ont repris leur production interrompue par la guerre, mais par suite de la perte du vaste marché russe elles ne sont exploitées qu'à moitié de leur faculté. Il en va de même pour l'industrie du sucre, qui a considérablement diminué sa production depuis 1930, en raison de la concurrence du sucre de canne sur le marché mondial. Plus de la moitié de la production est fournie par les 24 raffineries de l'ouest parfaitement équipées au point de vue technique. Par contre, dans les voïévodies du sud, où le sol est favorable à la production des betteraves, il n'y a que trois raffineries, car avant la guerre, sous la domination autrichienne, le marché était encombré de sucre de provenance tchèque. La production de la bière satisfait aux besoins de la consommation intérieure. L'amidon et la fécule de pomme de terre constituent des objets d'exportation d'une importance limitée.

L'industrie du bois a traversé également une période difficile. Même avant la crise, la perte des matières premières provenant de la Russie et la difficulté d'exporter le bois travaillé entraînaient le chômage dans les scieries. Toutefois, l'exportation des bois polonais s'effectue en vastes proportions sous forme de mardriers, de planches, de traverses, de contreplacages et de meubles. Le bois occupe la première place dans la liste des marchandises exportées.

Malgré l'abondance de matières premières (houille gazéifère, pétrole, sel, acide sulfurique) l'industrie chimique était peu développée avant la guerre et limitée à la fabrication de superphosphates, d'acide sulfurique, aux raffineries de pétrole et savonneries. Après la guerre, on vit se développer les industries basées sur la distillation du charbon, l'importante industrie de l'azote (usines de l'État à Chorzów et à Mościce), celles de la soie artificielle, de benzène, de soude, des articles cosmétiques et pharmaceutiques, etc. L'industrie des colorants est en train de se développer. Les engrais azotés font l'objet d'exportation.

Les industries du cuir, des minéraux, du papier, de la confection et du bâtiment ont de larges possibilités de développement.

Dans son ensemble, la production industrielle est très variée en Pologne, tant au point de vue de l'importance des établissements qu'à celui du niveau de leur organisation technique. La grande industrie, les industries minières et les forges sont en majeure partie organisées en cartels.

Si l'on tient compte du fait que l'industrie avait été systématiquement détruite pendant la guerre et qu'elle souffre toujours de la pénurie de capitaux, son essor, depuis la guerre, ne peut s'expliquer que par l'abondance de main-d'œuvre et

le niveau bas des salaires. L'accroissement naturel de la population fait du développement de l'industrie une nécessité nationale.

Pendant la période de prospérité, l'industrie occupait plus de 850.000 ouvriers, dont 200.000 dans les mines et les forges. En outre, on comptait, à la fin de 1935, plus de 433.000 petits établissements dont 347.000 existaient sur la base d'une „carte d'artisan". Il y a enfin quelques centaines de milliers de travailleurs à domicile, surtout dans les industries du textile, de la chaussure et du vêtement.

L'industrie populaire se distingue par une grande variété et beaucoup de talent décoratif, elle ne joue pas cependant un grand rôle économique, faute d'organisation.

d) Communications et commerce.

C'est la Vistule (Wisła) qui constitue l'axe du réseau fluvial de la Pologne tendant ses ramifications vers les bassins voisins du Niémen, de la Warta, du Dniestr et du Pripet. La régularisation des cours d'eau et la construction des canaux nécessaires, facilitent la navigation fluviale, peu régulière actuellement et ne jouant pas un grand rôle dans le transport.

La Pologne restaurée a trouvé sur ses territoires trois réseaux ferroviaires différents, non coordonnés et ne correspondant pas aux besoins du pays unifié. Les voies ferrées et le matériel roulant ainsi que le réseau routier étaient, en outre, fortement détériorés. Cet état de choses a entravé considérablement le développement économique du pays.

La densité moyenne du réseau des voies ferrées est de 5 km de longueur pour 100 km². Elle est donc de moitié inférieure à la densité des réseaux en Europe centrale et occidentale. Le réseau routier comporte en moyenne 12 km pour 100 km² et ce n'est que dans plusieurs voïévodies qu'il peut être comparé à celui de l'Europe occidentale.

