

301 KPiP



1100301

S. 265

10 ANS
DE POLITIQUE SOCIALE
EN POLOGNE

1918—1928



1928

MINISTÈRE DU TRAVAIL ET DE L'ASSISTANCE SOCIALE

10 ANS DE POLITIQUE SOCIALE
EN POLOGNE

1918—1928

10 ANS
DE POLITIQUE SOCIALE
EN POLOGNE

1918—1928

1928

MINISTÈRE DU TRAVAIL ET DE L'ASSISTANCE SOCIALE

10 ANS DE POLITIQUE SOCIALE
EN POLOGNE
1918—1928

10 ANS
DE POLITIQUE SOCIALE
EN POLOGNE



307

La carte géographique et les diagrammes de M-me F. Zadrużna
Zakładów Graficznych „Biblioteka Polska“ w Bydgoszczy.

Le présent aperçu a pour but de faire connaître au lecteur les principales lignes directrices du développement de la politique et de l'assistance sociales en Pologne après sa restauration. Il constitue un premier essai d'une vue d'ensemble de ces problèmes bien complexes.

La brochure se base sur des matériaux officiels et elle a été préparée par M-me dr. M. Bornstein-Lychowska, Conseiller au Ministère du Travail et de l'Assistance sociale.

Septembre 1928.

I.

Au lendemain de la résurrection de l'État.

LES ORIGINES DE L'ÉTAT RESTAURÉ. Les conditions qui avaient accompagné la renaissance de l'État polonais préjugèrent d'avance la direction de sa politique intérieure dans un esprit moderne le plus démocratique. Le rôle éminent exercé, avant et pendant la guerre mondiale, par la classe ouvrière dans le mouvement en vue du recouvrement de l'indépendance, les tendances sociales qui ont prédominé, en 1917 et 1918, dans tous les pays d'Europe et d'Amérique et dont la Conférence de la Paix s'était fait l'écho, les troubles révolutionnaires qui entouraient la Pologne, du côté de l'Est et de l'Ouest, au moment même de sa libération nationale, la personnalité de Joseph Piłsudski auquel, à l'heure critique du 14 novembre 1918, le Conseil de Régence, institué par les autorités d'occupation, avait transféré ses „devoirs et responsabilités envers la nation polonaise“ — tout cela avait largement contribué à augmenter les influences des facteurs ouvriers et, en général, celles des partis radicaux.

Ce fut au leader du parti social-démocratique dans l'ancienne Pologne autrichienne, l'éminent parlementaire Ignacy Daszyński, celui qui quelques jours auparavant avait formé à Lublin un gouvernement révolutionnaire „de paysans et d'ouvriers“, que Piłsudski confia la mission de créer le premier cabinet. Le décret nominatif proclamait simultanément le besoin d'y faire entrer des personnalités compétentes, sans égard à leurs convictions politiques, attribuant au gouvernement un caractère provisoire „sans la faculté d'apporter de profondes modifications sociales que seules pouvait accomplir la Diète constituante“ dont



la convocation fut annoncée dans le plus bref délai. Cependant Daszyński renonça, après quelques jours, à former le gouvernement et cette mission fut accomplie par un autre membre du parti socialiste — André Moraczewski. Le cabinet Moraczewski, chargé d'élaborer d'urgence une loi électorale, promulgua un décret réglant le mode d'élection à la diète constituante. La loi confère le droit de vote à tous les citoyens polonais âgés de 21 ans, sans distinction de sexe, les élections ayant lieu au suffrage universel, égal, secret, direct et proportionnel. Ce décret fut suivi de toute une série d'actes législatifs dont plusieurs servirent de base fondamentale à la politique sociale polonaise.

On s'accorde à croire que ces mesures permirent d'éviter des troubles intérieurs et facilitèrent, par là, l'unification des territoires polonais ainsi que la consolidation de l'indépendance du jeune Etat. Peut-être pourrait-on reprocher aux décrets élaborés en toute hâte vers la fin de 1918 et au début de 1919 de ne pas avoir suffisamment tenu compte des possibilités de l'état de choses existant ainsi que certaines déficiences de forme. Ils n'en constituaient pas moins des fragments imposants de l'oeuvre initiale de consolidation de l'Etat en le protégeant simultanément contre l'absorption par le torrent „fédératif“ de la révolution russe.

Néanmoins, cette consolidation se heurtait à de sérieuses entraves, tant à cause du chaos politique et social que par suite d'une situation économique catastrophale. La nation qui, pendant près d'un siècle et demi d'oppression et de démembrement, n'avait jamais cessé de se sentir une entité avait subi forcément les empreintes hétérogènes des trois régimes, des trois législations et des conditions de développement économique différents.

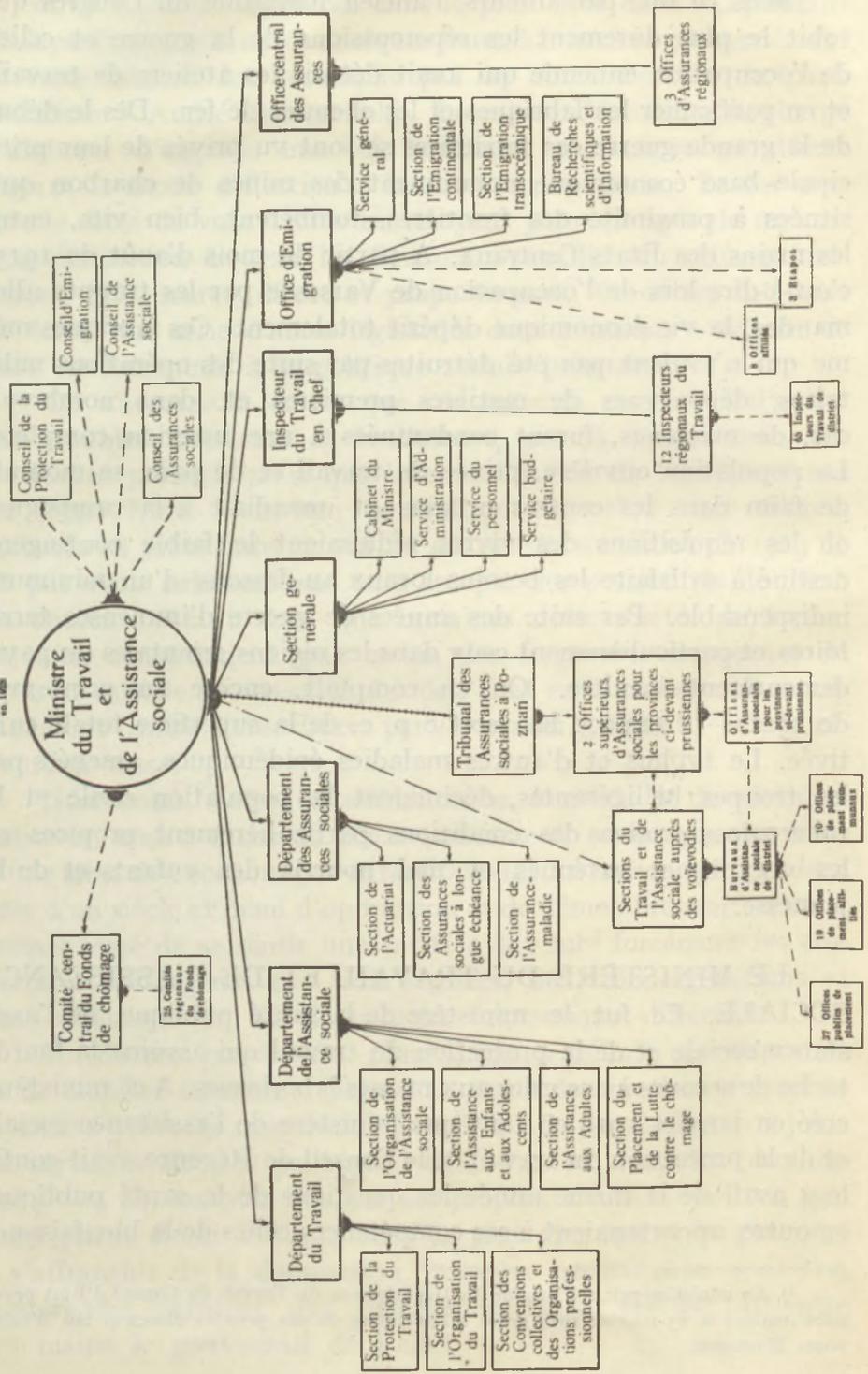
Un de nos juristes des plus éminents définit ces disparités de la manière suivante: „dans l'ancienne domination prussienne la société avait été accoutumée à obéir à la loi, en Galicie — à jouir de certaines libertés politiques, dans l'ancien Royaume du Congrès — à ne compter que sur ses propres forces. Ajoutons que cette partie de la Pologne était la plus étendue et la première à s'affranchir de la domination étrangère permanente — et l'on comprendra aisément que précisément ce fut elle qui prit entre ses mains le gouvernail de l'Etat.

Mais ce fut, par ailleurs, l'ancien Royaume du Congrès qui subit le plus durement les répercussions de la guerre et celles de l'occupation ennemie qui avait détruit les ateliers de travail, et en particulier les fabriques et les chemins de fer. Dès le début de la grande guerre ces territoires se sont vu privés de leur principale base économique, notamment des mines de charbon qui, situées à proximité des frontières, tombèrent, bien vite, entre les mains des Etats Centraux. A partir du mois d'août de 1915, c'est-à-dire lors de l'occupation de Varsovie par les troupes allemandes, la vie économique déperit totalement. Ces fabriques même qui n'avaient pas été détruites par suite des opérations militaires, dépourvues de matières premières et, dans nombreux cas, de machines, furent condamnées à une inaction complète. La population ouvrière, privée de travail et de pain, se mourait de faim dans les centres urbains et mendiait à la campagne, où les réquisitions des vivres réduisaient le faible contingent destiné à satisfaire les besoins locaux au-dessous d'un minimum indispensable. Par suite des années de guerre d'immenses territoires, et particulièrement ceux dans les régions orientales du pays, demeurèrent incultes. On en comptait, encore au printemps de 1921 — 1 213 000 ha, soit 8 p. c. de la superficie totale cultivée. Le typhus et d'autres maladies épidémiques, amenées par les troupes belligérantes, décimaient la population civile et la tuberculose trouva des conditions particulièrement propices en les organismes exténués et mal nourris des enfants et de la jeunesse.

LE MINISTÈRE DU TRAVAIL ET DE L'ASSISTANCE SOCIALE. Ce fut le ministère de la santé publique, de l'assistance sociale et de la protection du travail qui assumait la lourde tâche de secours à accorder aux masses laborieuses. A ce ministère, créé en janvier 1918 en tant que ministère de l'assistance sociale et de la protection du travail ¹⁾, le Conseil de Régence avait confié le 4 avril de la même année les questions de la santé publique; en outre, appartenaient à ses compétences celles de la bienfaisance

¹⁾ Ce ministère prit son origine du Département du Travail du Conseil d'Etat provisoire institué le 23 janvier 1917 grâce à l'initiative de son premier directeur feu Włodzimierz Kunowski.

Ministère du Travail et de l'Assistance sociale



publique, de l'assistance aux victimes de la guerre, des relations ouvrières, de l'assistance aux émigrants, de l'inspection des fabriques ainsi que l'élaboration d'une législation protectrice de travail et d'assurances sociales. Cependant la concentration en un seul organe gouvernemental des questions de la santé et du travail fut bien vite reconnue inefficace. En octobre, immédiatement avant l'évacuation des armées d'occupation, ces deux ressorts furent séparés et un ministère particulier de la protection du travail fut constitué. Le ministère de la santé publique, de l'assistance sociale et de la protection du travail de même, d'ailleurs, que les autres organes quasi gouvernementaux fut dans l'impossibilité de se vouer entièrement à sa tâche pendant l'existence du Conseil de Régence; les affaires ouvrières surtout étaient rigoureusement contrôlées par les autorités d'occupation. Tous les efforts de la société durent être bornés, à cette époque, à la lutte contre la misère toujours croissante des masses, lutte sans espoir vu les proportions de véritable calamité de l'appauvrissement des masses et de la pénurie de ressources financières et matérielles.

APRÈS LA PAIX DE BREST (BRZESĆ). Les masses d'indigents furent grossies, tout d'abord, par l'affluence des ressortissants polonais venus de Russie. Après la conclusion, par la Russie et les empires centraux, de la paix à Brest qui combla la coupe d'amertume et de déception de ceux-là même d'entre les Polonais qui croyaient en la communauté d'intérêts des États centraux et de la Pologne, de l'autre côté du front commencèrent à affluer: les réfugiés volontaires et ceux qui avaient été emmenés par les troupes russes en retraite, les Polonais incorporés dans l'armée russe, ceux détenus dans les camps de guerre russes et nombre d'autres personnes qui, à différentes époques, s'étaient rendues en Russie pour y gagner leur vie. Les mesures prises par les autorités d'occupation pour obvier aux difficultés de ravitaillement ne parvenaient pas à arrêter ce flot. Les villes, en particulier la capitale qui avait été dépeuplée au cours des années de guerre, se virent subitement envahies par des foules grossissant du jour au lendemain. Les propriétaires des maisons crurent pouvoir tirer profit du moment pour se dédommager des pertes

subies au cours de la guerre. Aussi le gouvernement se préoccupait-il immédiatement d'assurer un toit aux habitants appauvris. Le ministre de la justice fut autorisé à suspendre les sentences judiciaires permettant d'expulser les locataires de petits logements. Cette mesure s'est montrée insuffisante et il fut édicté, en septembre 1918, une loi provisoire sur la protection des locataires. Cette loi s'opposa aux augmentations immodérées des loyers en les faisant réduire aux normes d'avant-guerre et en interdisant aux propriétaires de signifier les congés aux locataires. Ce fut, d'ailleurs, la seule mesure de protection qui a pu être prise tant que se maintenaient les autorités d'occupation; toutefois, elle servit par la suite de point de départ à des mesures législatives ultérieures édictées dans ce domaine.

LA JOURNÉE DE HUIT HEURES. Par contre, le gouvernement Moraczewski envisagea, dès le début, la nécessité de donner satisfaction aux postulats cardinaux des classes laborieuses. La promulgation du décret relatif au pouvoir représentatif suprême de la République de Pologne fut immédiatement suivi de la promulgation d'un autre décret sur la journée de huit heures limitant la durée du travail à huit heures par jour et quarante six heures par semaine pour les ouvriers et travailleurs dans tous établissements industriels, mines et minières, l'artisanat, transports sur terre et fluviaux ainsi que dans les entreprises commerciales, sans que, toutefois, cette limitation put entraîner une réduction de salaires. Etant donné le chômage sévissant à cette époque, l'acte susmentionné ne pouvait avoir de portée effective immédiate. Il constituait plutôt le symbole tangible des vœux des classes ouvrières polonaises comme, d'ailleurs, de celles de tous les pays du monde. C'est ainsi, par exemple, que le décret de 8 heures fut promulgué à la même date en Pologne et en Allemagne.

LA LUTTE CONTRE LE CHÔMAGE ET LA MISÈRE. Une des tâches les plus urgentes dont a eu à se préoccuper le gouvernement était le problème du chômage. Lors de l'occupation allemande, l'activité des autorités polonaises dans ce domaine s'était bornée à des études théoriques et préparatoires. Toute oeuvre de placement était entravée par les autorités allemandes

en tant que contraire à leurs intérêts qui étaient d'assurer une affluence permanente de la main-d'oeuvre polonaise en Allemagne, ceci uniquement par l'intermédiaire de la centrale officielle ouvrière (Arbeiterzentrale). Il ressort des données laissées par cette institution, que le nombre de personnes auxquelles la Centrale avait fourni des emplois en Allemagne s'était élevé à environ 300 000 sans qu'il soit tenu compte ni des émigrants qui s'y trouvaient déjà au début de la guerre, ni des ouvriers recrutés à leur retour de la Russie par des agents privés ou par les autorités de la région dénommée Ober Ost, ni des détenus civils dans les camps de guerre.

Après l'expulsion des autorités ennemies, l'Etat restauré hérita de l'appareil de rapatriement et de placement qu'ils laissaient. Aussitôt après le désarmement des troupes allemandes à Varsovie, les autorités polonaises procédèrent (le 11 novembre 1918) à la formation d'un Office d'Etat pour les Affaires des Prisonniers de guerre qui fut transformé bientôt en Office d'Etat pour les affaires de rapatriement des Prisonniers de guerre, Réfugiés et Ouvriers (dénomination abrégée „JUR“). Un mois après, en vue de faciliter aux émigrants polonais les recherches d'emplois et leur prêter assistance, il fut créé, par arrêté du 27 janvier 1919, des Offices publics de Placement et d'Assistance aux Emigrants (P. U. P. P.). Ces offices procédèrent à l'enregistrement des personnes sollicitant du travail en accordant une aide spéciale aux ouvriers rentrant d'Allemagne.

Les institutions de placement et de rapatriement se trouvèrent en présence de tâches au-dessus de leurs forces. A travers le pays appauvri s'en allaient des milliers de prisonniers de guerre — anciens soldats autrichiens et allemands qui s'en retournaient de Russie dans leur patrie, d'autres foules — Russes sortis des camps de guerre des Etats centraux — traversaient la Pologne dans le sens opposé. A l'intérieur du pays se trouvaient, en surplus, de nombreuses agglomérations de prisonniers — soldats des armées alliées et, en outre, des troupes allemandes et autrichiennes désarmées. Les puissances alliées demandaient que les anciens prisonniers russes fussent dirigés vers les territoires occupés par les armées russes antibolchévistes dont l'accès avait été temporairement interrompu par la révolution hongroise. On ne saurait

dresser, dans les conditions que l'on vient de décrire, des statistiques exactes de l'oeuvre immense effectuée. Rien qu'au cours de 50 jours — depuis le 11 novembre jusqu'au 31 décembre 1918 — furent rapatriés de l'Est (d'après les données existantes) 83 000 citoyens polonais et transportés 575 000 prisonniers de guerre.

Tout d'abord, la tâche essentielle des offices publics de placement qui consistait à procurer du travail aux chômeurs se heurta à des obstacles insurmontables par suite d'une stagnation complète de l'industrie. Par surcroît, en Allemagne, qui était à cette époque troublée par des mouvements révolutionnaires, les administrations de fabriques, n'ayant plus de commandes pour l'armée à affectuer et cédant à la pression catégorique des ouvriers nationaux retournés du front, se mirent à congédier en masse les ouvriers polonais. Les contrats conclus avec les ouvriers agricoles polonais pour l'année 1919 furent invalidés. Le gouvernement révolutionnaire allemand ne fit point d'obstacles au retour des ouvriers polonais et ceux-ci s'empressaient de quitter l'Allemagne en y laissant, par suite de différentes circonstances, des arrérages de salaires et d'assurances et augmentant par leur retour le nombre des sans-travail privés de gagne-pain. Le nombre total des chômeurs était évalué à un million ce qui correspond approximativement au nombre global de la main-d'oeuvre salariée dans l'industrie et le commerce sur le territoire soumis alors au gouvernement de Varsovie.

Afin de réagir contre ces calamités, il fut procédé en toute hâte, malgré la saison peu propice et le manque d'un programme et d'un appareil approprié à l'organisation des travaux publics. Ont été mis sur pied d'oeuvre, en qualité d'organes exécutifs, des comités locaux auprès des communes sous l'autorité d'un Office des Travaux publics. Simultanément a été entreprise une action de secours aux chômeurs par l'intermédiaire de comités locaux institués à cet effet et agissant en contact étroit avec les Offices de placement.

