

**Zeitschrift:** Revue syndicale suisse : organe de l'Union syndicale suisse  
**Herausgeber:** Union syndicale suisse  
**Band:** 38 (1946)  
**Heft:** 3

**Artikel:** Après le congrès syndical extraordinaire  
**Autor:** Rimensberger, E.-F.  
**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-384459>

### **Nutzungsbedingungen**

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

### **Conditions d'utilisation**

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

### **Terms of use**

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

**Download PDF:** 06.07.2025

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

# Revue syndicale suisse

ORGANE MENSUEL DE L'UNION SYNDICALE SUISSE

38<sup>me</sup> année

Mars 1946

N° 3

## Après le congrès syndical extraordinaire

Par *E.-F. Rimensberger*

### I. Quelques réflexions

Nombre des commentaires de presse suscités par le congrès syndical extraordinaire qui a siégé à Zurich du 22 au 24 février ont insisté sur le calme et l'objectivité qui ont caractérisé les débats, « des débats sous lesquels on ne percevait qu'à peine le ressac de la politique quotidienne ». Le « Vorwärts », l'organe du Parti du Travail a même été jusqu'à en conclure que l'Union syndicale est incapable de former l'opinion non seulement en matière politique, mais aussi dans le domaine économique et social!

Et pourtant, le calme et l'objectivité ne sont nullement incompatibles avec la formation de l'opinion. Bien au contraire! L'équipage d'un navire en route vers un monde nouveau ne peut maintenir le cap que si le bâtiment n'est pas jeté sans cesse de bâbord à tribord par le ressac, que si la vue du timonier n'est pas sans cesse brouillée par les embruns. A une époque particulièrement troublée et plus que d'autres propice aux erreurs, le calme et l'objectivité sont des qualités plus nécessaires que jamais.

Et pourtant, on ne pouvait choisir période plus agitée pour convoquer un congrès. En effet, le parlement syndical s'est réuni alors que vibraient encore les passions soulevées par l'« épuration », que l'opinion était agitée par de multiples scandales et surtout profondément impressionnée par le résultat du vote du 10 février, lequel, on peut le dire sans exagérer le moins du monde, ouvre des temps graves pour la démocratie. Gouvernants et administrés ne peuvent plus, comme pendant la guerre, invoquer les « circonstances », les « nécessités de la défense nationale » pour se dérober à l'obligation de résoudre les problèmes essentiels, des problèmes nettement plus difficiles et plus complexes que ceux que nous avons eu à affronter au cours des dernières années. Tout se passe



malheureusement comme si les événements, dans plusieurs pays, confirmaient la crainte que nous avons exprimée à diverses reprises à l'issue de la guerre: la crainte que la démocratie ne fasse faillite si, après la victoire, elle n'a pas le courage de prendre, sur les plans national et international, des décisions énergiques et de confier à des gouvernements forts et capables d'agir au nom de tous la tâche de liquider rapidement l'héritage de la guerre.

Les Suisses ont eu l'insigne bonheur de conserver intactes leurs traditions et leurs institutions démocratiques. C'est donc au peuple le tout premier qu'il appartient d'agir énergiquement; c'est lui qui est le principal responsable des défaillances éventuelles de la démocratie. Et si cette dernière traverse actuellement une crise, c'est le peuple qui doit la surmonter, non pas en votant, comme le 10 février, contre lui-même, mais, par un effort sur soi-même, par un effort de réflexion, en reconnaissant les changements qui sont nécessaires dans le domaine économique et social, en ratifiant les lois fondamentales qui lui sont soumises (assurance-vieillesse, assurance-maternité, articles économiques, etc.).

Les craintes que soulèvent ces problèmes difficiles entre tous et la nécessité de l'éducation civique qu'ils impliquent ont été très nettement exprimées au congrès de l'Union syndicale, encore que ceux qui les ont rappelées aient renoncé volontairement à tous les effets oratoires qui constituent l'un des éléments de l'art politique.