L'Etat auquel appartient la presque totalité des voies ferrées et des routes principales, aidé par les communes, a fait de grands efforts pour remédier à cette situation. On a construit plus de mille kilomètres de voies ferrées nouvelles, parmi lesquelles une voie importante qui réunit les bassins miniers et le port de Gdynia. L'on a également construit quelques milliers de kilomètres de routes, nouvelles. Les ponts détruits pendant la guerre, les gares et leurs agencements ont été reconstruits. L'état actuel des réseaux ferroviaire et routier exige encore de nombreuses années d'efforts et de gros capitaux.

En ce qui concerne les communications par rapport à l'étranger, la longueur des frontières de la Pologne, pour la plupart ouvertes, facilite le trafic avec les pays voisins; cependant la frontière de la Lithuanie reste presque inexploitée.

Dans ces conditions, la Pologne a été amenée à chercher des relations avec les pays d'outre-mer. Cependant elle n'a obtenu, à la fin de la guerre, qu'un modeste accès à la mer, sous la forme d'un tronçon de littoral d'une longueur de 140 km, d'accès difficile, sans port, sans le concours de l'estuaire d'une rivière importante.

En outre, elle a obtenu aussi le droit au libre usage du port de Dantzig.

Le mouvement des marchandises du port de Dantzig qui atteignait à peine deux millions de tonnes avant la guerre a dépassé 8,2 millions en 1930 et 5,1 millions de tonnes en 1935. Il a, d'ailleurs, diminué bien moins brusquement, depuis le début de la crise, que le mouvement des marchandises dans les ports allemands de la Baltique.

La capacité de transbordement du port de Dantzig s'étant montrée insuffisante pour les besoins d'un grand pays, la Pologne a été amenée à construire un port sur son propre territoire à Gdynia. Faute de conditions naturelles favorables, il fut nécessaire de creuser des bassins et approfondir une grande partie de la baie. Le développement du port de Gdynia est mis en évidence par le chiffre de

marchandises qui y sont passées; en 1925—52.000 tonnes, en 1928—1.957.000 tonnes, en 1930—3.628.000 tonnes, en 1935—7.475.000 tonnes. En présence de ces chiffres et du développement parallèle du port de Dantzig, on peut se rendre compte que la construction du port de Gdynia était de grande nécessité.

La flotte commerciale polonaise n'est encore qu'à l'état embryonnaire, puisque au 1-er janvier 1936, elle n'a eu que 63 navires de plus de 100 tonnes dont le tonnage ne s'élevait qu'à 80.000 tonnes brutes. Cette flotte augmente, cependant, d'année en année et les navires polonais occupaient déjà, en 1935, la deuxième place, après la Suède, dans le trafic de Gdynia.

L'aviation commerciale ne possède toujours qu'un nombre relativement modeste de lignes et d'avions. Cependant, le réseau de voies d'aviation devient de plus en plus dense. En 1936, on a inauguré une communication régulière avec la Palestine et avec Athènes.

Les postes, télégraphes et téléphones sont sous le monopole d'Etat. Pour 1.000 km² il y a 12,4 de postes télégraphiques et presque le même nombre d'établissements postaux. Il y a eu à peine, en 1933, six appareils téléphoniques par 1.000 habitants.

La Pologne ne s'engage pas volontiers dans les voies de l'autarchie; elle y a été cependant poussée par les restrictions appliquées par d'autres pays à ses objets principaux d'exportation. Un plus libre échange international serait d'autant plus favorable à la Pologne que, grâce à sa situation géographique le transit pourrait lui procurer d'importants revenus, étant donné qu'elle est située sur la voie naturelle des communications de l'occident et du sud-ouest vers l'est, ainsi que du sud-est vers la Baltique. Varsovie est le centre géographique de l'Europe.

La balance commerciale de la Pologne avait été négative par les temps d'activité économique et d'affluence des capitaux étrangers, elle est devenue, par contre, active dans la période de dépression. La balance positive s'est élevée à 187 millions de zlotys en 1930 et 411 en 1931; elle n'a été cependant que de 64 millions en 1935.