La moitié des sièges dans ces comités étaient réservés aux représentants des organisations ouvrières.

L'allocation de secours en espèces commença le 26 décembre 1918; mais, après un mois, on y substitua des prestations en

nature. En outre, les locataires privés de travail bénéficiaient d'un moratorium spécial.

Cependant l'aide accordée aux pères de famille se révéla insuffisante. Le cataclisme mondial avait privé de parents, hors des frontières du pays, des milliers d'enfants, d'autres milliers furent arrachés aux conditions normales d'existence et privés de leurs tuteurs naturels. Il a fallu procurer à ces masses infantiles un toit et une bouchée de pain. L'institution qui centralisa les efforts entrepris dans ce domaine fut le Conseil central d'assistance agissant de concert avec l'appareil, bien faible à cette époque, de l'Etat et avec les institutions locales. Nonobstant tous les manques et entraves, on parvint à organiser ou à élargir plusieurs centaines d'établissements tutélaires pour enfants, créés et entretenus presque exclusivement sur les fonds de l'Etat. C'est la société qui s'était chargée de l'oeuvre d'éducation proprement dite, cependant que les communes et les facteurs sociaux contribuaient dans la mesure du possible à couvrir les dépenses. Le fait que, dans une période de plusieurs années, 20 000 enfants ont pu être rapatriés témoigne à lui seul de la portée du travail accompli. Concurremment à cette activité fut menée celle de l'alimentation des enfants, qui a pu être entreprise sur une grande échelle grâce au concours accordé par l'Amérique, sous la direction de M. Herbert Hoover dont le nom et les mérites resteront à jamais gravés dans la mémoire de la nation polonaise.

LES ORIGINES DE L'INSPECTION DU TRAVAIL.

Tout en donnant satisfaction aux besoins quotidiens les plus pressants on ne perdait pas de vue les buts essentiels plus éloignés. Ne s'écartant en rien des principes de la journée de huit heures et des prescriptions protectrices des anc. Etats copartageants, le gouvernement procéda énergiquement à la formation de cadres du personnel chargé de contrôler l'application des dites prescriptions. Les inspecteurs de fabrique russes avaient abandonné leurs postes, lors de l'évacuation de l'ancien Royaume du Congrès par les autorités russes; les autorités d'occupation qui s'installèrent ensuite cherchaient à entraver l'inspection du travail à Varsovie et s'efforçaient d'instituer des inspectorats allemands. On

tenta donc de remplir le vide au moyen de cours de perfectionnement, d'examens pour les candidats aux postes d'inspecteurs du travail ainsi que par l'organisation de plus de vingt offices, ceci en vertu d'un décret provisoire sur l'organisation et l'activité de l'inspection du travail. Ce décret, qui fut ultérieurement étendu aux autres régions de la Pologne et maintenu en vigueur jusqu'à 1928, élargissait notablement les attributions des organes contrôlant l'exécution des lois protectrices, en soumettant à leur compétence le travail salarié dans toutes les branches du travail (industrie, métiers, commerce et agriculture), sans égard à l'importance de l'établissement.

L'ASSURANCE-MALADIE. En plus de l'activité dans le domaine de la protection ouvrière, de solides jalons furent établis en vue de l'édification d'un système d'assurances sociales qui dans l'ancien tronçon russe n'existaient que sous la forme d'indemnités pour les accidents du travail dans les entreprises minières, métallurgiques et industrielles de plus grande importance. Un projet législatif concernant l'assurance obligatoire contre la maladie, élaboré encore lors de l'occupation allemande a pu, grâce à l'heureux changement survenu dans les destinées du pays, être modifié et élargi. Le texte, promulgué le 11 janvier 1919, introduisit l'assurance-maladie obligatoire et générale, organisée sur une base territoriale et autonome. Il fut procédé dès l'abord à l'organisation de la première caisse-maladie à Varsovie et cette institution inaugura son fonctionnement en août de la même année. Il convient de remarquer que les principes préconisés par le décret polonais de 1919 trouvèrent leur affirmation complète dans les résolutions de la X Conférence internationale du Travail, en 1927.

LES MILIEUX OUVRIERS EN 1918/19. La politique ouvrière, dès ses débuts, se heurta à de sérieux obstacles ceci non seulement en raison de la diversité des tâches si longtemps négligées qui restaient à accomplir. Il fallait nécessairement établir une collaboration harmonieuse des organes gouvernementaux avec les masses ouvrières, ce qui n'était pas facile vu la situation de la classe ouvrière qui, d'une part, se trouvait dans des conditions matérielles déplorables et, de l'autre, exposée aux tendances d'anar-

chie pénétrant des deux pays avoisinants, n'avait pas encore eu le temps de connaître les avantages de la liberté politique. Les organisations professionnelles avaient mené, sous la domination étrangère, une existence clandestine hors des cadres du mouvement syndical normal, de plus elles avaient été persécutées par les autorités d'occupation comme foyers de révolte; aussi leur influence n'était-elle pas suffisante. Au moment même de la libération s'organisaient, d'après les modèles russes et allemands, des conseils de délégués ouvriers où prédominaient les influences des partis à tendances communistes. A la conférence tenue en novembre 1918 les communistes s'étaient donné comme tâche: „d'approfondir et d'aggraver les conflits journaliers surgis pour des raisons des salaires, du chômage, du mercantilisme dans le domaine du ravitaillement et du logement, des lock-outs, du sabotage etc., à l'effet de faire dégénérer ces conflits en un mouvement pour la dictature du prolétariat“. Par le même moyen les communistes cherchaient à s'emparer du pouvoir politique, en armant le peuple („l'armée rouge“) et en désarmant la bourgeoisie, „en centralisant les conseils ouvriers en un organisme unique qui serait à même de saisir le pouvoir, en contact étroit avec les gouvernements prolétaires et les conseils de tous les pays“. Par l'effet de cette propagande et de la pression de la faim, on vit se produire des actes de violence sur la personne de certains fabricants, ce qui faisait perdre à ces derniers toute envie de reconstruire l'industrie. On nota des cas isolés de résistance aux autorités dont on voulait conférer les attributions aux conseils ouvriers. Et pourtant, malgré de telles manifestations sporadiques, inquiétantes sans doute, en dépit de la logique des faits matériels et moraux — l'ouvrier polonais ne se laissa pas entraîner par le torrent de l'anarchie. Comment expliquer ce fait? Était-il dû à la discipline et à l'expérience des vieux partis ouvriers mûris dans leurs cadres par de longues années d'oppression, ou au désir ardent, refoulé dans les recoins les plus profonds de chaque âme polonaise de voir enfin exister cet Etat libre dont on avait été par trop longtemps privé? Ce phénomène devait-il être attribué, malgré les erreurs inévitables dans ces cas, aux initiatives et aux efforts intuitifs du premier gouvernement et de ses organes? Ou, enfin — ce qui est le plus probable — à l'ensemble

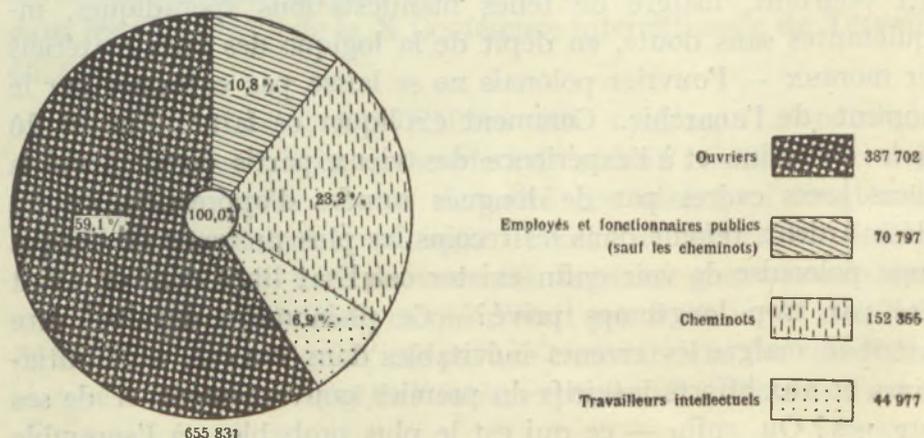
de tous ces facteurs? Quoi qu'il en soit il faut rendre justice à la classe ouvrière que c'est grâce à sa modération et à ses sacrifices que le jeune Etat ne fut pas submergé par le flot de la révolution.

Il est incontestable que cet effet est dû, dans une large mesure, aux libertés accordées, dès le début, au mouvement syndical professionnel des travailleurs par le décret rendu à ces fins 8 février 1919. Ce décret supprima toutes restrictions légales ayant entravé jusqu'ici la liberté syndicale.

Grâce à l'attitude libérale et bienveillante de l'Etat à l'égard des syndicats et par suite d'expériences sérieuses qu'il avaient dû subir pendant les graves épreuves de la vie économique et des crises financières, les syndicats se consolidèrent tant au point de vue numérique que de leur organisation.

Après 1918 on observe une rapide affluence de membres aux syndicats professionnels — cette progression dépassant même celle en Europe occidentale; c'est que des perspectives nouvelles s'ouvraient devant le mouvement syndical. Cependant les premières années d'essor remarquable furent suivies, comme il en a été d'ailleurs dans d'autres pays, d'une période de recul qui signifie, à proprement dire, l'entrée du mouvement dans la voie de développement sain et normal.

Nombre de membres des syndicats professionnels en 1927



II.

Dans les frontières non fixées de l'État.

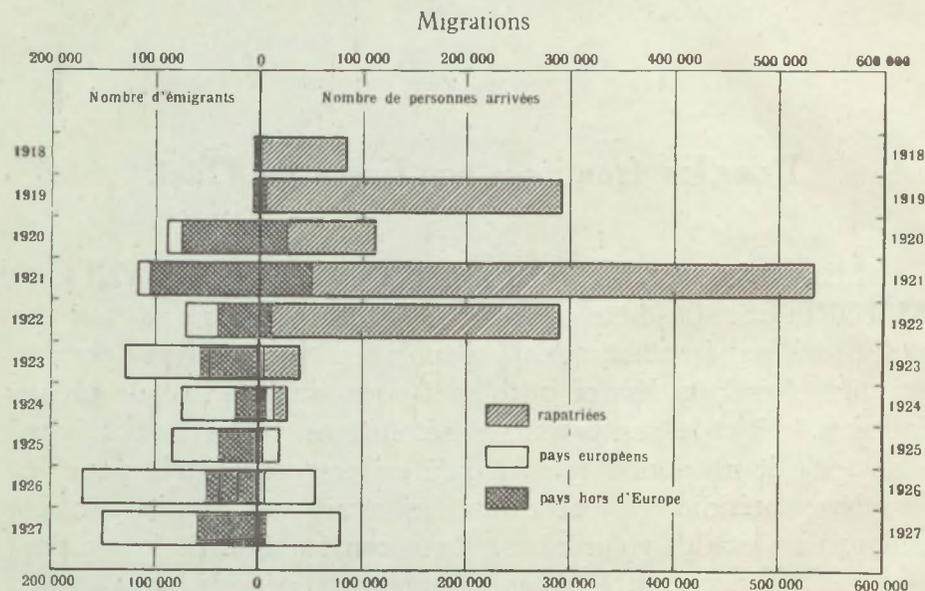
LES DIFFICULTÉS ULTÉRIEURES DE NOUVELLES AUTORITÉS. La diète constituante composée dans sa majeure partie des représentants de la population rurale réunis pour la première fois le 9 février 1919 se trouva en présence de tâches énormes. Une de ses premières résolutions portait sur la conscription étant donné que jusqu'à ce temps la lutte pour les frontières méridionales et orientales avait été menée par des légionnaires et des volontaires. La reconstruction de la vie économique, ruinée complètement pendant la période 1914—1918, s'effectuait parallèlement aux opérations de guerre.

A mesure de l'extension du territoire de l'Etat, il fallait élargir le réseau des centres de rapatriement qui assistaient les masses affluentes de réémigrants. Le nombre de ces centres était d'environ 80 sans compter les missions à Rome et à Paris destinées au rapatriement des prisonniers polonais des anciennes armées centrales ainsi que des réfugiés de l'extrême Orient. A défaut de communication directe entre l'Amérique et la Pologne, la mission parisienne transporta plus de 40.000 réémigrants des Etats-Unis d'Amérique débarqués dans les ports français.

Si l'on tient compte de ce que des masses d'ouvriers privés de gagne-pain affluaient de l'étranger et que de nombreux ouvriers agricoles, n'ayant pu trouver du travail dans les exploitations rurales ruinées, se dirigeaient vers les villes, on ne saurait s'étonner de l'augmentation rapide du chômage qui accusait en mai 1919 — 354.000 sans-travail, sur les territoires compris actuel-

lement par cinq voïevodies centrales et une voïevodie méridionale (anc. Royaume du Congrès et le territoire de Cracovie).

Dans ces circonstances, l'arrêt du mouvement d'émigration qui, à l'époque d'avant-guerre, portait sur plus d'un demi million de personnes, eut des conséquences bien graves. Conscient de ce



que, dans ces conditions économiques désavantageuses, l'Etat n'était pas à même d'assurer une existence quelconque à tous ses citoyens, le Gouvernement conclut, en septembre 1919, une convention d'émigration avec la France en vue de régler, sur la base de réciprocité, les droits et les salaires des ouvriers polonais en France. On y soulignait, en particulier, le besoin de recruter les ouvriers collectivement, par l'intermédiaire des Offices publics de Placement, en vue d'éviter une propagande déloyale des agences privées. Les ouvriers embauchés doivent, avant leur départ, être classés soit par la mission officielle du gouvernement français soit par le représentant de l'employeur avec lequel le contrat est passé. La convention du 3 septembre 1920 fut complétée, le 14 octobre de la même année, par une convention sur l'assistance sociale réglant les retraites ouvrières et paysannes, les secours de chômage, les droits des associations

ouvrières etc. Des amendements ultérieurs furent apportés aux conventions primitives de 1920 par les arrangements polono-français du 26 juin 1922, du 22 mars et 27 avril 1924 et du 3 et 20 février 1925.

A partir du mois d'avril 1920, toutes les affaires d'émigration furent confiées à l'Office d'Emigration auprès du Ministère du Travail et de l'Assistance sociale.

Dépouillé de vivres par une politique sans merci et méthodique des autorités d'occupation le pays eut, en premier lieu, à s'occuper d'approvisionnement.

Le premier secours dans ce sens fut apporté, comme nous l'avons déjà mentionné, par l'Amérique. En plus d'une action d'aide et d'organisation déployée par la plus riche nation du monde ayant secouru toute la détresse d'après-guerre, il importe de rappeler ici les efforts particuliers des Polonais et Israélites d'Amérique en faveur de la Pologne. Conformément aux vœux exprimées, les dons offerts furent partagés parmi les Polonais et les Israélites des diverses régions du pays y compris la Haute Silésie qui devait encore, pendant un certain temps, se trouver hors des frontières officielles de l'Etat.

L'approvisionnement fut basé sur un système de contingents, dont les modèles avaient été légués par les occupants. C'est à cette tâche compliquée que se voua le ministère du ravitaillement. Cependant, on se rendait bien compte que, pour approvisionner le pays d'une manière continue et normale, étaient requis les efforts de tous les facteurs sociaux et gouvernementaux. C'est pourquoi en abordant la reconstruction de l'industrie, toute la sollicitude se porta, en premier lieu, à l'industrie textile et son centre accessible — la région de Lodz. Le Gouvernement offrit une garantie pour un crédit de 20 millions de livres sterl. devant permettre l'achat de coton et de laine pour les usines de Lodz et il mit en marche les établissements séquestrés de Żyrardów qui paraissaient être complètement ruinés. Cette mesure n'était cependant en nulle proportion des besoins du moment.

Il importe de rappeler ici qu'à cette époque les fabriques se trouvaient dépourvues de machines et d'installations techniques

et que la fourniture de houille et de coke était enrayée par des perturbations dans le développement de la production, par la détérioration des aménagements techniques, par l'insuffisance des moyens de communication et, enfin, en raison du non règlement des relations avec les voisins. Ces difficultés d'ordre matériel furent accrues par les craintes bien compréhensibles des industriels, peu disposés à mobiliser les ateliers de travail dans des conditions politiques et sociales aussi incertaines. Cette prudence des industriels suscitait l'amertume dans les milieux ouvriers désireux de s'assurer un gagne-pain plutôt que des secours. Fréquemment l'employeur s'entendait imputer sa mauvaise volonté, alors que la mise en marche ou l'exploitation continue de l'établissement, bien que dans l'intérêt des deux parties, était irréalisable. La pénurie et la cherté toujours croissantes des articles de première nécessité, l'agitation politique des masses et une propagande à outrance venant du dehors entraînaient, dans nombre de cas, un arrêt de travail par les ouvriers mêmes. Le rendement minime du travail, caractéristique pour l'Europe entière au cours des premières années après l'armistice de 1918, était spécialement explicable en Pologne par l'épuisement physique de l'ouvrier, les difficultés d'approvisionnement ainsi que l'accroissement constant et rapide des prix, causé partiellement par la situation désastreuse du change. (Au début, il y avait sur le territoire de la République quatre changes: le change russe, autrichien, allemand et „polonais“ — tous dévalués). Il a fallu une période plus longue pour pouvoir atteindre le niveau de rendement d'avant-guerre ce qui dépendait aussi bien des efforts de l'ouvrier que, dans une mesure plus large encore, de la dotation des entreprises d'installations techniques nécessaires. Celle-ci se heurtait à des difficultés d'ordre financier, commercial, et à l'insuffisance des communications tant à l'intérieur du pays que dans ses relations avec l'étranger.

LES DIFFICULTÉS DE LA POLITIQUE SOCIALE DU GOUVERNEMENT. Le manque d'organisation des travaux publics auxquels on engageait des ouvriers sans tenir compte de leur préparation professionnelle, rien que pour pouvoir diminuer le nombre de chômeurs, les grèves fréquentes ainsi que

le faible rendement du travail faisaient naître dans l'opinion publique et parmi les milieux parlementaires des griefs injustifiés ou exagérés contre les masses ouvrières, leurs chefs et les organes gouvernementaux s'occupant des questions ouvrières. Ces sentiments se manifestant alors pouvaient s'expliquer par l'ignorance du public pour tout ce qui avait trait aux sciences économiques et sociales reléguées au dernier plan dans les anciennes écoles supérieures russes et peu répandues à cause d'une censure très sévère sous ce rapport. Dans ces conditions l'efficacité et la légitimité des postulats sociaux fut souvent mise en doute, et parfois le besoin d'un ministère du travail et de l'assistance sociale, comme tel, contesté. Pendant de longues années l'inspection du travail eut à défendre ses attributions dans le domaine essentiel de son activité de contrôle de la sécurité et de l'hygiène du travail ainsi que son appartenance au ministère du travail et de l'assistance sociale. L'indépendance de l'inspection du travail par rapport aux autorités administratives supérieures soulevaient non moins de controverses animées. Au sein des cabinets et de certains milieux parlementaires se maintenait longtemps l'opinion que les attributions du ministère du travail et de l'assistance sociale devaient être réparties entre les autres organes centraux du gouvernement. Par contre, les partis ouvriers, sans distinction de tendance, considéraient ce ministère comme leur conquête et propriété ce qui exposait ce ressort à des exigences démesurées ou à des critiques trop sévères. Le ministère s'est vu forcé de gagner pas à pas une juste appréciation de son activité en sa qualité d'organe égal aux autres facteurs de l'Etat.