Ces craintes ont été formulées dès le premier point de l'ordre du jour: l'assurance-vieillesse et survivants. De tous côtés, on a relevé que cette réforme, bien qu'elle soit l'une des pierres angulaires de tout système moderne de sécurité sociale, aurait de la peine à s'imposer, non pas tant en raison de l'obstruction systématique à laquelle se livrent les assurances privées et d'autres milieux capitalistes, mais peut-être bien, et plus encore, à la suite de l'attitude par trop superficielle et matérialiste de larges milieux populaires à l'égard de cette œuvre de solidarité. Dans son exposé, M. le conseiller national *R. Bratschi*, président de l'Union syndicale, a très nettement insisté sur ces dangers. Il a notamment relevé que le citoyen a de la peine à se faire une idée juste d'un problème aussi complexe. Il va sans dire que la démagogie et les slogans des adversaires ont alors beau jeu. Considéré sous cet angle, l'échec de la première loi sur l'assurance-vieillesse en 1931 n'a rien d'étonnant. « Mais ces considérations ne valent pas seulement pour la votation de 1931. De manière générale, la propagande politique, telle qu'on la conçoit aujourd'hui, est devenue un danger pour la démocratie parce qu'elle paralyse l'Etat et le rend incapable de résoudre les grands problèmes. A mon avis, le vote du 10 février montre combien il est facile, par une propagande démagogique, de torpiller un bon projet — et pourtant celui du 10 février n'exigeait pas un gros effort de réflexion. Le monopole des blés, l'as-

surance-vieillesse et l'initiative de crise ont échoué de cette façon; si ces méthodes ne changent pas, c'est d'autres lois qui sont menacées, en particulier toutes celles qui sont actuellement en préparation. Je ne connais aucun projet, tout particulièrement lorsqu'il est lourd de conséquences économiques, sociales et financières, qui n'offre pas de prises à la propagande.»

Dans le numéro 7 du « Cheminot », Robert Bratschi s'est exprimé dans le même sens:

« Mais le grand danger auquel nous pensons, c'est celui qui menace nos institutions démocratiques. Si vraiment il n'est plus possible de résoudre une question aussi simple que celle que posait l'article sur les transports, comment trancherons-nous les grands problèmes économiques, financiers et sociaux, comment trouverons-nous des solutions inspirées par un esprit de progrès?

» Si nous attirons l'attention sur ces quelques questions, c'est pour mettre en évidence les dangers véritables qui menacent notre régime. Ou bien l'Etat démocratique triomphera du mensonge, de la basse démagogie et de la méfiance, c'est-à-dire des caractéristiques même du fascisme international, ou bien il succombera au danger. »

Dans son exposé sur la réforme des finances fédérales, M. E. Nobs, conseiller fédéral, a exprimé les mêmes craintes; il a donné un avertissement que tous les citoyens devraient prendre à cœur:

« Le droit qui émane des arrêtés urgents ou qui est fondé sur les pleins pouvoirs n'a pas l'autorité de la législation ordinaire, *et si jamais notre régime politique devait être menacé d'une crise grave, ce serait le jour où la démocratie suisse ne serait plus en mesure de résoudre dans la légalité et par la voie démocratique les problèmes les plus importants.* »

Dans son exposé sur les articles économiques de la Constitution, dont la revision, si elle a un sens, implique une *réforme fondamentale de nos conceptions économiques*, E. Bircher a déploré « que l'on n'ait pas encore eu le courage d'affirmer qu'il faut jeter les bases d'une nouvelle politique économique et sociale. Si les tenants du libéralisme d'ancienne obédience l'emportaient, l'échec de ces tentatives de revision serait certain. » — « De deux choses l'une: ou bien nous parviendrons à faire une « politique conjoncturelle active », *aussi peu bureaucratique, aussi souple et démocratique que possible*, ou bien les milieux économiquement faibles n'auront de choix qu'entre une *économie étatiste et totalitaire ou la sujétion aux puissances économiques*. Dans cette alternative, ils se prononceront pour une économie totalitaire, laquelle signifiera la fin de la démocratie, du moins telle que nous la concevons. »



## II. Assurance-vieillesse et survivants et réforme des finances fédérales

Si divergents que puissent être les avis sur les problèmes de l'heure, il n'en reste pas moins que le temps des slogans et des « promesses électorales » est passé. *Le peuple veut des actes.* On l'a bien vu au cours des discussions et des confrontations auxquelles l'assurance-vieillesse et survivants (A. V. S.) a donné lieu.