Les articles fabriqués constituaient, en 1935, environ 33,3 pour cent de la valeur des produits importés. Ce sont principalement des machines, objets en métal, articles chimiques, tissus, confection et mercerie. D'après la même statistique, les articles bruts représentent à peu près la moitié de la valeur des importations. Ce sont surtout des matières textiles, savoir: coton, laine, jute, soie, des minerais de fer, de zinc, de plomb, etc.

Les matières brutes ont compté, en 1935, pour 45,3 pour cent de la valeur des exportations. C'étaient, avant tout, le bois et le charbon. Environ 20 à 30 pour cent des exportations sont constituées par des articles d'alimentation tels que viandes, bacon, jambon, oeufs, beurre, sucre, orge, pois, haricots. Le bétail vivant prend une position à part. Les produits fabriqués (articles en métal, tissus, produits chimiques, articles de bois et ciments) comptent pour 12 à 20 pour cent des exportations.

L'Allemagne est restée le plus important fournisseur, cependant sa contribution est tombée de 34,5 pour cent en 1924 à 14,4 pour cent en 1935. Ce contingent élevé est le résultat du voisinage de deux organismes économiques, différant l'un de l'autre. Les Etats-Unis viennent aussitôt après l'Allemagne (14,3 pour cent de la valeur des importations) fournissant principalement le coton. Au troisième rang se place la Grande-Bretagne (13,6 pour cent).

L'exportation polonaise présente un autre ordre; c'est la Grande-Bretagne qui est le principal acheteur (19,6 pour cent). Vient ensuite l'Allemagne (15,1 pour cent au lieu de 43 pour cent en 1924) et après elle suivent l'Autriche, la Belgique, la Tchécoslovaquie, la Suède.

Il est à remarquer que la guerre douanière avec l'Allemagne qui traînait depuis la moitié de 1925 jusqu'au printemps de 1934 a contribué à augmenter l'activité des

exportateurs et à assurer l'indépendance du commerce polonais. Cependant, les marchandises polonaises n'atteignent encore que trop rarement les pays hors d'Europe. La participation des ports maritimes à l'exportation augmente constamment. Elle a à peu près atteint, en 1935, 64 pour cent de la valeur et 78 pour cent du poids de l'exportation totale du pays. L'importation qui passait autrefois par les ports allemands (Hambourg ou Stettin) se dirige actuellement de plus en plus sur Dantzig et sur Gdynia (49 pour cent du poids et 61 pour cent de la valeur en 1935).

Le commerce intérieur est, comme nous l'avons plusieurs fois souligné, pauvre en capitaux et en moyens techniques. En 1935, 417.000 entreprises commerciales ont versé la patente. Seule l'organisation des échanges dans les régions d'ouest correspond aux conditions de l'Europe occidentale. C'est également là que le mouvement coopératif est le mieux organisé. Les formes les plus rétrogrades de commerce se rencontrent, en revanche, dans les petites villes ou villages des régions gouvernées autrefois par les Russes.

L'organisation des bourses de marchandises et des marchés aux bestiaux ainsi que le développement des la coopération ont contribué pendant ces dernières années à améliorer l'organisation du commerce, toutefois il reste encore beaucoup à accomplir dans ce domaine.

Le nombre des sociétés coopératives était, en 1934, de 22.734 dont 11.762 appartenaient aux unions de revision. Le nombre total de 22.734 sociétés coopératives est composé de 5.016 coopératives de consommation, 8.810 mutuelles d'épargne et de crédit, 7.321 coopératives agricoles, 242 coopératives des artisans, 430 coopératives ouvrières et 915 coopératives de petits entrepreneurs.¹⁾

e) *Crédit et finances.*

Le crédit en Pologne révélait toujours un manque de capitaux, depuis la reconstitution de l'État. Le pays dévasté a été pendant longtemps incapable de supporter le poids de son budget. La guerre de 1918—1920 fut donc faite à crédit et dans les années suivantes l'inflation prit des proportions formidables. L'année 1924 fut celle de la réforme monétaire, de l'introduction du zloty, dont la valeur était égale au franc-or, et de la création de la Banque de Pologne comme institut d'émission indépendant. Cependant, les réserves étant trop faibles et le budget demeurant déficitaire, la valeur du zloty avait encore baissé, depuis le mois d'août 1925 jusqu'en mai 1926. A partir de la moitié de 1926, l'on parvint cependant à stabiliser réellement le cours: le retour à l'étalon-or ou plutôt au „gold exchange standard” intervint en octobre 1927, après l'emprunt américain, sur la base suivante: 1 zł de 1924 = 1,72 zł de 1927. Ce n'est donc qu'à partir de cette date que pouvait commencer la capitalisation intérieure, dont témoigne principalement l'augmentation des dépôts dans les caisses d'épargne de différents types. A la fin de 1928, les dépôts dans les caisses postales et coopératives s'élevaient à 447 millions, en 1929 à 570 millions et en 1935 à 1.331 millions de zlotys²⁾.