LE SYSTÈME DE CONCILIATION ET D'ARBITRAGE DANS LES DIFFÉRENDS COLLECTIFS. On reconnaissait, tout d'abord, que l'activité essentielle du ministère du travail ne pouvait s'exercer que dans certains cas et circonstances, notamment lorsqu'il s'agissait d'atténuer les mouvements où l'effervescence des esprits des masses populaires et de les diriger sur la voie de la légalité. A l'époque dont il est question, les circonstances ayant nécessité une intervention du ministère du travail et de l'assistance sociale étaient bien fréquentes dans les centres urbains et dans les districts ruraux. Les lois russes prévoyaient

que l'inspecteur de fabrique pouvait poursuivre en justice et, dans certains cas même, régler de sa propre autorité de petits conflits survenus entre ouvriers et patrons. Les premiers inspecteurs du travail polonais, agissant en vertu de ces prescriptions, exercèrent aussi ces fonctions. Dans cette période de frottements et de malentendus perpétuels, il à été souvent recouru à l'intermédiaire des inspecteurs pour trancher même des questions qui n'étaient point de leur ressort. Il ne faut pas oublier, en outre, que bien que l'organisation des tribunaux polonais fût effectuée du jour au lendemain avec une rapidité surprenante, ils n'étaient pas à même d'intervenir immédiatement dans toutes les questions litigieuses. En surplus, la procédure judiciaire, moins rapide de par la nature des choses et appréhendée par la population, nécessite des fondements légaux qui, souvent, faisaient défaut dans le conflit survenu à la suite de relations compliqués tant au point de vue social que économique. Aussi, fut-ce aux organes les plus proches et étrangers aux intérêts de l'employeur que recourait l'ouvrier avec toutes ses plaintes anciennes et récentes. Une sélection soigneuse du premier personnel de l'inspection, se distinguant par une instruction technique supérieure, de probité impeccable et tout dévoué aux tâches dévolues ne firent qu'accroître ces tendances.

Il est fort probable que ce fut grâce à ces qualités personnelles que les inspecteurs devinrent non seulement contrôleurs de l'exécution des règlements de protection mais aussi des arbitres recherchés, bien que ces fonctions fussent préjudiciables à leur mission essentielle et que leurs décisions n'eussent pas, au point de vue formel, force obligatoire. Lorsque, cependant, les grèves agricoles, particulièrement aiguës dans les régions sud-est de l'anc. Royaume du Congrès ne cessaient pas; lorsque ces grèves commencèrent à menacer sérieusement les travaux dans les champs ce qui pouvait avoir des conséquences incalculables, la diète demanda au gouvernement d'étendre l'activité des inspecteurs du travail à l'agriculture et de prévoir une administration forcée dans celles des exploitations agricoles qui se trouveraient non cultivées par suite d'une attitude hostile des propriétaires envers les revendications légitimes des ouvriers et l'action de conciliation des inspecteurs du travail. La résolution de la diète de mars

1919 inaugura une large législation relative au règlement des différends collectifs entre employeurs et ouvriers agricoles. Cette législation créa pour tout le territoire du pays un système de contrats collectifs par suite desquels les grèves agricoles perdirent de leur acuité et leur nombre diminua notablement. Les contrats collectifs contribuèrent à améliorer la situation de l'ouvrier agricole, qui était auparavant l'élément le plus pauvre, le plus mal rémunéré et le plus humilié du prolétariat polonais.

D'autre part, les conditions prévues dans les contrats collectifs, fixées généralement par des personnes compétentes en fait d'agriculture et tenant compte des possibilités économiques locales, n'avaient point compromis la capacité de production des exploitations rurales de plus grande importance.

LA RÉFORME AGRAIRE. L'instabilité de la situation politique à cette époque devait être attribuée à de multiples circonstances interdépendantes, telles que: déception causée par le partage de la Silésie de Cieszyn, de Spisz et d'Orawa, les destinées incertaines de la Haute Silésie, les résultats négatifs du plebiscite dans la Mazurie prussienne, les frictions avec la ville libre de Dantzig et, „last not least“, la guerre bolchéviste et les opinions et actions internationales y ayant trait. En présence de toutes ces épreuves et calamités nationales, la diète vota un acte législatif d'importance primordiale relatif à la réforme agraire (juillet 1920).

La présente étude se propose d'exposer la politique sociale qui n'a pour objet que les réformes et les mesures destinées au salariat. La réforme agraire n'y est liée qu'indirectement, aussi, sans s'y arrêter ici plus longuement, nous signalons cet acte qui mérite de ne pas être passé sous silence.

LE SECOURS AUX CHÔMEURS. Dans les villes le chômage était le problème dont le règlement s'imposait d'une manière particulièrement urgente. Aux comités créés ad hoc furent substitués des comités de chômage de district prévus par la loi; on remplaça les prestations en nature par des prestations en espèces, on les réduisit enfin pour leur substituer,

en définitive un système d'approvisionnement. Il y a lieu de remarquer qu'à cette époque déjà, avant que furent conçus les projets internationaux sur la réciprocité de traitement des travailleurs étrangers, les ressortissants étrangers résidant en Pologne bénéficiaient des secours susmentionnés en vertu de la loi.

Cependant cette action de secours en nature dut être remplacée itérativement par des allocations en espèces vu la hausse continue des prix d'articles de consommation ainsi que les difficultés de leur acquisition sur le marché. Le paiement de ces allocations fut arrêté en mai 1920, les allocations ayant été réduites à des taux minimes par suite de la baisse du mark polonais.

L'IMPORTANCE CROISSANTE DU MINISTÈRE DU TRAVAIL ET DE L'ASSISTANCE SOCIALE. On essaya alors d'atténuer le chômage par le moyen indirect des travaux publics productifs, par le maintien des établissements en activité et la remise en marche des entreprises inactives, par l'allocation aux communes de crédits pour des travaux d'investissement. C'est cette activité qui attesta du rôle très sérieux dans l'ensemble de la vie économique du ministère du travail et de l'assistance sociale et de ses organes. Les délégués de ce ministère prenaient pas à pas une part active dans de nombreux conseils et comités cherchant à trouver une issue dans le dédale des obstacles économiques et financiers.

Aussi bien les autorités que le large public commençaient à comprendre le rôle incombant, dans le régime économique moderne, au travail et aux voies de son développement rationnel.

LES LOIS SOCIALES DE LA DIÈTE CONSTITUANTE. En dehors des prescriptions sur la procédure de conciliation et d'arbitrage dans l'agriculture, la Diète Constituante n'apporta pas de nouveaux éléments au développement de la législation sociale engagée avec tant d'entrain par les décrets du Chef de l'Etat. En principe, ces décrets avaient donné satisfaction aux revendications les plus pressantes de la classe ouvrière.

Il ne pouvait être question, à cette époque, d'unification complète de la législation en vigueur dans les différentes parties de l'Etat, vu les disparités de tous genres qui y existaient encore.

En outre, les régions particulières ne furent rattachées à l'Etat que progressivement. La diète absorbée par la préparation des lois fondamentales de portée pratique pour les partis politiques ainsi que par la reconstruction de la vie économique ne se rendait pas, dans son ensemble, suffisamment compte de l'influence exercée par les éléments travaillistes.

Aussi, se contentait-elle de développer les principes énoncés dans les décrets précédents lorsque les besoins quotidiens l'exigeaient absolument.

Le 18 décembre 1919 fut promulguée la loi sur la durée du travail dans l'industrie et le commerce complétant le décret promulgué en 1918. La loi maintient la journée de huit heures et la semaine de quarante six heures; elle interdit le travail de nuit et celui de dimanche et des jours fériés; elle prévoit plusieurs dérogations, majeure à raison de 50 p. c. la rémunération pour les heures de travail supplémentaire pendant les jours ouvrables et de 100 p. c. du salaire normal pour le travail effectué le dimanche et les jours fériés ou pendant la nuit. Ces prescriptions, conçues dans des cadres un peu rigides, furent complétées par une série de lois et de règlements en assurant l'exécution par administration publique. Les plus essentielles de ces mesures sont les prescriptions sur la durée du travail dans les entreprises commerciales (du 14 février 1922) ainsi que sur les jours fériés (édictees comme décret du Président de la République le 15 novembre 1924 et amendées le 18 mars 1925).

La loi du 19 mai 1920 sur l'assurance obligatoire en cas de maladie n'a pas apporté de modifications essentielles aux principes fondamentaux du décret antérieur en ne faisant qu'étendre la généralité et l'obligation de l'assurance par des prescriptions restrictives portant sur les possibilités de se décharger de cette obligation. En outre, la loi majeure les prestations et apporte certains amendements à l'organisation des juridictions. Les textes législatifs ultérieurs n'ont pas modifié l'état de choses dans le domaine de l'assurance-maladie; ils ne faisaient que prolonger les délais fixés pour l'achèvement définitif de son organisation. On étendait progressivement la force obligatoire de la loi du 19 mai 1920 à tous les territoires rattachés à l'Etat

Polonais après sa promulgation à l'exception de la Haute Silésie où restent maintenues en vigueur les prescriptions de la loi d'assurances du Reich allemand.

A l'instar des lois susmentionnés sur la durée du travail et sur l'assurance-maladie, le décret sur le placement public des travailleurs, en date du 27 janvier 1919, servit de base à une troisième loi sociale importante, à savoir celle du 21 octobre 1921 sur le placement payant. L'expérience acquise pendant plus de deux ans de lutte contre le chômage avait confirmé la portée du placement organisé d'une manière appropriée; elle a démontré que le placement exercé par l'Etat peut fonctionner avec la même efficacité que les bureaux privés en les dépassant même par sa valeur morale. Aussi l'exploitation professionnelle des bureaux de placement n'est-elle permise qu'aux personnes ayant les qualités morales et techniques requises et ayant déposé un cautionnement déterminé. Le délai annuel de l'autorisation accordée permet de contrôler et de faire fonctionner le bureau conformément aux exigences de l'autorité publique sous menace de retrait de la concession. Les bureaux de placement du service domestique où les abus sont les plus nombreux devaient être liquidés dans le délai de cinq ans à partir de l'entrée en vigueur de la loi de 1921 (le 10 décembre 1926); ce délai fut ensuite prolongé de 3 ans.

LES RÉPERCUSSIONS DE LA DÉVALUATION DU CHANGE SUR LES SALAIRES ET LES PRESTATIONS D'ASSURANCE. La dévaluation du change que ne pouvaient enrayer ni les conditions politiques ni la situation économique, prit une allure particulièrement rapide à cette époque. Sous l'influence de la chute ininterrompue du mark polonais les prix progressaient par bonds subits. La baisse de la monnaie exerçait une influence sensible sur le coût d'entretien des familles ayant pour ressource unique leurs salaires ainsi que sur les prestations d'assurance.

Par suite de la dévastation de l'industrie, de la cherté du crédit, du niveau de vie bien bas et de l'offre démesurée de la main-d'oeuvre, les salaires dans l'industrie polonaise sont calculés à des taux plus bas que dans les autres pays d'Europe. Pendant la première période de la remise en marche de l'industrie qui coïncida, comme

nous l'avons vu, avec la période de grandes espérances sociales, il fut appliqué, sous l'influence de la notion de „juste salaire“, un système de „suppléments familiaux“. L'ouvrier non marié touchait un salaire de base, celui ayant à sa charge une famille obtenait des allocations pour la femme et pour chacun des enfants jusqu'à un certain nombre. Le salaire de l'ouvrier sans charges de famille était tellement bas que même ces menues allocations étaient d'une réelle portée dans le budget ouvrier. Un tel système de salaires ne permettait pas de calculer au juste les frais de production, le calcul étant irréal à une époque où les prix étaient fixés au moment que se faisaient les transactions sans tenir compte du coût de revient, uniquement en rapport à la demande intérieure et aux conditions d'écoulement à l'étranger. La demande de marchandises de toutes sortes était considérable et s'expliquait par le désir de se débarrasser du change dévalué. La spéculation habituelle dans ces cas rendait la situation du consommateur spécialement pénible; les ouvriers ne pouvant, après chaque paiement, en venir à bout, revendiquaient des ajustements de salaires.

Toutes ces circonstances nécessitèrent, dans divers centres industriels, l'application, à la revision des taux de salaires, d'un critère solide en lequel les deux parties pourraient avoir confiance. Ceci était aussi dans l'intérêt du Trésor, les commandes de l'Etat ayant été calculées jusqu'ici sur une base mobile, conformément à la hausse des prix des matières premières et de la main-d'oeuvre. En tenant compte de la pratique appliquée dans la province et pour donner satisfaction à de nombreuses demandes le Conseil des Ministres institua, en mai 1920, auprès de l'Office central de Statistique à Varsovie une Commission pour l'étude de l'augmentation du coût d'entretien des familles des travailleurs employés dans l'industrie et le commerce. Cette commission fut composée de représentants des deux parties ainsi que de ceux des ministères intéressés. A défaut d'un budget ouvrier réel la Commission de Varsovie et les 9 commissions provinciales durent prendre pour base de calcul, un budget théorique tenant compte, de manière approximative, des conditions de vie et de la valeur calorique de l'alimentation d'une famille ouvrière composée de 4 personnes. On procéda à l'étude des fluctuations du coût d'en-

tretien d'abord tous les mois et, ensuite, vu la baisse rapide du change et la hausse des prix — tous les quinze jours. La majorité des fabriques réglaient les salaires de leurs ouvriers d'après les calculs des commissions; les contrats collectifs, de plus en plus nombreux, se conformaient à ce principe.

Les commissions ne réussirent pas à assurer complètement les gains ouvriers contre la dévaluation du change; elles contribuèrent, quand même, dans une large mesure à atténuer ses effets et permirent soit d'éviter, soit de mitiger les conflits.

LE DÉVELOPPEMENT DES ASSURANCES SOCIALES.

Le mode d'introduction de l'assurance contre la maladie suivant les prescriptions polonaises était différent dans les régions particulières de l'Etat et conforme aux conditions d'ordre politique et économique.

Dans les provinces d'ancienne domination autrichienne et prussienne, où existaient auparavant des institutions de ce genre, elles furent adaptées, en 1920 et 1921, aux nouvelles dispositions. C'est ainsi, que dans les voïevodies de Poznań et de Poméranie, au lieu de 629 petites caisses-maladie de type différent avec, parfois, un nombre minime de membres et de menues prestations on créa 56 caisses territoriales organisées d'une manière uniforme, avec 10 000 membres en moyenne, auxquelles étaient assurées de solides bases financières et qui pouvaient, par conséquent, déployer l'activité prévue par la loi.

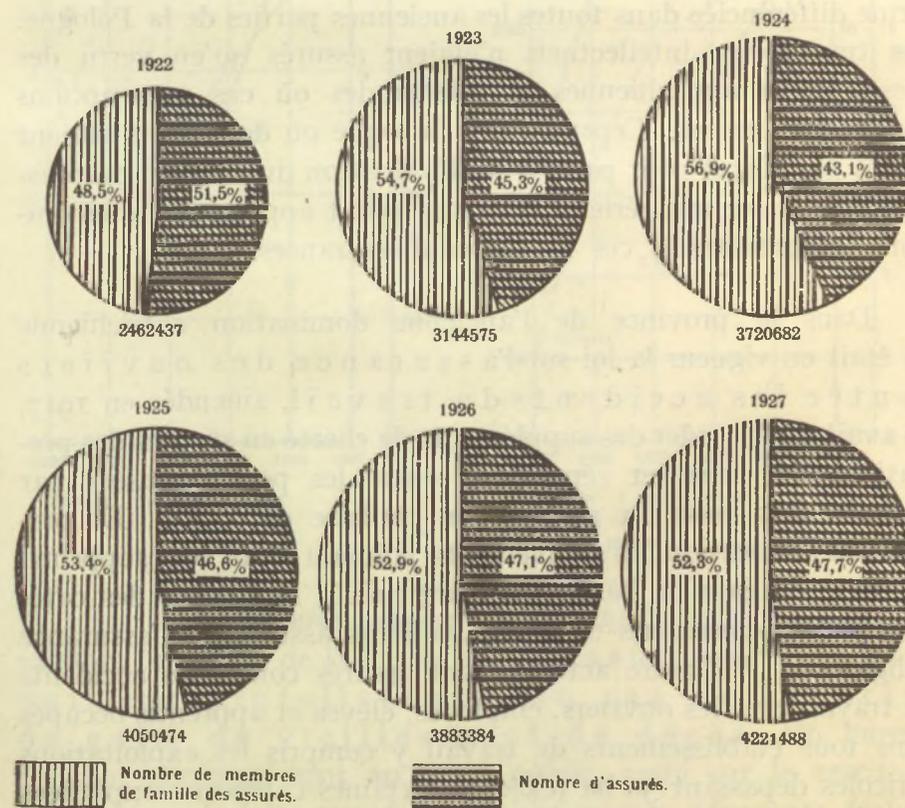
Des résultats semblables furent obtenus par suite de la réorganisation des caisses dans les voïevodies méridionales où l'on créa 71 caisses territoriales comptant, en moyenne, 6 500 membres chacune au lieu de 189 anciennes petites caisses autrichiennes.

Par contre, dans l'ancienne province de la domination russe il a fallu créer tout un mécanisme nouveau sur un terrain non adapté encore et dans des conditions particulièrement défavorables. La pénurie de locaux, la cherté des moyens thérapeutiques et des instruments médicaux ainsi que le manque d'un personnel médical et subalterne entravèrent sérieusement l'organisation des caisses-maladie. Aussi dut-elle être échelonnée sur une période de plusieurs années (1920—1927). Les dépenses pour l'organisa-

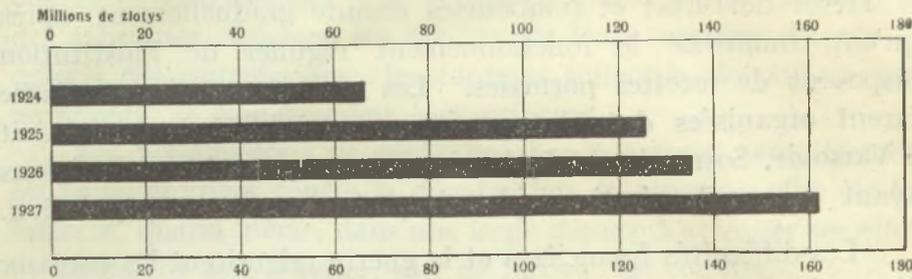
tion furent couvertes grâce aux prêts sans intérêts consentis par le Trésor de l'Etat et remboursés ensuite graduellement, après qu'eut commencé le fonctionnement régulier de l'institution disposant de recettes normales. Les premières caisses-maladie furent organisées dans les principaux centres industriels, soit à Varsovie, Sosnowiec et Lodz; les suivantes — dans les régions ayant des agglomérations plus importantes de la population.

Les difficultés financières et la guerre ralentirent les travaux d'organisation; ainsi p. ex., au cours de la première année après la promulgation de la loi sur l'assurance-maladie, furent créées les plus grandes caisses (2) comptant chacune 100 000 membres, en 1921 on se borna à réorganiser les caisses de type ancien; en 1922 furent créées 13 et en 1923 — 8 nouvelles caisses-maladie.