Ceux qui croient encore qu'il soit possible de piper des voix en posant des revendications que la collectivité ne peut tout simplement pas réaliser, n'ont pas compris qu'après la seconde guerre mondiale on ne peut plus se permettre, si l'on veut prévenir des « retours de manivelle », de promettre la lune.

« Nous ne connaissons aucun Etat administré par des socialistes — et pourtant il y en a plusieurs aujourd'hui — a déclaré M. Nobs dans son exposé, qui ne se donne énormément de peine pour tenir ses finances en bon ordre... On ne peut dépenser plus que l'on encaisse. Aucun Etat ne peut à la longue laisser aller ses finances à vau-l'eau sans en supporter les conséquences. »

Mais alors comment expliquer qu'à ce congrès si « objectif » des délégués aient considéré que des rentes de 200 fr. par mois pour les personnes seules et de 300 fr. pour les couples (de 2400 et de 3600 fr. par an) sont « nécessaires » pour empêcher que les vieillards ne soient obligés de recourir à l'assistance? Mais tout simplement parce que l'on souhaiterait de tout cœur être en mesure de verser de telles rentes! Hélas! Du moment qu'en ce bas monde il n'est pas possible de dépenser plus que l'on encaisse, il faut bien tirer son crayon et dresser le bilan. C'est ce qu'ont fait le collègue Bratschi et M. Nobs. Ce dernier a déclaré notamment: « Il ne faut pas se faire d'illusions: le financement posera de lourdes exigences. En 1948, les dépenses totaliseront 180 millions; elles atteindront le double dix ans plus tard, puis 565 millions après vingt ans et 700 millions au bout de trente ans. Rappelons-nous qu'avant la guerre le rendement total des impôts fédéraux atteignait de justesse 400 millions de francs et qu'il n'a pas dépassé 700 millions en 1945. Ces chiffres montrent de quelles sommes il s'agit. Des rentes de 2400 fr. pour une personne seule et de 3600 fr. pour un couple exigeraient 1 milliard 120 millions de francs dès la première année et 1,5 milliard lorsque les dépenses d'assurance seraient stabilisées. Si nous considérons que la totalité des impôts de la Confédération, des cantons et des communes — sans compter le sacrifice de défense nationale — représente environ 1 milliard 800 millions de francs par an, *il faudrait donc, pour trouver les recettes nécessaires au paiement d'une rente simple de 2400 fr., presque doubler les impôts fédéraux, cantonaux et communaux actuels. Ces derniers atteindraient 3,6 milliards de francs et absor-*

*beraient 36% environ du revenu national au lieu de 20% actuellement. Si vous songez un instant que cette énorme augmentation des charges fiscales devrait être tout d'abord soumise à l'approbation du peuple, vous n'aurez pas de peine à prévoir le sort que subira un tel projet. »*

Et voici les commentaires de *R. Bratschi*:

« On propose de fixer à 200 fr. et à 300 fr. la rente minimum. Nous tenons cette proposition pour inacceptable. Nous pensons, en revanche, que la variante I doit être considérée comme moyenne générale pour l'ensemble du pays. On ne peut tabler sur les conditions d'existence à Berne, Zurich ou Bâle. Il s'agit d'établir une moyenne générale en quelque sorte applicable à toutes les situations.

» La variante I peut être considérée comme moyenne générale, à la condition toutefois d'être assimilée à un minimum. L'Union syndicale ne serait pas en mesure d'accepter des taux inférieurs. En Suisse centrale, en Valais, etc., les conditions d'existence diffèrent considérablement de celles que l'on enregistre dans les villes, où le coût de la vie est plus élevé. Cela ne veut pas dire toutefois que l'on doive se contenter des normes fixées par la loi fédérale; elles doivent être améliorées par des rentes complémentaires servies par les cantons et les communes. C'est d'ailleurs déjà le cas à Zurich, Berne, Bâle, etc., dans le cadre du régime transitoire.