La participation financière de l'État et des communes aux travaux d'investissement et le système de capitalisation des institutions d'assurance sociale suppléent à la capitalisation privée.

La capitalisation intérieure n'a pu, dans les quelques années qui ont précédé la crise, créer un capital suffisant pour satisfaire aux énormes besoins d'un État qui se construit. Toutefois, la contribution des pays étrangers a été très réduite et excessivement onéreuse. Cela peut s'expliquer par le manque de confiance en un pays jeune, peu connu, dont la situation géopolitique est défavorable. La dette étrangère de l'État s'élève à environ 3,3 milliards de zlotys, dont la plus grande partie

¹⁾ D'après une documentation du Conseil coopératif, publiée en 1935.

²⁾ Y compris les caisses d'épargne communales.

date encore de la période de guerre. Cette dette est en 30 pour cent au crédit des États-Unis et en 25 pour cent en faveur de la France. La dette intérieure s'élève à 1.475 millions de zlotys. L'endettement de l'État a donc représenté, le 1 janvier 1936, au total une somme de 141 zł par habitant, inférieure à l'endettement de la plupart des pays d'Europe. Elle constitue cependant une charge considérable, si l'on tient compte des modestes ressources du pays.

La pénurie et la cherté du crédit entravent le développement économique. Le taux d'escompte de la Banque de Pologne n'est que de 5 pour cent, mais seuls les meilleurs effets y sont réescomptés et le crédit dans les banques privées est beaucoup plus cher.

Bien qu'elle comprenne les difficultés résultant du faible volume de la circulation, la Banque de Pologne a une politique monétaire ferme et prudente. La Pologne est un des rares pays du monde qui, nonobstant toutes les difficultés, n'a pas dévalorisé son change. Ce n'est qu'en 1936 qu'elle a cédé à la nécessité de mettre certaines restrictions à la circulation des devises étrangères.

À la fin de 1929, la circulation des billets de la Banque de Pologne se montait à 1.340 millions, à la fin de 1935 à 1.007 millions. Parallèlement, les engagements à vue de la Banque sont tombés de 468 à 210 millions de zlotys. Ainsi, malgré la diminution des réserves de métal résultant de la balance des comptes, leur pourcentage correspond toujours au minimum statutaire.

Le budget de l'État a pu être équilibré pour la première fois en 1926/27. Celui de 1929/30 s'est élevé à environ 3 milliards de zlotys. Pour les exercices suivants, des compressions budgétaires l'ont progressivement réduit à un montant d'environ 2,2 milliards de zlotys. Calculé par tête, c'est là un des budgets les plus restreints de l'Europe. Des déficits troublant le budget en temps de crise ont cessé et, depuis la moitié de 1936, il a recouvert son équilibre. Plus de deux tiers du budget sont couverts par les impôts publics et les droits de douane, le reste principalement par les monopoles du tabac et des alcools. Le système des contributions consiste principalement en impôts directs parmi lesquels l'impôt progressif sur le revenu et l'impôt industriel sont les principaux. Les charges imposées au contribuable, moins élevées que dans les autres pays, sont cependant lourdes pour une population n'ayant que des revenus minimes.