Caisses-maladie



Prestations des Caisses-maladie



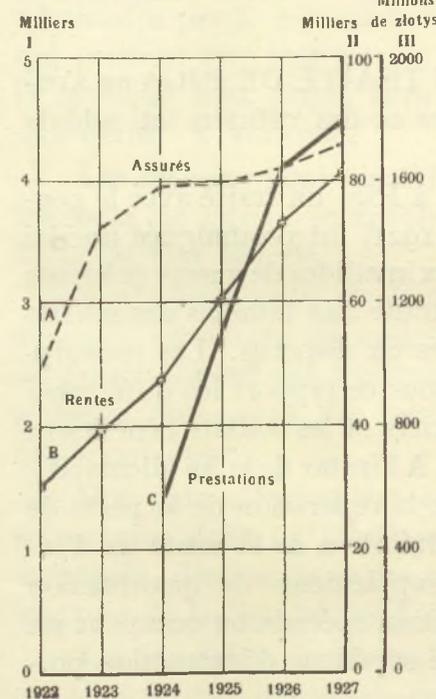
Dans les autres branches d'assurances la période de dévaluation du change entraîna une baisse du niveau des prestations à titre d'indemnité des accidents du travail et celui d'assurance des travailleurs intellectuels.

L'indemnité des accidents du travail avait existé sous une forme différenciée dans toutes les anciennes parties de la Pologne. Les travailleurs intellectuels n'étaient assurés qu'en vertu des prescriptions autrichiennes et allemandes où ces prescriptions étaient en vigueur. Cependant, à l'époque où des efforts étaient tentés par l'Etat pour parer à la dévaluation du change, on réussit à introduire une série de réformes ayant apporté des améliorations importantes à ces systèmes d'assurances.

Dans la province de l'ancienne domination autrichienne où était en vigueur la loi sur l'assurance des ouvriers contre les accidents du travail, amendée en 1917, on avait dû accorder des suppléments de cherté en surplus des prestations dévaluées et réparer en outre les pertes causées par la limite fort basse du gain servant de base du calcul. En prescrivant l'allocation des suppléments, la loi du 7 juin 1921 supprima la limite de gain de base. On élargit aussi le nombre des catégories d'établissements et des travailleurs assujettis à l'assurance obligatoire. A l'heure actuelle sont assurés contre les accidents du travail tous les ouvriers, employés, élèves et apprentis occupés dans tous établissements de travail y compris les exploitations agricoles dépassant 30 ha (excepté certaines catégories exploitées sans but lucratif).

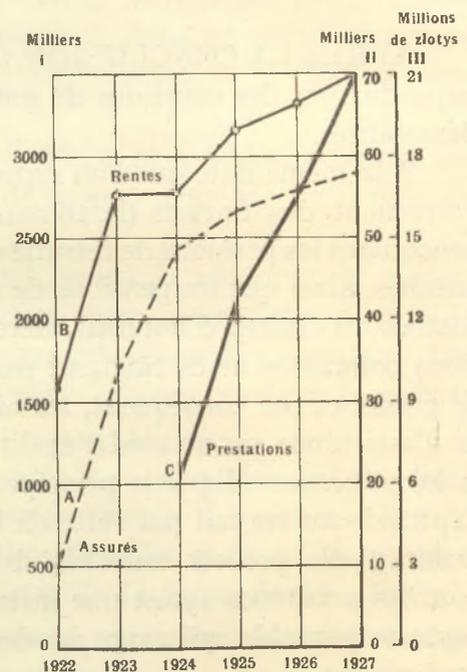
Dans la province de l'ancienne domination prussienne les questions d'organisation durent être envisagées en premier lieu; il fallut créer une institution d'assurance pour poursuivre l'oeuvre des „Berufsgenossenschaften“ effectuant l'assurance-accident et qui étaient restés sur le territoire allemand. On organisa à cet effet l'Institut national d'Assurance à Poznań qui fut chargé de l'assurance-accidents dans l'industrie, de l'assurance-invalidité et de l'assurance des travailleurs intellectuels.

Assurance des travailleurs intellectuels



L'échelle I pour la ligne B
 " II " " " A
 " III " " " C

Assurance-accidents



L'échelle I pour la ligne A
 " II " " " B
 " III " " " C

Sur les territoires polonais ayant appartenu à l'Autriche existait, en vertu de la loi de 1926, l'assurance des travailleurs intellectuels en cas d'incapacité de gain, de vieillesse et de décès. Un bureau agissant conformément au droit public, resté sur le territoire polonais et le plus grand des établissements adjuvants fusion-

nèrent (en vertu de la loi du 10 juin 1921) en un seul Etablissement de retraites des Employés à Lwów. La loi étend le champ d'application de l'assurance, prévoit une large influence des assurés dans les organes directeurs et accorde des prestations plus avantageuses.

Sur les territoires de l'ancienne domination prussienne, l'assurance des employés (loi de 1911) effectuée par l'établissement de Berlin fut conférée, comme on l'a mentionné ci-dessus, à l'institut national d'Assurance de Poznań. En septembre 1922 le nombre des assurés fut augmenté la limite du taux de salaires ayant été supprimée.

APRÈS LA CONCLUSION DU TRAITÉ DE RIGA on s'occupa du sort des invalides de guerre et des officiers et soldats démobilisés.

A la même date que l'on signait à Riga un traité avec le gouvernement des Soviets (le 18 mars 1921) fut promulguée une loi concernant les pensions de retraite aux invalides de guerre et à leurs familles ainsi que les pensions de retraite aux familles des soldats tombés au champ d'honneur, décédés ou disparus. Les prescriptions polonaises ne distinguent pas sous ce rapport les différences de grade, et par conséquent, les officiers et les soldats bénéficient de l'assistance sur un pied d'égalité. A l'instar de la loi allemande, la loi polonaise adopte le principe de la réparation de la perte de l'aptitude au travail par suite de l'altération de la santé ou d'infirmité; elle prévoit toutefois des suppléments de qualification pour les personnes ayant une instruction spéciale ou occupant un poste responsable qui exige un degré supérieur d'instruction professionnelle.

La pension de retraite aux personnes visées par la loi de 1921 se compose de plusieurs éléments, à savoir: rente d'invalidité, secours pour inhumation, rentes aux survivants, traitement de maladie et de convalescence, fourniture d'appareils orthopédiques, enseignement et assistance sociale.

En vertu des prescriptions légales ainsi que grâce aux efforts déployés par le gouvernement avec l'aide des facteurs sociaux il existe, à l'heure actuelle, toute une série d'institutions d'assistance aux invalides de guerre.

Des établissements, aux fins de rééducation professionnelle des invalides (2 à 3 ans d'études), existent à Piotrków, Cracovie, Poznań; des cours pour gardes forestiers et champêtres à Niepolomice, près Cracovie.

Une Bourse existant à Varsovie, administrée par la Croix Blanche, fournit, sur les fonds de l'Etat, des moyens d'entretien et d'enseignement à 50 invalides faisant leurs études dans des établissements scolaires secondaires et supérieurs.

Pour les aveugles et les invalides grièvement atteints a été fondée une maison d'invalides à Lwów; cet établissement est administré par le ministère des affaires militaires. Les aveugles qui peuvent être instruits ou employés dans un métier ou dans la musique sont placés dans l'établissement de la Société dite „Lanterne“ à Varsovie.

Les maisons pour invalides à Płock et à Wilno assistent les invalides de guerre incapables de gagner leur vie et privés de l'aide de leur famille.

Après leur sortie de l'hôpital, après la rééducation professionnelle ou en cas de catastrophes élémentaires etc., l'invalides de guerre obtient une avance ou un subside pour s'installer. Les aveugles obtiennent des outils pour pouvoir exercer le métier qu'ils ont appris.

Une aide effective est accordée aux invalides par le droit de priorité dont ils jouissent pour obtenir des concessions de monopole, des locations des buffets dans les gares ainsi que des kiosques de la Société des Librairies de Chemins de fer „Ruch“.

Les invalides de guerre peuvent capitaliser leurs rentes ce qui leur permet d'acquérir des ressources pour fonder ou gérer leurs propres ateliers de travail. Si la rente de l'invalides ne peut être capitalisée pour des raisons d'ordre formel, l'octroi de la concession de monopole est accompagnée d'un prêts qu'accorde le Fonds de Prêts administré par la Banque agricole de l'Etat.

A cette assistance de l'Etat collaborent également les associations des invalides de guerre qui surveillent les intérêts de leurs membres, fondent et entretiennent des coopératives et des ateliers de travail et s'adonnent à une oeuvre d'enseignement, ainsi que les sociétés d'assistance aux invalides à Varsovie, Poznań et Wilno,

la Société susmentionnée „Latarnia“, la Croix Blanche polonaise et la Croix Rouge polonaise.

La collaboration de ces institutions sociales décharge notablement le gouvernement en conférant à l'oeuvre un caractère individualisé et sentimental, par suite de la participation bénévole et gratuite des travailleurs sociaux.

L'action intentée par le ministère du travail et de l'assistance sociale en vue de procurer du travail aux officiers et soldats démobilisés dont le nombre a été évalué à environ 120 000 a trouvé des conjonctures économiques relativement favorables et une organisation efficace de la part des officiers démobilisés. L'industrie dont l'essor était accéléré par l'inflation, encore modérée à cette époque, et l'agriculture se reconstituant après de longs ravages absorbèrent assez vite la main-d'oeuvre démobilisée sans que des efforts spéciaux du gouvernement eussent été nécessaires.

Le mesures prises par le ministre du travail et de l'assistance sociale en juin et novembre 1921 avaient pour but: 1. d'assurer aux invalides de guerre la priorité au cas où s'offrirait des postes vacants dans les établissements communaux et ceux subventionnés ou concessionnés par l'Etat, ainsi que 2. d'obliger les employeurs d'occuper, par 50 ouvriers, au moins un invalide de guerre grièvement atteint.

LES CONGÉS ANNUELS. Vers la fin de son existence la Diète Constituante rendit un acte légal d'une portée nouvelle pour le monde ouvrier. Cet acte voté sur la proposition du parti chrétien-démocrate — fut la loi du 16 mai 1922 sur les congés annuels des travailleurs employés dans l'industrie et le commerce. Les dispositions de cette loi assurent aux ouvriers 8 jours de congé rétribué après une année au moins de travail ininterrompu dans le même établissement et 15 jours après 3 ans de travail; pour les travailleurs intellectuels la durée respective de ces congés est de 15 jours et d'un mois. La loi élaborée en toute hâte et avec trop peu de précision nécessite de nombreux éclaircissements de la part des autorités compétentes.

Il arrive souvent que les ouvriers ne jouissent du congé assuré par la loi que lorsque le permet la conjoncture de l'entreprise;

dans le cas contraire — en dépit des éclaircissements officiels — ils obtiennent une double rémunération au lieu du congé, ce dont l'ouvrier profite volontiers pour suppléer au salaire insuffisant.

Les avantages des prescriptions relatives aux congés annuels ne pourront se manifester dans toute leur étendue que lorsque des conditions appropriées auront été créées en vue d'une utilisation rationnelle des loisirs ouvriers. Des mesures sont prises à cet effet, entre autres, grâce aux subventions de l'Etat.

LE PROBLÈME DU TRAVAIL DANS LA CONSTITUTION. Les articles 102, 103 et 68 en partie, ainsi que le préambule de la Constitution polonaise du 27 mars 1921 reflètent, de la manière la plus claire, les tendances essentielles de la pensée sociale aux débuts de l'existence de l'Etat restauré.

L'art. 102 développe un des principes énoncés dans le préambule et garantissant au travail „le respect, la reconnaissance de ses droits et la protection particulière de l'Etat“. Le dit article porte que „le travail, en tant que source principale de richesses de la République, doit être l'objet d'une sollicitude particulière de l'Etat“ et que „tout citoyen a droit à la protection de son travail par l'Etat, et, en cas de chômage, maladie, accident ou invalidité, aux assurances sociales qui seront instituées par une loi spéciale“.

L'assistance aux enfants fait l'objet des deux premiers alinéas de l'article 103:

„Les enfants négligés par leur père et mère et moralement abandonnés ont droit à l'aide et à la protection de l'Etat, dans les limites fixées par la loi.

„Les parents ne peuvent être déchus de leur autorité sur l'enfant que par arrêt de justice“.

L'assistance-maternité accordée par l'Etat ressort de l'alinéa 3 de l'art. 103:

„Des lois spéciales régleront l'assistance à la maternité“.

Les deux derniers alinéas de l'art. 103 se rapportent encore aux problèmes de protection du travail, en ce qui concerne les enfants, la jeunesse et les femmes, et réglementent ces questions d'une manière générale mais bien large:

„Est interdit le travail salarié des enfants au-dessous de quinze ans, le travail de nuit des femmes et des adolescents dans les branches d'industrie dangereuses pour leur santé“.

„Il est interdit d'employer à un travail salarié régulier les enfants ou adolescents en âge scolaire“.

Enfin l'art. 68 de la Constitution mentionne, en énumérant les organes d'autonomie économique, „des Chambres de travail salarié“ comme un des facteurs intégraux à côté des Chambres d'agriculture, de commerce, d'industrie et d'artisans dans la „Chambre supérieure économique“ prévue dans cet article.

Toutes ces dispositions de la Constitution doivent être considérées en tant que manifestation vigoureuse de la volonté de réaliser, selon la formule moderne, les tendances économiques et sociales.

III.

Période de lutte pour l'Équilibre du change.

LE DÉVELOPPEMENT DU MINISTÈRE DU TRAVAIL ET DE L'ASSISTANCE SOCIALE. Le mois de novembre 1918 est généralement considéré comme date de la renaissance du nouvel Etat polonais. Cependant la prise de possession par la Pologne de la partie de la Haute Silésie qui lui fut attribuée n'eut lieu qu'en juin 1922 et, peu avant (au mois de mars de la même année) s'effectua l'incorporation du territoire de Wilno. Plus de trois ans et demi s'est poursuivie l'oeuvre de la réunion des territoires polonais par voie de négociations diplomatiques, réalisée au prix du sang versé des soldats polonais et par les efforts moraux et matériels de toutes les couches de la société.

L'unification de cet organisme, au point de vue administratif et légal, nécessite beaucoup plus de temps. Aujourd'hui encore, après dix années d'existence de l'Etat polonais restauré dans son indépendance, sont maintenus en vigueur, sur ses territoires, 5 codes civils différents, 4 codes pénaux, des lois ouvrières de diverses origines (lois actuelles, celles de l'ancien Royaume du Congrès, autrichiennes, allemandes et russes). Ce n'est qu'en avril 1922 que fut supprimé un ministère particulier de la province de l'ancienne domination prussienne dont les départements, correspondant aux ressorts respectifs du gouvernement central, réglaient, d'une manière autonome, les affaires de ces territoires. La suppression de ce ministère permit d'aborder l'organisation des offices d'inspection du travail sur la base du décret de 1919 comme il en a été, d'ailleurs, encore en 1920, sur les territoires ayant précédemment appartenu à l'Autriche. Après le

rattachement à la Pologne de la Haute Silésie où était en vigueur la même loi d'assurance qu'en Poznanie et en Poméranie, un Etablissement d'assurances, analogue à celui de Poznań, fut fondé à Królewska Huta. Au fur et à mesure que les frontières orientales parvenaient à être fixées définitivement, le devoir s'imposait de s'occuper des confins de l'Est qui furent, pendant plus de sept ans, le théâtre des opérations de guerre et qui avaient auparavant le plus ressenti les effets de la politique russe d'extermination dirigée aussi bien contre la nationalité polonaise que contre les deux cultes: uniate ¹⁾ et catholique. Après le rattachement de ces territoires des mesures spéciales furent prises par le ministère du travail en vue d'y organiser des offices et des institutions complètement inconnues ici auparavant; le besoin en était particulièrement urgent vu le déplorable état sanitaire de ces provinces, ainsi que la pauvreté de leurs habitants.

A mesure que s'élargissait la sphère d'influences de la politique sociale polonaise, la compréhension de sa portée et du champ de son activité gagnait progressivement du terrain. Ce fait trouvait, entre autres, confirmation dans la position du ministère du travail et de l'assistance sociale au sein du gouvernement et dans l'opinion publique. En 1919 et 1920, ses dirigeants devaient, pour ainsi dire, justifier devant la diète et le conseil des ministres les mesures intentées; l'admission du représentant de ce ministère au sein d'un comité gouvernemental économique quelconque requérait des efforts et des démarches spéciales. Et longtemps après encore, on imputait — en conséquence d'un raisonnement par trop facile mais peu sensé — la cherté de la production à l'ouvrier, à ses revendications d'adapter les salaires à l'augmentation des prix des articles de première nécessité et, en plus, les mêmes reproches étaient formulés à l'adresse des organes gouvernementaux qui défendaient le travailleur et assumaient la responsabilité de la politique des salaires et des charges sociales.

¹⁾ L'Union greco-catholique conclue en 1596 à Brest constitue l'unification des cultes grec et catholique romain sous l'autorité de Rome. Ses adhérents étaient principalement des Blancs Ruthènes et des Ukrainiens. Après l'incorporation de leurs territoires à la Russie ils furent convertis par force en orthodoxes. Le gouvernement russe finit par annuler l'Union.

Par contre, au début de 1923, à l'occasion de la réorganisation du Comité économique des ministres, le ministre du travail et de l'assistance sociale entra dans ce comité sur un pied d'égalité avec les dirigeants des autres organes économiques centraux, à savoir: des ministères de l'industrie et du commerce, de l'agriculture, des finances et des communications. Au cours de cette même année, lors de la suppression du ministère particulier de la santé publique ses ressorts furent répartis entre le ministère du travail et de l'assistance sociale et celui de l'intérieur.

L'INFLATION ET L'ACTION D'ASSAINISSEMENT DU CHANGE PAR LE MINISTRE GRABSKI. La seconde diète qui s'était réunie en novembre 1922 représentait déjà uniformément tous les territoires de la République. Cette diète se trouva en présence d'un change totalement avarié. Il n'a pu être rétabli par l'action d'assainissement entreprise par le cabinet Michalski. Par voie d'un prélèvement sur les fortunes et sur l'enrichissement, ce dernier espérait de fournir au Trésor des ressources normales pour les dépenses au lieu de recourir aux émissions nouvelles du papier-monnaie. En 1923 les rentrées des impôts ne représentaient que 38 p. c. des prévisions budgétaires; tout le reste dut être couvert en papier-monnaie. Cependant la narcose d'inflation appliquée en doses de plus en plus fortes, cessait d'agir et les conjonctures alléchantes finissaient par apparaître illusoire. En pressant sa perte matérielle, la société se soumit aux mesures péremptoires d'assainissement du ministre Grabski réalisées grâce à de pleins pouvoirs exceptionnels octroyés à ce ministre. Le rétablissement de l'équilibre budgétaire s'appuya alors exclusivement sur les forces intérieures du pays, sans nul secours de l'étranger, qui proposait des conditions trop lourdes et incompatibles avec la dignité nationale. Le vote d'un impôt sur la fortune s'élevant à environ un milliard de francs-or, des mesures de la plus stricte économie dans la gestion de l'Etat et la stabilisation du mark polonais semblait permettre d'aborder la réalisation de la réforme monétaire. Au mark polonais, hérité des occupants et étranger de nom, fut substitué le „złoty“ correspondant au franc suisse. Il fut créé un nouvel institut d'émission — la Banque de Pologne; la souscription de son capital de fondation de

100 millions de zlotys fut couverte par toutes les couches de la société y compris, dans une large mesure, les fonctionnaires publics et les militaires. La nouvelle monnaie devait être couverte en or au moins à concurrence de 30 p. c. — Malheureusement, l'équilibre de la balance commerciale fut ébranlé par suite de la mauvaise récolte de 1924 ainsi que par le décroissement de l'exportation du charbon, du bois et du sucre provoqué par des causes d'ordre intérieur et extérieur. Il en résulta un manque de devises pour couvrir les besoins d'importation et l'on fut forcé, encore une fois, d'entrer dans la voie d'une nouvelle inflation. Cela signifiait le retour à un état de chose dont on s'était débrouillé avec tant de peine. Cet effondrement des espoirs ne manqua pas de laisser des traces profondes de dépression dans la mentalité nationale, d'autant plus, qu'effectivement les efforts faits en vue d'assainir la situation financière avaient été considérables.

Ces efforts avaient eu des répercussions déplorables sur le monde du travail. Les offices publics de placement notaient, pendant l'augmentation de l'inflation en 1922, une diminution continue du nombre des chômeurs. Au cours des trois premiers trimestres ce chiffre tomba de 206.000, en janvier, à 61.000 en octobre; et bien que, comme il en est habituellement à l'approche de l'hiver, ce nombre s'accrut pour atteindre, en mars 1923, 115.000 il tomba ensuite jusqu'à 52.000, en septembre. Son accroissement jusqu'à 101.000, au cours d'un mois, dans la période de stabilisation du mark polonais, peut être attribué au chômage hivernal habituel vers la nouvelle année; cependant après l'introduction de la nouvelle unité monétaire, en juillet 1924, on notait 152.000 demandes d'emplois, en décembre — 162.000, en 1925 ce nombre continuait à s'élever pour atteindre le 1-er janvier 1926, le chiffre de près de 363.000¹⁾. La situation devenait de plus en plus inquiétante. Elle empira par l'arrêt du mouvement migratoire vers les États-Unis par suite de la loi américaine du 27 mai 1924 ainsi qu'en conséquence des difficultés d'émigration à destination de la France où commençait à sévir à cette époque une crise économique.

¹⁾ Ce chiffre ne se rapproche qu'apparemment de celui dans la période de 1918—1919. Celui là comprenait les chômeurs sur tout le territoire de l'Etat (388 390 km. carrés) tandis que celui-ci ne concernait que 35 p. c. de ce territoire.

LES RELATIONS DE LA POLOGNE, COMME SIGNA-TAIRE DU TRAITÉ DE VERSAILLES, AVEC L'ORGANISATION INTERNATIONALE DU TRAVAIL commencerent à s'activer à cette époque. Déjà, en 1919, lors de la première Conférence internationale du Travail, la Pologne avait été élue au Conseil d'Administration du Bureau international du Travail et son représentant prenait une part active dans ses travaux. Dans son premier stade la collaboration de la Pologne avec l'Organisation internationale du Travail consistait principalement en une participation aux conférences annuelles ainsi qu'en correspondance animée ayant trait aux diverses questions d'ordre social et économique.

Par une coïncidence bien singulière, au moment culminant de la stabilisation du change la diète vota, le 19 décembre 1923, la ratification de 13 conventions internationales du travail, et notamment celles concernant:

1. le chômage (communication au Bureau international du Travail d'informations concernant le chômage, établissement d'un système de bureaux publics de placement, égalité de traitement des travailleurs étrangers en matière d'assurance-chômage);
2. l'âge minimum d'admission des enfants aux travaux industriels (14 ans);
3. le travail de nuit des enfants dans l'industrie (interdiction du travail de nuit, période de repos d'au moins onze heures consécutives comprenant l'intervalle écoulé entre dix heures du soir et cinq heures du matin, dérogations pour les enfants âgés de seize à dix-huit ans);
4. l'âge d'admission des enfants au travail dans l'agriculture (14 ans);
5. l'indemnité de chômage en cas de perte par naufrage (en Pologne ces cas sont soumis aux prescriptions générales d'assurance-chômage);
6. le placement des marins (en Pologne ce placement est assujetti aux prescriptions sur le placement général);
7. l'âge d'admission des enfants au travail dans l'agriculture (facilités à accorder aux enfants de moins de quatorze ans employés dans les entreprises agricoles afin que le travail ne puisse nuire à leurs études à l'école);

8. les droits d'association et de fédération des travailleurs agricoles (en Pologne ces droits sont assurés à tous les citoyens par la Constitution);

9. la réparation des accidents du travail dans l'agriculture;

10. l'emploi de la céruse dans la peinture;

11. l'application du repos hebdomadaire dans les établissements industriels (aux stipulations de la convention correspondent les dispositions de la loi polonaise sur la durée du travail dans l'industrie et le commerce);

12. l'âge minimum d'admission des jeunes gens au travail en qualité de soutiers ou chauffeurs (18 ans);

13. l'examen médical obligatoire des enfants et des jeunes gens employés à bord des bateaux.

Trois ans et demi après, la Pologne ratifia encore (le 23 juin 1927) le projet de convention concernant

14. l'égalité de traitement des travailleurs étrangers et nationaux en matière de réparation des accidents du travail.

La ratification de la majorité des conventions susmentionnées était facilitée pour la Pologne soit par les prescriptions légales en vigueur au moment de la ratification des conventions soit par les projets de loi déposés sur les bureaux de la diète ou en préparation au ministère du travail et de l'assistance sociale.

LA POLITIQUE SOCIALE ET LA DÉVALUATION DU CHANGE. Aux tâches compliquées résultant de l'unification des parties démembrées de l'organisme national vint s'ajouter, à l'époque de la dépréciation du change, le besoin de subvenir par des suppléments de cherté aux rentes d'assurances dépréciées. A cet effet toute une série d'arrêtés furent édictés entre 1922 et la stabilisation définitive du change. Les actes finaux de cette activité méritent une attention spéciale et notamment: 1. la loi générale de valorisation (édictee comme décret du Président de la République en décembre 1924) en vertu de laquelle ont été valorisées les rentes d'avant-guerre par le rétablissement de leur valeur en or et en adaptant les prestations de la période de dévaluation aux conditions modifiées de gain et 2. la loi du 26 novembre 1925 accordant de considérables suppléments compensateurs pour la période de dévaluation aux victimes

d'accidents du travail d'avant-guerre et de la période de dévaluation du change — qui, avant l'introduction de la loi sur l'assurance-accidents, avaient droit à une réparation patronale, — ainsi qu'un certain succédané de réparation des accidents dans les établissements des autorités d'occupation et dans ceux évacués, pendant la guerre, en Russie. Les deux dernières catégories de personnes n'avaient reçu, jusqu'à ce temps, aucune réparation et se trouvaient être, dans nombre de cas, les victimes de la guerre les plus lésées.

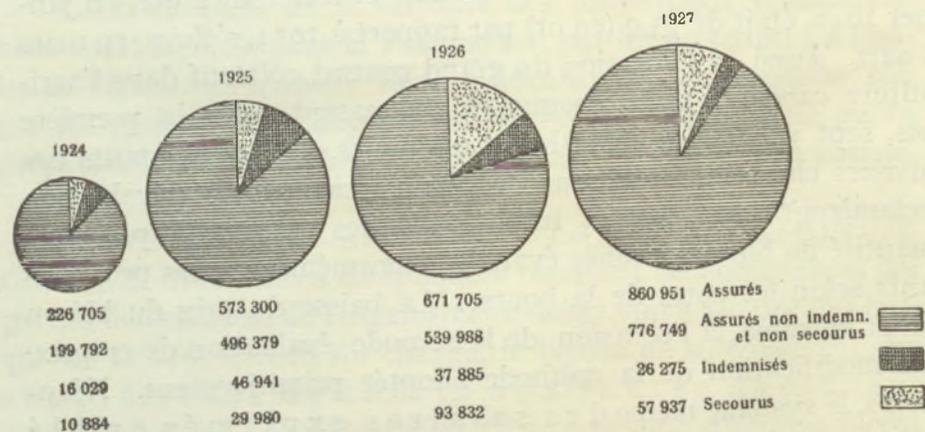
C'est vers cette époque que surgit en Pologne la question de la divergence des prix des produits agricoles et industriels. Dans la première période après l'occupation, en présence d'une disette générale au pays, cette question ne se posait par encore dans toute son étendue. Le système des contingents et l'interdiction du commerce libre du blé qui avait pour but de protéger les larges masses contre la famine dura jusqu'à l'automne 1921. Après l'introduction du commerce libre des produits agricoles les prix du blé commencèrent aussitôt à monter et leur indice qui, en janvier 1922, était de 73,0 (en or) par rapport à 1914, s'éleva, en mars à 92,2. Aussi, à l'occasion du grand contrat collectif dans l'agriculture conclu à cette époque et embrassant, pour la première fois, sept voïevodies centrales et orientales, les représentants des ouvriers cherchant une issue du cercle vicieux de la dévaluation réclamèrent une fixation trimestrielle des salaires d'après une quantité de blé déterminée évaluée conformément à des prix courants selon les cotes de la bourse. La baisse du prix du blé en juillet entraîna, à l'occasion de la seconde évaluation de ce prix, une modification de la méthode adoptée primitivement. Néanmoins, le système même des salaires exprimés en blé s'est maintenu jusqu'ici, aussi bien sur les territoires où il fut appliqué de prime abord que dans les autres contrats collectifs agricoles dont le réseau couvre aujourd'hui tout le territoire de la Pologne.

Il convient de constater, à cette occasion, que la possibilité de régler chaque année à l'amiable les conditions du travail et les salaires dans la branche de production fondamentale en Pologne dépend incontestablement, dans une bien large mesure, des droits conférés, à partir de 1921, au ministre du travail et de

l'assistance sociale. Au cas où il apparaîtrait impossible de régler à l'amiable un conflit collectif le ministre a le droit de convoquer une Commission extraordinaire d'Arbitrage dont la décision est obligatoire pour les deux parties. Cependant le recours à ce droit ne constitue nullement une règle: on aboutit généralement à la conclusion d'un contrat soit par voie d'entente directe entre les parties, soit par l'intermédiaire du représentant du ministère ou de ses organes.

L'ASSURANCE-CHÔMAGE. Dans la période de la plus grande recrudescence du chômage ayant suivi la réforme monétaire un progrès notable fut effectué dans le domaine des assurances sociales. Sous ce rapport la première place revient à l'assurance contre le chômage. Cette assurance fonctionne, dès le début, sous l'administration d'une institution autonome dénommée **Fonds de Chômage**.

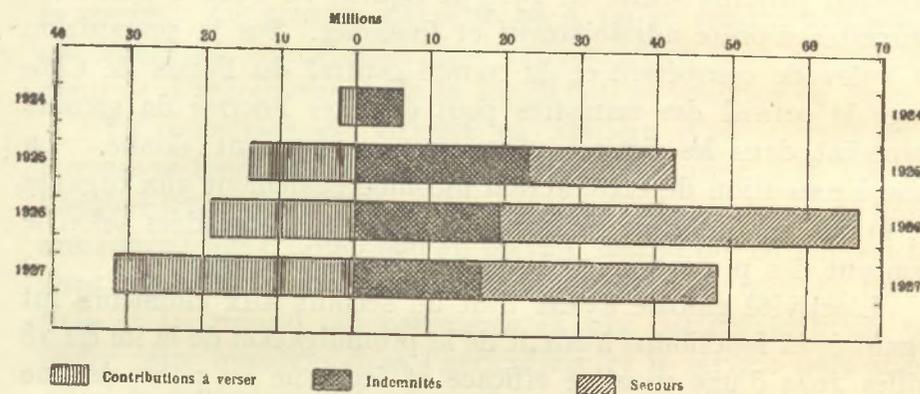
Assurance-chômage



La loi fondamentale du 18 juillet 1924 s'appliquait exclusivement aux ouvriers employés dans tout établissement de travail (excepté les établissements agricoles) exploité d'une manière industrielle, même sans but de lucre, et occupant plus de cinq ouvriers. A droit à une indemnité tout chômeur qui a travaillé dans un tel établissement au moins vingt semaines au cours des douze derniers mois et s'il fait connaître son droit aux prestations d'assurance dans le délai d'un mois à partir de la résiliation

du contrat de travail. Le chômeur peut perdre totalement le droit aux prestations s'il refuse d'accepter un emploi convenable offert par les offices publics de placement ou temporairement s'il a dénoncé le contrat sans raisons valables ou s'il a fourni des informations inexactes quant aux conditions qui justifient son droit aux allocations.

Contributions et prestations du Fonds de chômage



Remarque: En 1924 - le dernier trimestre.

Les frais de l'assurance se montent à 2 p. c. du salaire dont 1,5 p. c. est payé par l'employeur et 0,5 p.c. par l'ouvrier; les subventions versées par le gouvernement se montent à 50 p. c. des sommes qui reviennent au Fonds de Chômage à titre de cotisations, Conformément à des dispositions ultérieures, les travailleurs intellectuels payent deux cinquièmes et leurs patrons trois cinquièmes de la cotisation. Les indemnités sont allouées pendant 13-17 semaines au cours de la même année et comportent, suivant les charges de famille 30 à 50 p. c. du dernier salaire touché par le travailleur. Les chômeurs étrangers en bénéficient à l'égal des nationaux.

En 1925, la situation difficile du grand nombre des travailleurs intellectuels sans emploi nécessita l'extension de la loi sur l'assurance-chômage à cette catégorie. Ceci fut effectué par moyen d'une loi, en date du 28 octobre 1925. Cette loi a eu force obligatoire jusqu'au moment de la mise en vigueur des pre-

scriptions ayant embrassé les diverses branches d'assurances des travailleurs intellectuels prévues par la loi de 1927 dont il sera question ci-après.

LA SECOURS IMMÉDIAT. En 1925, vu la crise économique prolongée, on réintroduisit, à l'égard des chômeurs ayant épuisé leur droit aux indemnités statutaires et n'ayant pu trouver un emploi quelconque, le secours immédiat de l'Etat qui avait été introduit primitivement en 1919 et liquidé en 1920 à cause des difficultés d'ordre administratif et financier. Sur la proposition du voïevode compétent et du comité central du Fonds de Chômage le conseil des ministres peut décréter l'octroi du secours immédiat dans les limites nécessaires au moment donné. La mise à exécution de cette action incombe également aux organes du Fonds de Chômage et les allocations sont accordées selon le montant des prestations prévues par la loi de 1925.

L'activité globale ayant trait au secours aux chômeurs fut organisée et fonctionne à partir de la promulgation de la loi du 18 juillet 1924 d'une manière efficace et économe au point de vue d'administration.

L'ASSURANCE-ACCIDENTS a progressé dans la période en question les prescriptions autrichiennes susmentionnées au chapitre précédent, amendées et élargies en 1921, ayant été étendues à l'ancienne Pologne russe où les ouvriers ne jouissaient que dans une mesure assez restreinte de la réparation des accidents du travail par l'employeur respectif. A partir de la moitié de 1924, cet état de choses subit une modification avantageuse par suite de l'extension du champ d'activité de l'assurance et grâce à ce que son exécution fut conférée à une institution de droit public, à savoir à l'Etablissement d'assurance-accidents à Lwów. Cet Etablissement effectue de même le paiement des rentes dues en vertu des anciennes prescriptions russes.

LA PROTECTION DES ADOLESCENTS ET DES FEMMES. Pendant le même court intervalle dans la période des difficultés monétaires furent édictées des prescriptions — ajournées pendant longtemps — sur le travail des adolescents et des femmes (2 juillet 1924).

Ces deux catégories de travailleurs avaient été, dans tous les autres pays, le premier objet de soins et d'assistance particulière de la part de la société et du gouvernement. Il pourrait donc paraître étrange que ce ne fut qu'après cinq années d'existence de l'Etat restauré que furent édictées des prescriptions légales en cette matière malgré l'insuffisance de la protection respective d'après les lois russes et des abus justement dans ce domaine consécutifs au désarroi des prescriptions légales causé par la guerre. Au premier chapitre on a pu se rendre compte des circonstances compliquées qui influencèrent tout particulièrement le développement de la législation protectrice en Pologne.

La protection en vigueur en matière d'adolescents et de femmes se fonde sur l'article 103 de la Constitution sans toutefois l'épuiser totalement. Elle maintient, notamment, la limite de quinze ans comme âge d'admission au travail salarié des enfants en bornant cependant cette stipulation à l'industrie (y compris les métiers et les mines), au commerce et aux communications, sans régler cette question dans l'agriculture et le service domestique. Aussi la prescription fondamentale de la Constitution sur l'âge minimum d'admission, formulée d'une manière assez générale, sans même souligner qu'il s'agit de travail salarié, demande à être complétée par des lois spéciales ultérieures.

Conformément à la loi du 2 juillet 1924, dans les établissements appartenant aux branches du travail susvisées les travailleurs de 15 à 18 ans constituent la catégorie d'adolescents auxquels la loi assure: un repos de nuit d'au moins onze heures consécutives comprenant la période entre 8 heures du soir et 6 heures du matin; l'enseignement professionnel dont 6 heures par semaine doivent être comprises dans les heures de travail; l'examen médical, sur la demande de l'inspecteur du travail, en vue de vérifier si le travail donné ne dépasse pas les forces et ne nuit pas à la santé de l'adolescent. Avant d'être admis au travail l'adolescent doit présenter des documents attestant son âge et l'accomplissement de l'obligation scolaire ainsi qu'un certificat du médecin désigné par l'inspection du travail. La mise en vigueur des prescriptions relatives au travail des adolescents s'effectue progressivement, au fur et à mesure du développement de l'enseignement primaire et professionnel.

Dans la partie de la loi concernant le travail des femmes l'obligation d'entretenir, par les établissements employant au moins cent femmes, des aménagements appropriés, des bains et des crèches pour les nourrissons se heurta à des contestations de la part de l'industrie s'expliquant par les difficultés traversées; aussi cette obligation fut-elle ajournée à plusieurs reprises par des arrêtés spéciaux. L'interdiction par la loi du travail de nuit des femmes, la prescription concernant deux repos d'une demi-heure pour les ouvrières allaitant leurs enfants ainsi que celle prévoyant (ceci conformément aux tendances de la législation internationale) six semaines d'absence au travail avant et après l'accouchement rencontrent également un accueil peu favorable et causent bien des difficultés à l'inspection du travail.

Par contre, les inspecteurs du travail réussissent plus facilement à éliminer les jeunes ouvriers et les femmes des travaux particulièrement difficiles ou insalubres, conformément aux listes de ces travaux spécifiés sur la base de la loi un an après sa promulgation.

LA POLITIQUE SOCIALE ET LA STABILISATION.

En plus des progrès notables réalisés tels que l'assurance-chômage, ainsi que des actes moins fructueux en pratique mais démontrant, quand même, des tendances progressistes (p. ex. les prescriptions sur le travail des adolescents et des femmes), la période des difficultés économiques déterminées par la stabilisation du change et la recrudescence du chômage, qui en fut une conséquence bien naturelle, ne put ne pas avoir de répercussions désavantageuses sur la classe ouvrière. C'est surtout la politique des salaires dans l'industrie qui présentait des difficultés toutes particulières.

Jusqu'à cette époque les deux parties avaient reconnu le besoin de régler les salaires conformément à l'augmentation de la cherté. Et, malgré les constatations, justes d'ailleurs, par les ouvriers que l'ajustement du salaire d'après l'augmentation de la cherté pour une période écoulée procure à la famille ouvrière des moyens d'entretien incommensurables avec les prix courants, vu la rapidité de leur accroissement, l'application de cette méthode était pourtant l'unique issue possible à ce moment. Après la stabilisation on aborda l'évaluation des salaires en zlotys et c'est

alors seulement qu'il apparut d'une manière tangible que les millions de marks gagnés par le travailleur étaient dérisoires, d'autant plus que les prix de détail s'établissaient (malgré le contrôle énergique des autorités), comme partout ailleurs dans ces cas, d'une manière préjudiciable pour le consommateur. Les autorités publiques, ingérant dans les conflits occasionnés par la valorisation des salaires, s'efforçaient de les maintenir au moins au niveau d'avant-guerre sans affecter toutefois les lois de protection et, en premier lieu, celle sur la durée du travail. Il était par là tenu compte de la situation de l'industrie; mais, pour les ouvriers, ce fait signifiait une diminution des salaires réels, l'indice du coût de vie comportant, en décembre 1923 — 79,7, en janvier 1924 — 120,5, en avril — 126,5, en juillet — 127,2, en octobre — 150,0 (par rapport à 1914).