3. CONCLUSIONS.

La Pologne est un pays où les relations entre les facteurs principaux de la production montrent de profondes disproportions. En effet, les facteurs naturels donnent des possibilités d'un grand développement économique, mais elles ne sauraient, d'ores et déjà, les faciliter. Le facteur travail présente un fort excédent et le facteur capital un déficit important. Partant, l'évolution doit s'effectuer et s'effectue d'après la ligne de conduite qui consiste à suppléer au manque de capital par le travail, en favorisant énergiquement la capitalisation et en employant le plus possible de main-d'œuvre. Les résultats obtenus jusqu'ici prouvent que la voie choisie était la juste. La crise mondiale a entravé le développement, mais elle a en même temps fait ressortir les forces de résistance du pays qui, se trouvant dans des conditions les plus difficiles de l'Europe, ne s'est livré à de dangereuses expériences économiques et qui, grâce aux énormes sacrifices de la population, a conservé des bases solides pour son développement de demain.

Les cadres modestes des possibilités économiques n'ont pas empêché, néanmoins, un épanouissement des réformes sociales ne cédant presque à celui accompli par d'autres pays dans un passé incomparablement plus favorable.

TABLE ALPHABÉTIQUE

- A**bolitionnisme 123
Accroissement naturel 37, 63, 193
Administration 193
Administration sanitaire 137
Adolescents
— chômage 52, 117
— foyers 118
— protection du travail 17
Agriculture
— conditions et production 194
— conflits du travail 25, 27
— réforme agraire 195
— structure agraire 195
Aides-chirurgiens 148
Alcoolisme 157
Appareils orthopédiques 133
Arsène 20
Asiles de nuit
Assistance à la mère et à l'enfant 115
Assistance aux
— adolescents 113
— adultes
— émigrants 67
— étrangers 121, 179
— invalides civils 119
— invalides de guerre 131
Assistance médicale aux fonctionnaires de l'Etat 165
Assistance sociale
— conventions 177
— partielle et totale 112
Assistants sociaux 113
Associations professionnelles 31
Assurance-accidents 84, 92, 97
Assurance-chômage
— des ouvriers 45, 87
— des travailleurs intellectuels 48, 92
Assurance facultative 102
Assurance-invalidité-vieillesse-décès
— des ouvriers 98
— des travailleurs intellectuels 87
Assurance-maladie 84, 93, 96
Assurance-maternité 97
Assurances sociales
— conventions 176, 184
— des Etats copartageants 81
— en Haute-Silésie 82, 90, 93
— réforme générale 94
Bains publics
Balance commerciale 201
Banque de Pologne 203
Benzène 20
Bétail 196
Betteraves à sucre 196
Budget de l'Etat 203
Caisses-maladie 93
Caisses mutuelles minières 89
Camps de travail 118
Cancer 158
Cautionnements des travailleurs 12
Centres
— d'assistance à la mère et à l'enfant 115
— d'emploi 52
— de santé 138
Céréales 195
Céruse 21
Chambres médicales 140
Change 202
Chemins de fer 200
Chômage
— des jeunes gens 52, 117
— nombre des chômeurs 40
Code civil 9
— de commerce 11

Code des obligations 10
— de procédure civile 11, 28
Colonies de vacances 117
Colonisation
— par morcellement 38
— d'outre-mer 77
— suburbaine 54
Commandes publiques 58
Commerce 201
Commissaires de démobilisation 56
Commissions d'arbitrage 25—27
— d'assistance sociale 113
Communications 200
Concierges 12
Conflits du travail dans
— l'agriculture 25
— l'industrie et le commerce 27
Congés payés 10, 15, 187
Conseil de l'assistance sociale 113
— supérieur de santé 137
Constitution
— de 1921—16
— de 1935—184
Contrats de travail
— collectifs 10
— individuels 10
— des ouvriers 11
— des ouvriers agricoles 12
— des travailleurs intellectuels 11
Contrôleurs sanitaires 145
Conventions
— bilatérales 174
— collectives 10, 31
— internationales 181
Coopératives 202
Cotisations 48, 98, 105
Crèches 18, 115
Crédit 202
Croix-Rouge 188

Délégations ouvrières 15
Denrées alimentaires 160
Dentistes 141
Dettes de l'Etat 202
Diphthérie 149
Dispensaires sociaux 149
Drogues 166
Droit de famille 29
Droit sur les infractions 29
Durée du travail 13, 187
Dysenterie 149

École d'Hygiène 169
Emigration vers les pays d'Europe 70
Émigration vers les pays d'outre-mer 73