Les ouvriers s'efforçaient d'adapter leurs gains à cette hausse des prix ne fut-ce que dans une mesure minime, tandis que la tendance des employeurs y était diamétralement opposée. Un exemple caractéristique pour la période en question est fourni par les deux plus grands conflits en cette matière dans l'industrie minière et textile.

En février 1924, conscients des difficultés d'ordre économique traversées par suite de la stabilisation monétaire, les ouvriers du bassin minier haut-silézien consentirent sans objection à une baisse de leurs salaires. En mai, après des négociations prolongées, les mines et les forges diminuèrent encore une fois les salaires de 10 à 12 p. c. En même temps on procéda au congédiement en masse des ouvriers des forges. On expliquait ces renvois par les difficultés croissantes de concurrence avec les forges allemandes travaillant dix heures par jour et liées avec les entreprises dans la partie polonaise de la Haute Silésie par des intérêts communs en vertu de la convention haut-silézienne de 1922, conclue conformément aux stipulations du Traité de Versailles. Le conflit survenu de ce chef s'étendit au bassin de Dombrowa menaçant d'un lock-out et d'une grève générale. Les établissements réclamaient une diminution des salaires jusqu'à concurrence de 36 p. c. et la journée de 8½ heures de travail dans les mines. Ce ne fut que grâce à l'énergie du ministre du travail et de l'assistance sociale

que le conflit fut réglé à l'amiable sans prendre des proportions catastrophiques.

La commission spéciale d'arbitrage qui avait réglé ce conflit trouva possible de diminuer les salaires de 10 p. c. tout au plus tandis que la prolongation de la durée du travail dans l'industrie minière fut déclarée nonjustifiée et non conforme à la loi. Il y a lieu de constater que les mines obtinrent en compensation, pour avoir renoncé à leurs exigences primitives, toute une série de facilités en matière d'impôts, de droits de douane et de tarifs. Dans les forges, par contre, la durée du travail fut prolongée jusqu'à 10 heures par arrêté du ministre du travail et de l'assistance sociale rendu sur la base des prescriptions allemandes relatives à la démobilisation ainsi que de celles sur la journée de huit heures avec force obligatoire sur le territoire de la Haute Silésie polonaise.

L'introduction de la journée de 10 heures dans les forges de la Haute Silésie est l'unique dérogation légale aux larges conceptions de la législation ouvrière en Pologne. Elle fut la cause du retrait du ministre au nom duquel l'arrêté fut rendu. Son successeur s'efforça de prendre des mesures en vue de rétablir la norme de huit heures dans les forges de Haute Silésie.

Les négociations entre employeurs et ouvriers de l'industrie textile à Łódź, où les salaires étaient réglés suivant l'indice de cherté, partaient des principes tout différents. A l'époque de la stabilisation du mark polonais, les industriels, sous l'influence du fléchissement momentané de son cours, proposèrent de stabiliser les salaires en zlotys au-dessous des taux d'avant-guerre. Les facteurs gouvernementaux, qui avaient pris part aux pourparlers engagés à cet effet par les parties, donnèrent leur appui à ce premier essai de la valorisation des salaires; ils réussirent simultanément à convaincre les industriels de la possibilité de relever les taux offerts par eux. La situation du travail de ce moment dans l'industrie ressort nettement du fait que les salaires, dans l'industrie textile, dans la seconde moitié de janvier 1924, dépassaient de 34 p. c. ceux d'avant quinze jours sans toutefois égaler encore le niveau des gains réels d'avant-guerre.

L'ASSISTANCE SOCIALE. L'année de stabilisation fut également celle de l'entrée en vigueur de la loi fondamentale sur l'assistance sociale (du 16 août 1923); ce n'est que pour la Pologne et la Poméranie que la mise en vigueur fut ajournée. Sur le territoire de la Haute Silésie en vertu des stipulations de la loi constitutionnelle sur le statut organique de la voïevodie de Silésie les anciennes prescriptions allemandes et autrichiennes sont maintenues en vigueur.

Les prescriptions polonaises concernant l'assistance sociale prennent pour point de départ deux principes essentiels, à savoir: 1) l'assistance sociale est une obligation envers tous les nécessiteux; 2) le devoir d'assistance sociale est une charge des unions communales. L'Etat supporte les frais relatifs à l'assistance des personnes par rapport auxquelles il a des devoirs spéciaux (invalides de guerre, vétérans des insurrections nationales etc.).

Il a été évalué que le pourcentage des personnes qui devraient bénéficier de l'assistance à titre public dans les formes prévues par la loi (sauf l'assistance préventive) constitue au moins 1 p. c. de la population, soit 265.000 (sans la voïevodie de Silésie). Ceci entraînerait une dépense totale de 46 millions de zlotys par an, dépense qui dépasse, à l'heure présente, les possibilités des unions communales vu l'état de leurs finances ainsi que les difficultés à augmenter leurs impôts. Dans l'année de l'entrée en vigueur de la loi sur l'assistance sociale les dépenses des unions communales à cet effet comportaient à peine 14.626.000 et, malgré qu'en 1925 quelques unes d'entre elles eussent augmenté leurs dépenses de 100 p. c., ces sommes ne se trouvaient nullement en proportion aux besoins réels. C'est pourquoi, jusqu'au moment d'un développement approprié des corps autonomes, et, surtout, jusqu'au moment de l'institution des organes autonomes de voïevodie, est indispensable que l'exécution de l'assistance soit effectuée par les institutions privées subventionnées dans une large mesure par l'Etat. Une enquête de 1924 a démontré qu'un tiers à peine de personnes bénéficiant de l'assistance fermée sont entretenues par les unions communales.

En particulier les possibilités financières des communes sont insuffisantes lorsqu'il s'agit d'entretenir cette catégorie d'établissements qui doivent être menés pour un grand nombre

de personnes. En tenant compte des moyens financiers dont disposent les unions communales et celles de voïévodie on compléta la loi précitée par des prescriptions concernant la délimitation des obligations tutélaires des unions communales (décret du Président de la République du 6 mars 1928) où l'on adopta le principe suivant lequel l'organisation et le maintien des établissements d'assistance spéciale pour une catégorie donnée de nécessiteux doit être confiée aux corps autonomes supérieurs. Ce principe ne décharge cependant pas les communes de l'obligation de rembourser les frais d'entretien de leurs membres dans ces établissements.

Aussi, le développement postérieur de l'assistance sociale en Pologne dépend-il, en premier lieu, du progrès des corps autonomes territoriaux. Les corps autonomes de voïévodie assumeront en vertu des lois en vigueur le devoir d'encourir les frais d'assistance aux citoyens qui ne possèdent de droits dans aucune commune à une aide permanente ainsi que l'obligation de mener des établissements d'assistance spéciale. Ce système déchargera notablement les unions communales et les villes exemptées, qui supportent actuellement ces charges dépassant leurs possibilités financières. Il permettra, d'autre part, aux villes et aux unions de déployer une action d'assistance à la mère et à l'enfant, aux orphelins et aux personnes incapables de travail ainsi que d'accorder une aide matérielle à ces communes qui, à défaut de ressources ou par suite de conditions particulières, p. ex. d'un chômage accru, ne sont pas à même de faire face aux obligations qui leur incombent.

IV.

Période de redressement de la situation économique et sociale.

LA SITUATION ÉCONOMIQUE ET SOCIALE. Les prix évalués en or qui avaient accusé une hausse précipitée dans la période de superinflation et après la stabilisation du change, manifestèrent une tendance de baisse entre le mois de mars et de juin 1924 pour continuer ensuite à s'élever sans interruption. Cette augmentation des prix réels, tellement différente de la cherté pendant l'inflation qui, exprimée en or, apparaissait fictive, créait une prime à l'importation étrangère. L'accroissement de l'importation signifiait un reflux des devises et des changes de la Banque de Pologne ce qui ne laissa pas d'influencer le cours du zloty. Ce cours finit par fléchir le 27 juin 1925 pour tomber, en décembre après des oscillations assez considérables, à 10.50 (au lieu de 5.18) pour un dollar et atteindre, après des fluctuations nouvelles, 10.40 au commencement de mai 1926. Directement après le coup d'État de Piłsudski (12-15 mai), le cours du zloty s'éleva quelque peu, tomba ensuite, mais, après que le caractère du bouleversement fut éclairci officiellement et sanctionné par la diète, la monnaie commença à s'élever d'une manière continue. En septembre 1926 a eu lieu la stabilisation du zloty au cours de 1 fr. suisse = 1.72 zł qui continue à se maintenir depuis deux ans.

Nonobstant ce fait, les prix et le coût d'entretien démontrent, après la restabilisation, de légères tendances de hausse ce qui s'explique par le rétablissement des prix diminués pendant la baisse du zloty. L'indice-or du coût de la vie (d'après les évaluations en or effectuées par la Commission auprès

de l'Office central de Statistique à Varsovie) comportant, en comparaison de la moyenne de 1925, — 60 en mai 1926, s'éleva, après la hausse du cours du zloty, à 74,9 jusqu'à la restabilisation, c'est-à-dire jusqu'au mois de septembre, et, à 79,1, vers la fin de l'année. A partir de janvier 1927 jusqu'à juillet 1928, l'indice-or du coût de la vie a passé de 100 à 103.2.

Comme il ressort des évaluations plus détaillées l'augmentation du coût de la vie à cette époque ne fut pas influencée par les prix des produits agricoles. L'indice du groupe d'alimentation s'était maintenu à peu près au même niveau depuis le début de 1928 malgré des récoltes médiocres en 1926/27 et la hausse des prix du blé sur le marché international.

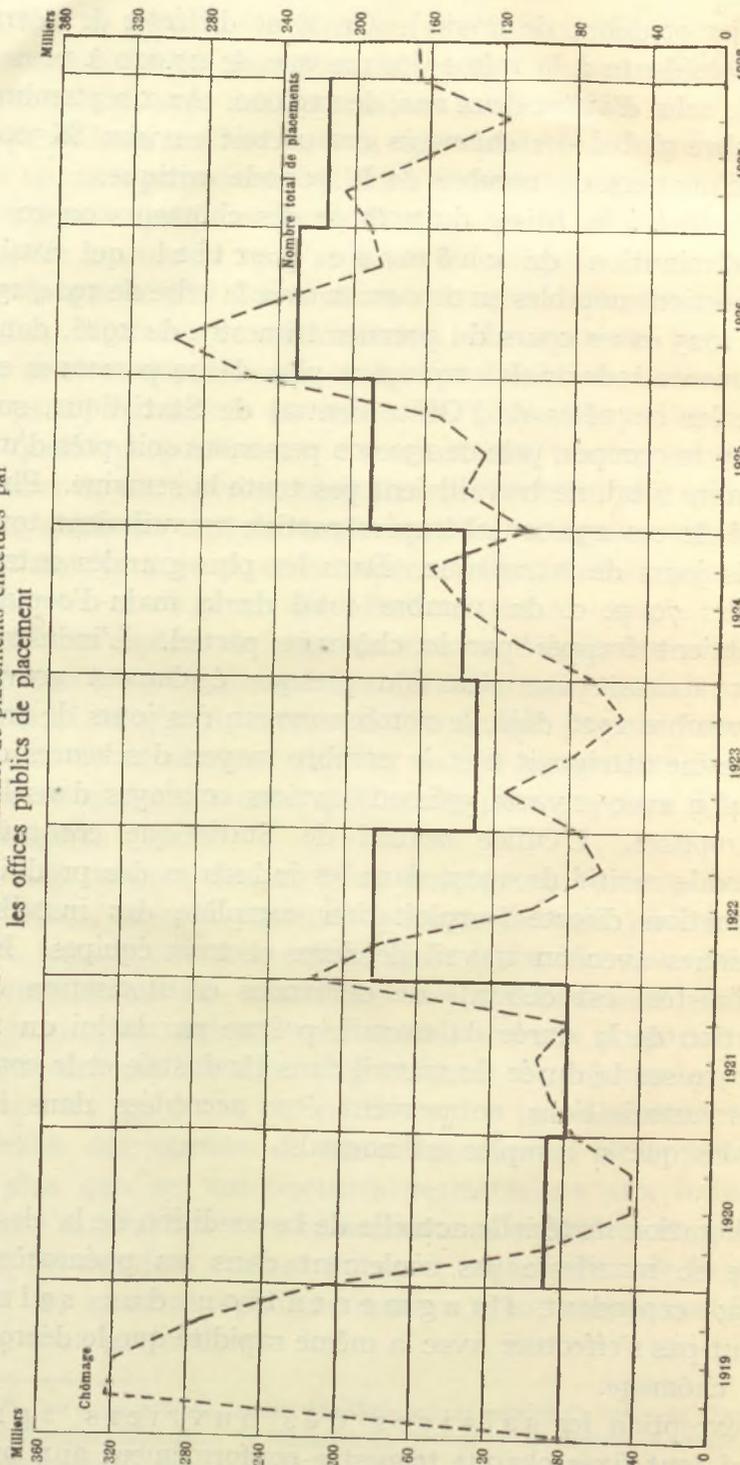
La spéculation que ces conditions favorisaient particulièrement était contrecarrée par le système de la politique gouvernementale comprenant: l'interdiction d'exportation, des facilités pour l'importation du blé étranger au cas de son manque, le système de réserves de blé destinées à le jeter sur le marché au moment approprié, ainsi qu'un contrôle rigoureux de la production des moulins et des boulangeries.

Le maintien des prix des produits agricoles à un niveau relativement élevé accrut le pouvoir d'achat de la population rurale qui constitue en Pologne 60 p. c. du total des habitants. Ce fait dut nécessairement favoriser la production et la situation de l'emploi. On peut à juste titre prétendre que ce n'est que l'expérience des dernières années qui permit de faire comprendre à l'opinion publique l'importance des larges masses de consommateurs intérieurs pour l'essor de la production.

La conclusion tirée du redressement de la situation de l'emploi déduite théoriquement du développement de la production industrielle, au cours de la période triennale 1926—1928, se trouve confirmée par des données numériques.

Le nombre des chômeurs qui oscillait, au printemps 1926, entre 302.000, en mars, et 272.000, en mai, tomba, au cours de l'année, à 191.000 (mai 1927) et continuait à diminuer jusqu'aux premiers froids. Au début de 1928, par suite d'un hiver particulièrement rigoureux et de l'arrêt de tous travaux au dehors, le chômage accusait pourtant le nombre de 182.000

Chômage et nombre annuel de placements effectués par les offices publics de placement



Remarque 1: Dans la période de 1919 à 1925 les nombres des chômeurs sont approximatifs; à partir du 1 janvier 1925 les données correspondent aux nombres des chômeurs inscrits sur les registres des Offices publics de Placement.
 Remarque 2: Jusqu'à 1922 les statistiques de chômage ne comprenaient que le Royaume du Congrès et le territoire de Cracovie.

(fin de janvier et début de février). Or, il ne différait de l'état de l'année précédente à la même époque que de 27.000 à peine, tandis que de celui d'avant deux ans, de 119.000. Au 1 septembre 1928 le nombre global des chômeurs comportait environ 88.500, soit moins d'un tiers du nombre de la période critique.

Parallèlement à la baisse du nombre des chômeurs on constate une diminution du chômage partiel qui avait pris des proportions notables en connexion avec la crise de 1924/25. A la fin de 1925 et au cours du premier trimestre de 1926, dans les établissements industriels employant plus de 20 personnes et compris par les enquêtes de l'Office central de Statistique, sur 410.000 ouvriers occupés, près de 130.000 personnes soit près d'un tiers du nombre total, ne travaillaient pas toute la semaine. Plus de la moitié de ces 130.000 chômeurs partiels travaillaient tout au plus trois jours de la semaine. Dans les plus grandes entreprises textiles 70 p. c. du nombre total de la main-d'oeuvre employée étaient frappés par le chômage partiel. L'industrie des métaux accusait une situation presque également grave. Mais, en novembre 1926 déjà, le nombre moyen des jours de travail par semaine atteignait 6 et le nombre moyen des heures de travail — 46,9 avec environ 536.000 ouvriers employés dans les mêmes entreprises. L'Office central de Statistique constate, dans la seconde moitié de 1927, dans les industries des produits de consommation directe l'exploitation complète des installations techniques avec un travail de deux et trois équipes. En 1928, le ministère est débordé de demandes d'autorisation de la prolongation de la durée du travail, prévue par la loi du 18 décembre 1919 sur la durée du travail dans l'industrie et le commerce. Ces autorisations ne peuvent être accordées dans les limites légales que si l'emploi est normal.

L'amélioration matérielle actuelle de la condition de la classe ouvrière ne se manifeste pas seulement dans les phénomènes de l'emploi; cependant, l'augmentation des salaires ne peut pas s'effectuer avec la même rapidité que le décroissement du chômage.

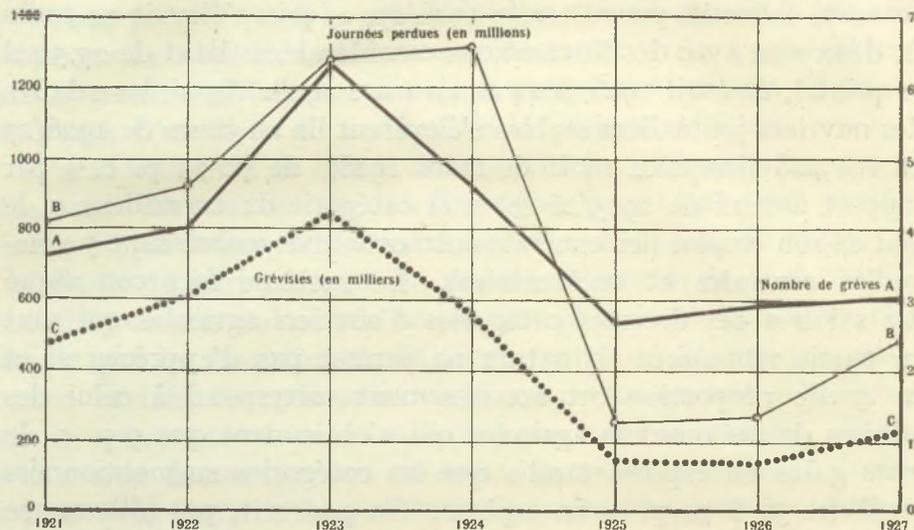
Font exception les salaires des ouvriers agricoles qui sont fixés chaque trimestre conformément aux prix

du blé. A partir de la première évaluation effectuée en vertu des contrats collectifs pour l'année 1926/27, ce prix s'élevait au cours de deux ans, avec des fluctuations considérables allant de 27.50 zł le quintal, en avril 1926, à 44 zł, en mars 1928. Aussi, les salaires des ouvriers journaliers stables s'élevèrent ils au cours de 1926/27 et 1927/28 (jusqu'au mois de mars 1928), de 70-73 p. c.¹⁾ par rapport à ceux de 1925/26 selon la catégorie du travailleur et le lieu de son emploi (les contrats susmentionnés embrassant 7 voïevodies centrales et occidentales). Le système fort compliqué des salaires des diverses catégories d'ouvriers agricoles qui sont en partie rémunérés en nature ne permet pas d'apprécier si et en quelle proportion cet accroissement correspond à celui des salaires de ces ouvriers agricoles qui n'obtiennent que 9 p. c. de leurs gains en espèces tandis que les catégories susmentionnées touchent 50 à 70 p. c. en espèces. On pourrait, par ailleurs, se demander si ce genre d'évaluation, tenant compte, en plus du salaire en espèces de celui en nature, d'après les prix courants, peut être comparé aux salaires des ouvriers industriels payés exclusivement en argent, surtout si l'on ne sait pas exactement quelle portion de la rémunération en nature est consommée par l'ouvrier et quelle est celle qu'il vend pour suppléer à son salaire en argent.

Les salaires des ouvriers industriels, surtout des ouvriers syndiqués, se sont également accrus dans la période envisagée dont les conjonctures économiques favorables leur permettaient de revendiquer un ajustement des salaires, sans toutefois que l'augmentation obtenue correspondît en une proportion effective à celle des salaires dans l'agriculture. Si, néanmoins, le mouvement gréviste ne démontre pas d'accroissement considérable des journées de travail perdues ce n'est qu'une preuve de plus que ces conjonctures permettaient aux industriels de donner satisfaction aux revendications ouvrières et que, d'autre part, les ouvriers avaient appris à ne se servir de la grève que dans un moment opportun comme d'un moyen extrême dont il ne faut pas abuser.

¹⁾ Sur la base d'évaluations détaillées tenant compte du cours du change élaborées par M. Pudelek, rapporteur du Ministère du Travail et de l'Assistance sociale. („Travail et Assistance sociale“, fasc. 4, année VII et fasc. 2, année VIII).

Grèves



L'échelle de gauche pour les lignes A et C.
" .. droite .. la ligne B.

Le mouvement des salaires doit être examiné sur la base des salaires réels (comparés au coût de la vie) et des gains effectifs (nonconformes, bien souvent, aux salaires fixés dans les contrats collectifs, ces contrats servant plutôt de point d'orientation vu qu'ils n'ont pas, en Pologne, de caractère légalement obligatoire, à l'exception des territoires où sont maintenues en vigueur les lois allemandes). Pour une telle appréciation, qui seule doit être reconnue juste, on ne dispose pas de données statistiques suffisantes (elles seront recueillies par l'Office central de Statistique dans un proche avenir); toutefois, les données fragmentaires existantes dont il est fait usage ci-après, méritent une confiance complète.

Il ressort de ces matériaux que dans la période courant entre juin 1926 et janvier 1928, parallèlement à la hausse normale de 12,7 p. c. du coût de la vie à Varsovie, les salaires dans l'industrie des métaux s'élevèrent de 13,9 p. c. (artisan) à 33,5 p. c. (ouvrier qualifié). A Łódź l'augmentation du coût de la vie dans cette période comportait 14,3 p. c. tandis que les salaires augmentèrent de 16,3 p. c. (tisseur de laine), 22,3 p. c. (fileur de laine) et de 31,4 p. c. (ouvriers nonqualifiés). Le gain moyen dans l'industrie charbonnière du Bassin de Dombrowa s'éleva, dans la même

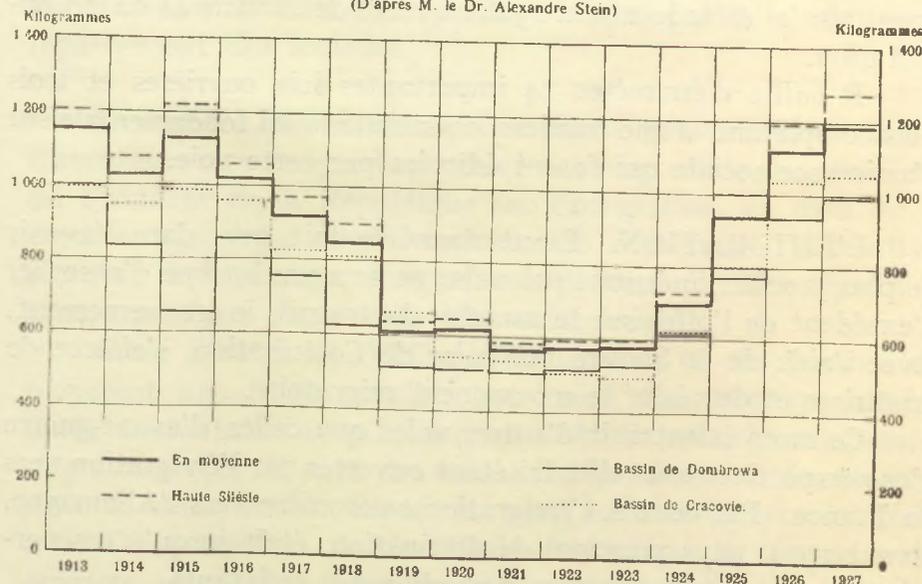
période, de 38,1 p. c. contre un accroissement de 16,5 p. c. du coût de la vie. En Haute Silésie l'augmentation des salaires était de 27,3 p. c. en moyenne, contre 15,3 p. c. de l'accroissement du coût de la vie¹⁾.

Néanmoins, il ressort des données disponibles que les salaires réels n'atteignaient pas (sauf en Haute Silésie) jusqu'à la fin de 1927 le niveau de ceux de 1914 les salaires moyens dans les charbonneries du Bassin de Dombrowa s'y étant le plus rapprochés. Les salaires des mineurs qualifiés en Haute Silésie avaient dépassé, jusqu'au 1 janvier 1928, assez sérieusement, car de 26 p. c. en moyenne, les salaires réels de 1914.

En dehors de l'amélioration affective des salaires, il y a lieu de remarquer que, pendant cette période, la compréhension de l'interdépendance du niveau des salaires et de l'essor de la production s'enracinait progressivement dans l'opinion des larges couches de la société y compris les milieux industriels. On finit par comprendre que la meilleure et la plus sûre voie du progrès industriel consiste dans l'augmentation des salaires et, par là, dans

Rendement moyen du travail par ouvrier et par jour dans les mines de charbon

(D'après M. le Dr. Alexandre Stein)



¹⁾ Mieczysław Biesiekierski, Les salaires réels des ouvriers en Pologne en 1927. Revue trimestrielle „Praca i Opieka Społeczna“, année VIII, fascicule I.

l'extension du marché intérieur. D'autre part, les milieux ouvriers finissent par se persuader que la rationalisation moderne des méthodes du travail étroitement liée au développement de l'industrie peut être effectuée sans préjudicier les intérêts ouvriers.

LA COLLABORATION DES ORGANES GOUVERNEMENTAUX. Les facteurs sociaux et gouvernementaux conscients du besoin de protéger les masses laborieuses ne surestiment nullement la situation du travail exposée ci-dessus. Aussi, la législation ouvrière, reculée temporairement, après les élans de la première période, au second plan à l'époque de crise économique, reprit la place qui lui est due.

Les contestations relatives aux compétences du ministère du travail et de l'assistance sociale, qui avaient entravé ses travaux, firent place à une activité coordonnée de tous les ressorts gouvernementaux. Les projets législatifs qui, par suite de désaccords au sein des cabinets ou des corps parlementaires, ne parvenaient pas à voir le jour, acquièrent, au cours des dernières années, force obligatoire sous la forme de décrets du Président de la République promulgués sur la base de pleins pouvoirs accordés au gouvernement par la diète le 2 août 1926 en vertu de l'article 44 de la Constitution.

Il suffit d'énumérer 14 importantes lois ouvrières et trois lois complétant d'une manière essentielle la loi fondamentale sur l'assistance sociale qui furent édictées par cette voie.

L'ÉMIGRATION. Etant donné le fait que, dans l'avenir le plus proche, l'industrie polonaise ne sera pas à même d'absorber l'excédent de l'offre sur le marché du travail, le gouvernement, avec l'aide de la Société polonaise de Colonisation, s'efforce de maîtriser et de régler le mouvement migratoire.

Ce mouvement suit d'autres voies que celles d'avant-guerre des perspectives nouvelles lui étant ouvertes par l'émigration vers la France. Par contre, l'émigration saisonnière vers l'Allemagne, avant 1914, pays principal de destination, était jusqu'à ces derniers temps interrompue au préjudice des émigrants.

Ce n'est qu'en 1926 que fut conclu par les deux Etats un accord qui fixa les conditions de recrutement des ouvriers par

l'intermédiaire des Offices publics de placement sur le territoire de la Pologne ainsi que les conditions du travail et les salaires. En 1927 fut conclue une convention d'émigration polono-allemande qui régla les affaires importantes de la résidence en Allemagne des ouvriers agricoles polonais, qui y étaient retenus pendant la guerre, ainsi que le retour des ouvriers agricoles venus en Allemagne dans la période de l'émigration illégale. En vertu de la convention les ouvriers agricoles polonais bénéficient des droits dont jouissent les nationaux en matière de protection du travail, d'organisation professionnelle et de réglementation des conditions du travail (y compris l'arbitrage et les juridictions du travail) ainsi qu'en ce qui concerne l'assistance sociale.

A ce même groupe d'arrangements polono-allemands appartient l'accord concernant le secours aux ouvriers privés de gain et d'assurance-chômage, signé à Berlin le 14 juillet 1927 et constituant une partie d'un accord global qui sera conclu en matière de réciprocité des assurances sociales.

En ce qui concerne les accords avec la France, les conventions antérieures furent complétées en 1926 par celle relative au rapatriement des malades.

L'ensemble des mesures prises par le gouvernement en vue d'assistance aux émigrants a trouvé une base solide dans le décret du Président de la République sur l'émigration, en date du 11 octobre 1927. Le décret contient de nombreuses stipulations relatives à l'aide aux émigrants et à leurs familles réglant ce problème d'une manière la plus minutieuse.

Grâce à cette loi l'Office d'Emigration et ses organes déployèrent une large activité. Au cours des dernières années, après une entente avec les autorités du Canada, le mouvement migratoire vers ce pays des colons indépendants et des ouvriers s'accrut notablement. En février 1927, un arrangement fut passé avec l'état brésilien de Sao-Paulo concernant le transport des ouvriers agricoles polonais aux frais du gouvernement brésilien. En France on aborde une action en vue de colonisation polonaise (maître-valetage et métayage). On a étendu l'assistance à l'émi-

gration saisonnière en Allemagne (simplification de la technique du recrutement, construction de baraquements dans les centres frontières principaux, facilités de communication et de douane). Le mouvement migratoire transocéanique s'effectue de plus en plus souvent par Dantzig et Gdynia. Les compagnies de navigation et les personnes privées sont totalement éliminées du service d'information et, par contre, le nombre de services provinciaux de l'Office d'Emigration et des Offices publics de placement s'accroît progressivement. Une revue paraissant tous les quinze jours et toute une série de brochures spéciales ont pour but d'informer les personnes quittant le pays. Le gouvernement a prêté concours à l'établissement d'un Institut scientifique d'Emigration et il contribue au développement des institutions sociales servant d'intermédiaires entre l'émigrant et l'autorité publique.

LES ASSURANCES SOCIALES. Dès le début l'activité dans ce domaine partait du principe de l'assurance obligatoire et universelle des salariés, effectuée sur la base territoriale par des institutions spéciales et autonomes administrées par les assurés avec participation des employeurs.

On s'efforçait d'accomplir ces missions tout en donnant satisfaction aux besoins les plus urgents. Cependant, les difficultés d'ordre économique ainsi que la nécessité de faire face aux besoins de la vie quotidienne ne permettaient pas de réaliser dans toute leur étendue les conclusions tirées des principes reconnus comme les plus justes. Ce n'est que dans la période des pleins-pouvoirs du 2 août 1926 que l'on parvint à réaliser en partie l'oeuvre tentée dès le début.

Il s'agissait, d'une part, de supprimer les disparités entre les tronçons particuliers des trois partages de l'Etat, aussi bien quant au champ d'application des assurances et aux droits de toucher des prestations qu'en ce qui concerne les charges imposées à l'économie nationale par ces prestations. En outre, l'oeuvre accomplie fait ressortir la tendance à unifier les branches d'assurance similaires en vue de simplifier et de prêter plus d'efficacité aux institutions respectives, dans l'intérêt des assurés et des milieux économiques qui y sont directement engagés.

C'est à ces fins que fut introduite, le 1 janvier 1928, l'assurance des travailleurs intellectuels en vertu du décret du Président de la République en date du 24 novembre 1927. Elle unifie, en un ensemble, l'assurance des travailleurs intellectuels contre tous les risques sociaux, excepté la maladie et les accidents du travail; elle englobe, par conséquent, l'assurance-chômage, incapacité de gain, vieillesse ainsi que l'assurance des survivants en cas de mort des assurés. Le décret a une importance toute particulière pour les travailleurs intellectuels des 9 voïevodies centrales et orientales qui, ayant appartenu à la Russie, n'avaient point connu d'assurances de ce genre. Comparé aux lois allemandes et autrichiennes auxquelles il sera substitué dans les territoires respectifs, le décret majore notablement les prestations et modifie en faveur des travailleurs les conditions de leur octroi tout en diminuant le taux des cotisations.

L'organisation de l'assurance prévoit une autonomie complète d'assurance. Les autorités administratives (conseil, comité directeur, commission de rentes) possèdent dans leur sein plus de représentants des travailleurs que des patrons, notamment $\frac{2}{3}$ de membres, tandis que dans les organes de contrôle (commission de revision) ce sont, par contre, les employeurs qui ont une représentation plus forte. Ce partage correspond aux intérêts matériels des deux groupes: ceux des assurés s'attachent aux prestations et aux charges d'assurance, ceux de l'employeur visent surtout les charges.

L'assurance des travailleurs intellectuels est effectuée par 4 institutions territoriales ayant leur siège à: Varsovie, Lwów, Poznań et Królewska Huta.

PROJETS DANS LE DOMAINE DES ASSURANCES SOCIALES. Un projet législatif de la plus grande portée dans ce domaine est celui sur l'assurance sociale. Il a en vue de réformer l'ensemble des assurances sociales en vigueur en Pologne par la centralisation des branches séparées jusqu'ici, à savoir: 1. assurance-maladie; 2. assurance-vieillesse; 3. assurance-invalidité; 4. assurance-accidents. Pour ce qui est des modifications de l'état de choses actuel il serait le plus important d'introduire l'assurance-vieillesse et invalidité dans les provinces

d'anciennes dominations autrichienne et russe où cette assurance n'existait point jusqu'ici ¹⁾).

L'introduction de la loi projetée permettra de supprimer les différences des risques contre lesquels la législation assure les ouvriers et les travailleurs. On parviendra, en outre, à codifier les lois d'assurance dans les cadres d'une seule loi et à coordonner l'administration dans un mécanisme central ainsi qu'à unifier les risques particuliers par la fixation d'une unité de risque et d'une unité de base financière d'assurance. Une telle unification présente des avantages d'ordre financier grâce à une économie dans les dépenses d'administration qui, au cas où il coexiste quelques systèmes d'organisation, ne sont en nulle proportion aux autres dépenses.

Après l'entrée en vigueur du projet, l'assurance-accidents des travailleurs intellectuels sera incluse dans les fonctions des Instituts d'Assurance des travailleurs intellectuels. De cette manière il y aurait deux ensembles d'assurances: 1) l'assurance des travailleurs intellectuels comprenant l'assurance en cas de chômage, d'incapacité de gain, de vieillesse et de décès et l'assurance-accidents; 2) l'assurance de ouvriers en cas d'incapacité de gain et d'accidents du travail, et, comme base de ces deux systèmes, l'assurance-maladie commune pour les travailleurs intellectuels et manuels. Cette base est plutôt celle de l'assurance ouvrière que de l'assurance des travailleurs intellectuels, pour laquelle elle aurait à effectuer de nombreuses fonctions auxiliaires.

LES PLEINS-POUVOIRS DU 2 AOÛT 1926 ET LA PROTECTION DU TRAVAIL. L'accélération des travaux législatifs dans le domaine du droit ouvrier s'est manifestée le plus nettement dans la protection du travail.

¹⁾ Dans l'anc. Pologne prussienne et en Haute Silésie est maintenue en vigueur l'assurance-invalidité en vertu des prescriptions de la loi d'assurance du Reich allemand de 1911. En Haute Silésie les dites prescriptions ont été modifiées par des lois polonaises (les principales d'entre elles sont celles du 30 janvier 1923 et du 7 décembre 1927) qui allouent une rente de vieillesse après 60 ans révolus (auparavant 65), une rente aux veuves des assurés après 60 ans révolus sans égard à la capacité de gain. En outre, les chômeurs furent déchargés du versement des cotisations requises pour garder les droits aux prestations. Les prestations antérieures furent majorées de 30 p. c. (après la valorisation).

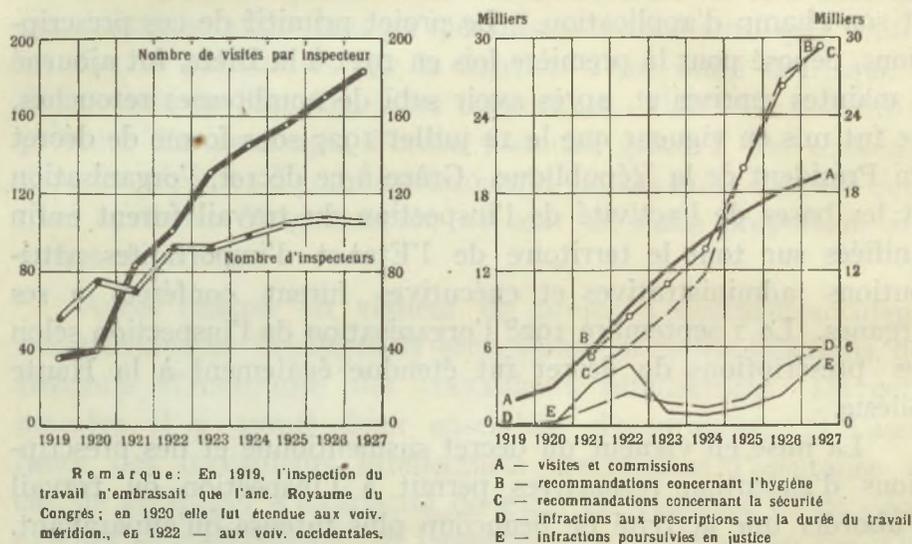
Étant donné la grande portée d'un contrôle efficace de l'application des lois protectrices, il importe de citer dans ce domaine en premier lieu, les prescriptions sur l'inspection du travail dont l'organisation reposait pendant neuf ans sur le décret du 3 janvier 1919, effectivement „provisoire“, aussi bien en ce qui concerne sa teneur, que sa forme et son champ d'application. Le projet primitif de ces prescriptions, déposé pour la première fois en 1921 à la Diète, fut ajourné à maintes reprises et, après avoir subi de nombreuses retouches, ne fut mis en vigueur que le 14 juillet 1927 sous forme de décret du Président de la République. Grâce à ce décret, l'organisation et les bases de l'activité de l'inspection du travail furent enfin unifiées sur tout le territoire de l'Etat et d'importantes attributions administratives et exécutives furent conférées à ses organes. Le 1 septembre 1928 l'organisation de l'inspection selon les prescriptions du décret fut étendue également à la Haute Silésie.

La mise en vigueur du décret susmentionné et des prescriptions d'exécution respectives permit à l'inspection du travail d'aborder une activité de beaucoup plus intense qu'auparavant. Les lignes principales de cette activité sont les suivantes: le relèvement de l'hygiène et de la sécurité du travail à un niveau approprié reposant sur des prescriptions de droit matériel édictées simultanément (lois sur: les maladies professionnelles, la sécurité et l'hygiène du travail, l'interdiction de l'emploi du phosphore, de la céruse etc.); l'exécution la plus stricte des stipulations légales sur la durée du travail ainsi que sur la protection des adolescents et des femmes; l'assurance des bénéficiaires de la législation protectrice à toutes les catégories du travail salarié, tant intellectuel que manuel, et tout particulièrement de ceux garantis aux travailleurs intellectuels par le décret du Président de la République sur le contrat de travail des travailleurs intellectuels.