Emploi
— des chômeurs 50
— des invalides 132
Énergie électrique 198
Enfants
— interdiction du travail 16
— mortalité 154
— postes de secours 117
— des travailleuses 18
Épidémies 146
Étrangers 57, 121
Exportations 201

Fer (minerai de) 198
Fièvre typhoïde 148
Fondations 114
Fonds de chômage 46 46
Fonds économique (pour invalides) 132
Fonds de travail 40
Forêts 197
Forges 197
Formation professionnelle
— des chômeurs 55
— des invalides 131
— des jeunes travailleurs 17
Foyers pour adolescents 118
Frontières du pays 193

Heures d'ouverture 14
Hôpitaux 162
Houille 197
Hygiène
— publique 159
— du travail 19

Importations 201
Industrie 198
Infirmières 143
Inspecteurs du travail 22, 30
Institut des assurances sociales 20
Institut d'hygiène de l'Etat 168
Institut d'hygiène psychique 158
Institut des problèmes sociaux 21
Invalides
— des armées non polonaises 131
— de guerre 130
— militaires 130
Jardins ouvriers 121
Journée de huit heures 13
Jours fériés 15

Magasins 14
Maladies
— infectieuses 146, 179
— mentales 158
— professionnelles 20

- Maladies sociales** 149
 — vénériennes 152
Maison pour invalides 133
Maisons du peuple 121
Marché du travail 37, 183
Marins 185
Maternité
 — assurance 97
 — protection 18
Médecins 140
Mendicité 122
Mines 197
Ministère du Travail et de l'Assistance sociale 3
Missions des gares 123

Organisation intern. du Travail 180

Petite propriété rurale 38
Pétrole 197
Pharmaciens 165
Phosphore 21
Placement
 — offices publics 43
 — payant 45
 — social 43
Plantes médicinales 168
Pommes de terre 196
Population 193
Ports 200
Prisonniers 121
Privilège des salaires 28
Prostitution 123
Protection du travail 90
Protection du travail national 57

Rapatriement 64
Ratifications des conventions 181, 186
Recrutement des émigrants 66
Rééducation
 — des chômeurs 55
 — des invalides de guerre 131
Rémigration 68
Réglementation du travail 10—28
Rentes
 — des invalides de guerre 131
 — des invalides du travail 99
Répartition du travail 59
Repos hebdomadaire 15, 183
Retenues sur les salaires 28

Sages-femmes 143
Salaires 11,200
Salubrité dans les ateliers 19
Salubrité publique 161
Scarlatine 149
Secours aux chômeurs 40, 178
Sections de travail, d'assistance et de santé 137
Sécurité des travailleurs 19
Sel 198
Sépultures 161
Service de santé 138
Société des Nations 178
Société de politique sociale 188
Stations balnéaires 163
Stupéfiants 167
Superficie du pays 193
Surpeuplement 63, 194
Syndicat d'émigration 66
Syndicats professionnels 31

Taux d'escompte 203
Trachome 150
Traite des femmes et des enfants 123, 179
Traitement
 — dans les hôpitaux 182
 — des invalides 133
 — à titre d'assurance-maladie 97, 107
Travail
 — des adolescents 16
 — des enfants 16
 — des femmes 16, 115
Travailleurs
 — agricoles 12
 — étrangers 47, 57
 — intellectuels 12
 — saisonniers 47
Travaux
 — insalubres 156
 — interdits 18
 — publics 50
Tribunal pour invalides 131
Tribunaux du travail 28
Tuberculose 150
Typhus exanthématique 147

Vagabondage 122
Variole 148
Vétérans des insurrections 133

Zinc 198

TABLE DES DIAGRAMMES

Inspections des établissements de travail	23
Conflits collectifs examinés par les commissions d'arbitrage agricoles	25
Conflits individuels examinés par les commissions d'arbitrage agricoles	26
Activité des tribunaux du travail	29
Conflits collectifs examinés par les inspecteurs du travail . . .	31
Les offices de placement de l'Etat (Bureaux de placement du Fonds de travail)	44
Fonds de chômage	46
Assurance-chômage des travailleurs intellectuels	49
Mouvements migratoires entre le 11. XI 1918 et le 31. XII 1934	70
Assurance-maladie	85
Assurance-accidents	85
Nombre moyen de chômeurs touchant des indemnités de chô- mage	86
Assurance-retraite des travailleurs intellectuels	89
Nombre moyen des assurés	96
Nombre des rentes liquides	110
Les enfants dans les colonies de vacances	118
Invalides de guerre ayant appartenu aux diverses armées . . .	130
Activité des Centres de santé	139
Maladies infectieuses	147
Dispensaires antituberculeux	151
Dispensaires antitrichomateux	153
Dispensaires antivénéériens	155
Stations d'assistance à la mère et à l'enfant	156