Le développement des fonctions essentielles des inspecteurs longtemps reculées à un second rang peut être effectivement atteint grâce à l'amélioration de la situation économique qui permet d'imposer catégoriquement aux entreprises une stricte observance des prescriptions protectrices obligatoires. A mesure

de la consolidation intérieure de cette institution, les inspecteurs du travail eux-mêmes ont veillé de plus en plus à l'application des normes prescrites, comme on peut s'en convaincre par le graphique ci-après.

Fonctions des inspecteurs du travail



Dans un avenir bien rapproché l'inspection du travail sera déchargée de ses fonctions de conciliation et d'arbitrage qu'elle effectuait, en partie, en vertu des prescriptions russes et, principalement, par suite du chaos économique et social de la période précédente. Ces devoirs ne lui incomberont plus aussitôt que seront institués les tribunaux d'arbitrage sur la base du décret du Président de la République, en date du 22 mars 1928.

Ce décret a modernisé les prescriptions sur les tribunaux industriels et commerciaux obligatoires dans l'ancienne province autrichienne et étendu la compétence de ces tribunaux au point de vue territorial, de quatre à treize voïevodies, au point de vue objectif — aux cas de droit pénal dans le domaine de la législation du travail (durée du travail, congés annuels, travail des adolescents, emploi des femmes, contrat de travail, hygiène et sécurité du travail, etc.), au point de vue subjectif — à tout le domaine du travail salarié (excepté les travailleurs touchant une rémunération au-dessus d'un certain niveau et les travailleurs

agricoles ainsi que plusieurs autres catégories). Il y a lieu d'espérer que la centralisation des juridictions compétentes en matière d'infractions aux lois protectrices contribuera à une observance plus stricte de ces lois.

En vertu des règlements exécutifs il sera procédé prochainement à l'organisation des tribunaux du travail sur le territoire de l'anc. Royaume du Congrès qui était jusqu'ici complètement dépourvu d'institutions de ce genre.

La promulgation du décret du 16 mars 1928 sur la sécurité et l'hygiène du travail fut un des événements les plus marquants dans le domaine de la législation protectrice en Pologne. Ce décret fixe les principes généraux auxquels doivent correspondre les aménagements des établissements du travail, il détermine la responsabilité des dirigeants des entreprises quant à l'observance de ces dispositions et prévoit la procédure à appliquer pour rendre des prescriptions spéciales en vue de protéger la vie et la santé des ouvriers. En outre, le décret confère aux inspecteurs du travail le droit de formuler des injonctions en vue de remédier aux déficiences constatées contrevenant soit aux principes généraux du décret en question soit aux prescriptions des arrêtés spéciaux rendus sur sa base. Cette mesure ne manquera pas d'assurer une application efficace des stipulations légales en matière d'hygiène et de sécurité du travail.

A côté du décret précité celui concernant la prévention des maladies professionnelles et la lutte contre ces maladies (du 22 août 1927) est d'une importance primordiale, ce problème ayant été jusqu'ici non réglé par suite d'ajournement du projet de 1923 par les facteurs gouvernementaux et parlementaires. Ce décret offre une large base à la lutte pour de meilleures conditions d'hygiène dans les établissements de travail en prévoyant l'interdiction par voie d'arrêtés (rendus par les ministres de l'intérieur, du travail et de l'assistance sociale et de l'industrie et du commerce) de l'emploi des matières premières, produits, outillage ou aménagements insalubres ainsi que de l'application des méthodes de travail dangereuses.

Aux fins de compléter le décret susmentionné, il fut élaboré des listes de maladies professionnelles ainsi que d'autres règlements d'administration publique facilitant la lutte contre ces

maladies. Toutes ces mesures reçurent l'approbation du Conseil de la Protection du Travail créé par décret du Président en date du 17 septembre 1927.

A cette même catégorie de la protection de la santé des ouvriers appartiennent les décrets du Président de la République concernant l'interdiction de l'emploi du phosphore blanc (jaune) à la production d'objets inflammables (du 22 avril 1927) ainsi que sur l'interdiction de la production et l'emploi de la céruse et d'autres composés de plomb (du 30 juin 1927) qui permirent de remplir les obligations internationales assumées par la Pologne. L'adhésion de la Pologne à la convention de Berne de 1906 relative au phosphore blanc a eu lieu le 14 janvier 1921 et la convention concernant l'emploi de la céruse du 19 novembre 1921 fut ratifiée conjointement avec douze autres projets de convention en décembre 1923.

Les contrats de travail furent basés sur des normes légales communes sur tout le territoire de l'Etat, grâce à la promulgation de deux décrets du Président de la République (tous deux en date du 16 mars 1928) dont un a trait au contrat d'engagement des ouvriers et l'autre à celui des travailleurs intellectuels. Ils unifient les prescriptions d'origine différente en cette matière, disséminées dans diverses lois industrielles et spéciales et sanctionnent certaines lois usuelles de grande portée pour les travailleurs (entre autres, le délai-congé de trois mois des travailleurs intellectuels). Ces prescriptions constituent ius cogens supprimant toutes prescriptions des contrats individuels moins avantageuses que celles prévues par les décrets du 16 mars 1928.

Le premier de ces décrets règle les modalités de la conclusion du contrat de l'ouvrier en laissant aux parties la liberté quant à sa teneur; le second n'en préjuge même pas la forme tout en réservant au travailleur le droit de demander à l'employeur de confirmer le contrat conclu par écrit. Les stipulations sur la période d'essai sont non moins importantes pour le travailleur. En vertu de ces décrets seront actuellement réglées les questions des livrets de comptes, de la destination des amendes infligées par l'employeur et toute une série de détails, apparemment iusignifiants, mais, en réalité, importants dans les relations du travail.

Les prescriptions concernant le contrat de travail se trouvent complétées par un décret du Président de la République du 18 mai 1927 relatif aux cautionnements requis à l'occasion du contrat de travail par les employeurs pour les garantir soi-disant contre des dommages éventuels de la part du travailleur. Comme on le sait, ces cautionnements sont fréquemment un objet d'abus de la part des employeurs déloyaux.

Au nombre des lois ayant trait à la protection du travail en élaboration à l'heure présente il importe de souligner, par égard à leur importance primordiale, celles concernant les différends collectifs du travail ainsi que les contrats collectifs du travail. Résultat de longues années d'expériences et d'études minutieuses du ministère du travail et de l'assistance sociale, ces projets de loi tendent à garantir la possibilité d'exécution de contrats collectifs par rapport aux contrats individuels ainsi que de leur assurer force obligatoire au cas où ils auraient acquis une importance prédominante dans certaines régions. Au cas où l'on n'aboutirait pas à un accord par voie de négociations directes des parties, ce qui pourrait provoquer un conflit, le projet prévoit une action de conciliation en vue d'amener les parties à conclure une convention. Sur la proposition de l'une des parties une procédure arbitrale pourrait avoir application et la décision arbitrale pourrait être déclarée obligatoire ainsi, d'ailleurs, que ceci a lieu dans certaines régions du pays en vertu des anciennes prescriptions maintenues encore en vigueur (territoires ayant appartenu à l'Allemagne).

Les principales lois de protection énumérées ci-dessus promulguées par voie de pleins pouvoirs spéciaux et les lois antérieures sur la durée du travail et les congés annuels, sur le travail des adolescents et des femmes ainsi que les projets législatifs concernant les conventions collectives et le règlement des différends collectifs constitueront des fondements solides pour l'édification d'un futur Code du Travail.

Ce coup d'oeil retrospectif sur les aspects de la politique sociale polonaise, au cours des dix premières années d'existence de l'Etat restauré, nous a permis de voir les sources dont elle a pris naissance, les tendances dont elle s'inspirait et les obstacles auxquels elle a eu à se heurter. Les fondements solides que lui a prêtés le premier gouvernement de Moraczewski, l'attitude des classes ouvrières conscientes de leurs besoins et l'ambition nationale, cherchant dans toutes ses initiatives, à égaler les autres nations auxquelles les conditions politiques avaient assuré un développement libre au cours du dernier siècle avant la grande guerre, permirent à notre politique sociale de résister à toutes les épreuves financières et économiques.

La législation protectrice, l'organisation et l'activité efficace de l'inspection du travail, les concepts et le développement de diverses branches des assurances sociales, des méthodes de conciliation et d'arbitrage dans l'agriculture d'une originalité toute nouvelle ayant donné d'excellents résultats, et des projets d'une activité similaire dans les autres domaines du travail, les principes généraux de liberté d'association et de coalition et une attitude bienveillante des organes gouvernementaux à l'égard des syndicats professionnels — tout cela tendait à satisfaire aux besoins des masses laborieuses et contribuait à leur développement par des conditions qui le favorisaient.

Pour coordonner ces besoins le mieux possible avec les efforts tentés par le gouvernement, tout en tenant compte de l'opinion et des possibilités de la production, ainsi que pour pouvoir mettre à profit les connaissances et les avis d'éminents économistes, politiciens sociaux, techniciens, médecins et autres spécialistes ont été institués, à différentes époques, auprès du ministre du travail et de l'assistance sociale des Conseils: d'Emigration, d'Assu-

rances sociales et, récemment, de Protection du travail. Un conseil de ce genre existe également pour les affaires d'Assistance sociale. Ces conseils, convoqués en cas de besoin par le ministre, lui permettent de consulter directement les facteurs sociaux intéressés avant de soumettre ses projets législatifs au Conseil des ministres et aux corps parlementaires. Cette mesure n'épuise cependant pas le contact du ministère et de ses organes avec la société en ce qui concerne leurs projets de plus grande importance dont le large public est informé par l'intermédiaire de la presse,

Il est vrai que l'exécution de telles ou autres prescriptions du domaine social accuse parfois des manquements et l'activité des organes du ministère et des institutions subordonnées est souvent exposée à une critique sévère de la part des intéressés. Ce sont néanmoins des phénomènes qui se laissent observer un peu partout, voire même là où le passé permettrait de s'attendre à un fonctionnement irréprochable aussi bien des autorités publiques que des organes émanant de la société. On ne saurait s'étonner de trouver, dans un organisme ressuscité dans des conditions nouvelles, des défauts plus grandes qu'ailleurs. Il est à espérer que le perfectionnement du mécanisme gouvernemental, le relèvement du niveau de l'instruction des larges masses et une compréhension plus profonde des droits et obligations civiques se reflèteront dans le domaine de la politique sociale dans la même mesure que dans tous les autres domaines de la vie nationale de la Pologne moderne.



SOMMAIRE

DIAGRAMMES

	Page
1. Organisation du Ministère du Travail et de l'Assistance sociale . . .	10
2. Effectif des syndicats des travailleurs en 1927	18
3. Mouvement migratoire	20
4. Caisses-maladie	31
5. Prestations à titre d'assurance-maladie	32
6. Assurance des travailleurs intellectuels	33
7. Assurance-accidents	33
8. Assurance-chômage	46
9. Cotisations et allocations du Fonds de Chômage	47
10. Chômage et placement	57
11. Grèves	60
12. Rendement du travail	61
13. Activité de l'inspection du travail.	68

Carte géographique des offices et institutions relevant du Ministère du Travail et de l'Assistance Sociale (hors texte).

SOMMAIRE

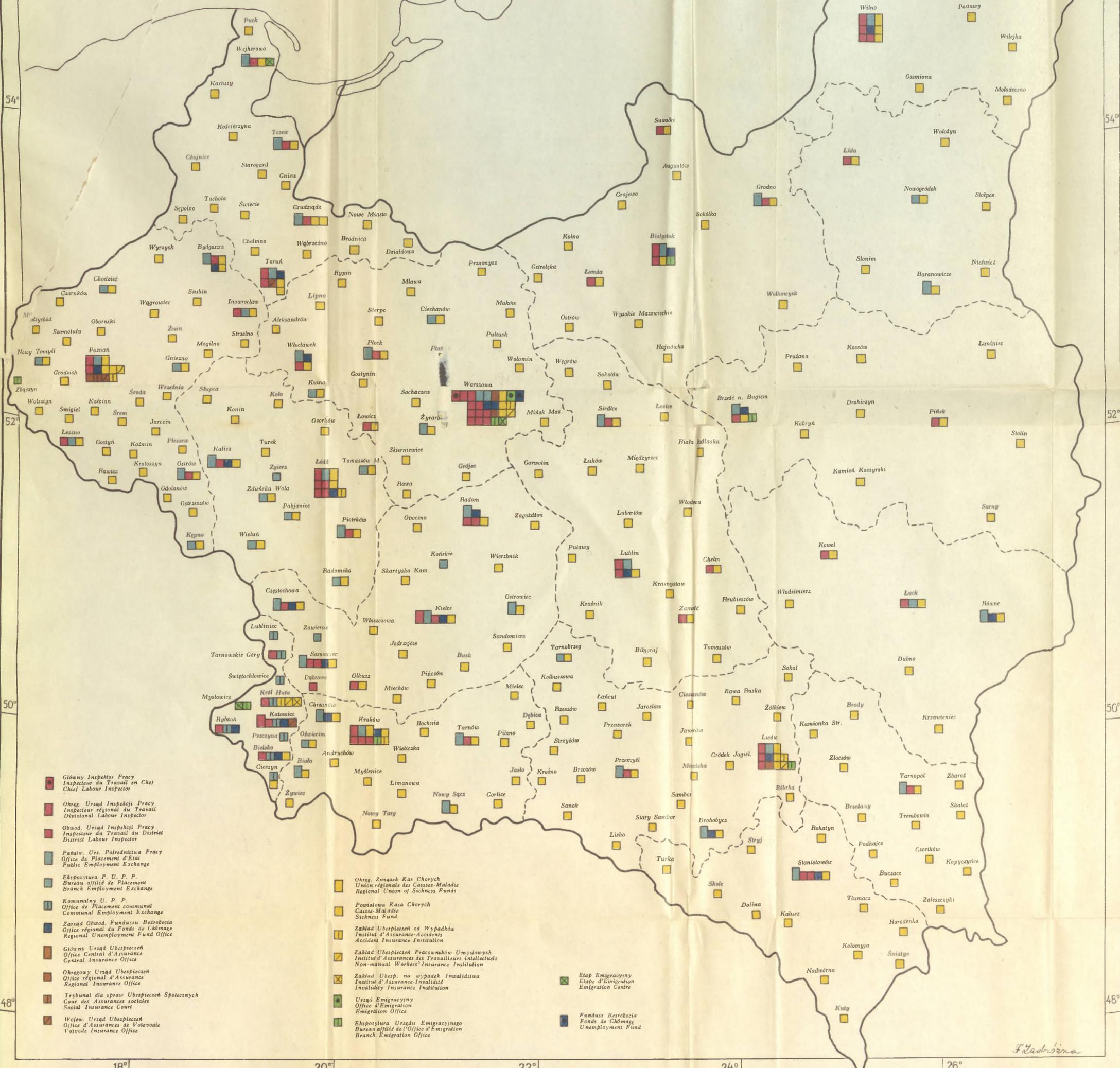
	Page
I. Au lendemain de l'Etat restauré	7
Les origines de l'Etat restauré. — Le Ministère du Travail et de l'Assistance sociale. — Après la paix de Brest. — La journée de huit heures. — La lutte contre le chômage et la misère. — Les origines de l'inspection du travail. — L'assurance-maladie. — Les milieux ouvriers en 1918/19.	
II. Dans les frontières non fixées de l'Etat	19
Les difficultés ultérieures de nouvelles autorités. — Les difficultés de la politique sociale du gouvernement. — Le système de conciliation et d'arbitrage dans les différends agricoles. — La réforme agraire. — Le secours aux chômeurs. — L'importance croissante du Ministère du Travail et de l'Assistance sociale. — Les lois sociales de la Diète constituante. — Les répercussions de la dévaluation du change sur les salaires et les prestations d'assurance. — Le développement des assurances sociales. — Après la conclusion du traité de Riga. — Les congés annuels. — Le problème du travail dans la Constitution.	
III. Période de lutte pour l'équilibre du change	39
Le développement du Ministère du Travail et de l'Assistance sociale. — L'inflation et l'action d'assainissement du change par le ministre Grabski. — Les relations avec l'Organisation internationale du Travail. — La politique sociale et la dévaluation du change. — L'assurance-chômage. — Le secours immédiat. — L'assurance-accidents. — La protection des adolescents et des femmes. — La politique sociale et la stabilisation. — L'assistance sociale.	
IV. Période de redressement de la situation économique et sociale . . .	55
La situation économique et sociale. — La collaboration des organes du gouvernement. — L'émigration. — Les assurances sociales. — Les projets dans le domaine des assurances sociales. — Les pleins-pouvoirs du 2 août 1926 et la protection du travail (inspection du travail, hygiène et sécurité du travail, contrats de travail, prescriptions sur les cautionnements, projets des lois concernant les différends et les contrats collectifs).	

16° 18° 20° 22° 24° 26°

RZECZPOSPOLITA POLSKA

Urzędy i instytucje podległe M. P. i O. S.
Offices et institutions relevant du Min. du Travail et de l'Assist. Soc.
Min. of Labour and Social Welfare Boards and Institutions

50 0 50 100 150 km.



54°

54°

52°

52°

50°

50°

48°

48°

- Główny Inspektor Pracy
Inspecteur du Travail en Chef
Chief Labour Inspector
- Okręg. Urząd Inspekcji Pracy
Inspecteur régional du Travail
Divisional Labour Inspector
- Obwod. Urząd Inspekcji Pracy
Inspecteur du Travail du District
District Labour Inspector
- Państw. Urz. Pośrednictwa Pracy
Office de Placement d'Etat
Public Employment Exchange
- Ekspozytura P. U. P. P.
Bureau affilié de Placement
Branch Employment Exchange
- Komunalny U. P. P.
Office de Placement communal
Communal Employment Exchange
- Zarząd Obwod. Funduszu Bezrobocia
Office régional du Fonds de chômage
Regional Unemployment Fund Office
- Główny Urząd Ubezpieczeń
Office Central d'Assurance
Central Insurance Office
- Okręgowy Urząd Ubezpieczeń
Office régional d'Assurance
Regional Insurance Office
- Trybunał dla spraw Ubezpieczeń Społecznych
Cour des Assurances sociales
Social Insurance Court
- Wojew. Urząd Ubezpieczeń
Office d'Assurances de Voïevodie
Voïevodie Insurance Office

- Okręg. Związek Kas Chorych
Union régionale des Cassettes-Maladie
Regional Union of Sickness Funds
- Powiatowa Kasa Chorych
Cassette-Maladie
Sickness Fund
- Zakład Ubezpieczeń od Wypadków
Institut d'Assurance-Accidents
Accident Insurance Institution
- Zakład Ubezpieczeń Pracowników Umysłowych
Institut d'Assurances des Travailleurs intellectuels
Non-manual Workers' Insurance Institution
- Zakład Ubezpiecz. na wypadek Inwalidzstwa
Institut d'Assurance-Invalidité
Invalidity Insurance Institution
- Urząd Emigracyjny
Office d'Emigration
Emigration Office
- Ekspozytura Urzędu Emigracyjnego
Bureau affilié de l'Office d'Emigration
Branch Emigration Office
- Fundusz Bezrobocia
Fonds de chômage
Unemployment Fund

F. Jabłońska

18° 20° 22° 24° 26°

301 KPiP



1 1 0 0 3 0 1

1100301