TABLE DES CHAPITRES

PRÉFACE

I. PROTECTION DU TRAVAIL

1. Le contrat de travail	10
2. Durée du travail	13
3. La protection du travail des adolescents et des femmes	16
4. La sécurité et l'hygiène du travail	19
5. Les conflits du travail	24
6. Les tribunaux du travail	28
7. Fonctionnement des institutions de protection des travailleurs	30

II. MARCHÉ DU TRAVAIL ET CHÔMAGE

1. Les tendances du marché du travail en Pologne.	37
2. Organisation du secours aux chômeurs.	40
3. Placement	42
4. Assurance-chômage	
a) L'assurance des travailleurs manuels	45
b) L'assurance des travailleurs intellectuels	48
5. Travaux entrepris pour employer les chômeurs	50
6. Lutte contre le chômage des jeunes gens	52
7. Action spéciale de secours.	54
8. Ateliers de travail pour les chômeurs. Leur formation professionnelle	54
9. Le maintien de l'emploi en période de crise	
a) Les Commissaires de démobilisation	56
b) Protection du marché du travail national	57

c) L'emploi après le service militaire	58
d) Commandes publiques	58
e) La répartition du travail.	59
III. MIGRATIONS	
1. L'organisation et la politique du mouvement migratoire	63
2. Chiffres et tendances	68
a) Pays d'immigration européens	70
b) Pays d'immigration d'outre-mer.	73
3. Conclusions	76
IV. ASSURANCES SOCIALES	
1. La période de reconstitution de l'Etat	81
2. Les assurances sociales en période de développement économique	87
3. Les assurances sociales en Haute-Silésie	90
4. La période de crise	91
5. L'unification et la réforme des assurances sociales	94
6. Les principes et les résultats de la politique d'assurances sociales	102
V. ASSISTANCE SOCIALE	
1. L'organisation de l'assistance d'après les prescriptions en vigueur	111
2. Assistance à la mère et à l'enfant	115
3. Assistance aux adultes.	119
4. Lutte contre le vagabondage et la mendicité	122
5. Lutte contre la prostitution.	123
6. Conventions concernant l'assistance sociale	124
VI. ASSISTANCE AUX INVALIDES DE GUERRE	
1. Les invalides de guerre et les invalides militaires.	129
2. Les vétérans des insurrections nationales	133
VII. SANTÉ PUBLIQUE	
1. L'administration sanitaire	137
2. Questions professionnelles	141
3. Maladies infectieuses	146
4. Maladies sociales	149

5. Hygiène publique.	159
6. Hôpitaux. Stations balnéaires.	162
7. Questions pharmaceutiques.	165
8. L'Institut d'Hygiène de l'Etat	168

VIII. PROBLÈMES SOCIAUX INTERNATIONAUX

1. Conventions sociales bilatérales	174
a) Conventions relatives aux assurances sociales	176
b) Conventions concernant l'assistance sociale	177
2. La Société des Nations	178
3. L'Organisation internationale du Travail	180
4. Collaboration avec l'Association internationale pour le Progrès social et le Comité international de la Croix-Rouge	188

ANNEXE. QUELQUES CONSIDÉRATIONS DÉMOGRAPHIQUES ET ÉCONOMIQUES SUR LA LOLOGNE

1. Pays, population	193
2. Conditions économiques	
a) Agriculture et professions connexes	194
b) Mines, forges et sources d'énergie.	197
c) Industrie	198
d) Communications et commerce	200
e) Crédit et finances	202
3. Conclusions	203

TABLE ALPHABÉTIQUE	205
------------------------------	-----

TABLE DES DIAGRAMMES	209
--------------------------------	-----