» Si les cantons et les communes font le geste que l'on est en droit d'attendre d'eux, nous ne serons plus très éloignés des normes fixées par les sections qui ont formulé les propositions actuellement en discussion. Ces sections semblent toutefois avoir tablé par trop exclusivement sur la situation que l'on enregistre à Zurich. Il est inutile de tenter d'imposer de telles rentes comme moyenne générale; on se heurterait à des difficultés financières proprement insurmontables. De manière générale, on peut dire que c'est dans les régions où le coût de la vie est le plus élevé que l'aide financière du canton et de la commune atteint le maximum. Zurich, Berne et Bâle sont mieux à même que d'autres cantons d'instituer une assurance complémentaire. Mais il ne sera pas possible d'obtenir partout le paiement de rentes de ce genre.

» Nous songeons également à *l'aide que pourraient apporter les employeurs ou aux caisses complémentaires syndicales*. Toutes les possibilités doivent rester ouvertes. De cette manière, nous pourrions mettre sur pied une institution assez souple, permettant de verser des rentes plus élevées qu'ailleurs où cela est nécessaire et de tenir compte des conditions les plus diverses. Dans les villes, les rentes pour couple pourront même être plus élevées que celles que versent les caisses de pensions dont l'assiette est large, par exemple, la caisse de pensions de la Confédération et celle des Chemins de fer fédéraux. Un ouvrier des C. F. F. qui a versé pen-



dant quarante ans une contribution de 7 à 8% de son salaire de 4000 fr., touche une rente de 2700 à 2800 fr., c'est-à-dire la rente que peut toucher aujourd'hui un couple habitant la ville de Zurich. Ces prestations pourront être augmentées plus tard, cela parce qu'en plus de la contribution de l'employeur et de l'assuré, les pouvoirs publics payent également 4% et qu'à partir d'un certain revenu les cotisations contribuent à augmenter les rentes servies aux assurés des catégories inférieures de salaire. »

C'est là un langage clair que chaque enfant peut comprendre. Si malgré cela les démagogues ne veulent pas renoncer à promettre la lune, ils devront, pour éviter qu'on ne leur oppose des chiffres qui les confondent, se borner à formuler des propositions vagues qui puissent se prêter à telle ou telle interprétation selon le vent qui souffle.

Cette tendance n'a pas été absente du congrès. Ses représentants ont proposé que celui-ci demande la « réalisation d'une grande institution d'assurance », mais sans se prononcer expressément pour la variante I. Ils ont suggéré que le congrès supprime dans la résolution le passage relatif à l'*impôt sur le chiffre d'affaires*. Si on les avait écoutés, les résolutions sur l'assurance-vieillesse et la réforme des finances fédérales — résolutions nettes, voire même extrêmement réalistes — fussent devenues de véritables « soupes à la bataille » dans lesquelles chacun aurait trouvé à boire et à manger.

M. E. Nobs et le collègue Bratschi ont répondu comme il convenait à ces arrangeurs de noix sur un bâton.

« Reconnaissons en toute franchise, a déclaré M. Nobs que, pas plus que d'autres pays, la Russie y compris, nous ne pouvons renoncer à l'*impôt sur le chiffre d'affaires*. En U. R. S. S., cet impôt est même celui qui rapporte le plus. Dans aucun pays industriel l'impôt sur le chiffre d'affaires n'est plus bas que chez nous, ce qui démontre bien que la lutte que les organisations ouvrières ont menée contre les excès dans ce domaine n'a pas été sans effet. Il convient cependant d'exonérer plus largement de cet impôt les articles de première nécessité, la baisse des recettes devant être compensée par une imposition plus forte des autres articles de consommation. »

« Le problème de l'A. V. S., a déclaré R. Bratschi, est arrivé à un point où nous avons l'obligation de *dire nettement ce que nous voulons*. N'oublions pas que la variante I a de puissants adversaires. Si nous donnons l'impression que l'Union syndicale n'exige pas cette variante, vous pouvez être certains que le referendum sera demandé et que la loi sera énergiquement combattue. Le moment est venu de prendre position. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle nous avons convoqué le congrès. Nous ne pouvons pas laisser en suspens la question des diverses variantes et donner l'impression que nous avons, comme on dit, autre chose derrière la tête. L'instant est venu pour l'Union syndicale de revendiquer

sans réserve la variante I, considérée comme le minimum de ce qui est nécessaire et possible du point de vue social. Nous ne pouvons pas faire autrement si nous voulons avoir la perspective d'imposer cette solution à plus ou moins brève échéance. »

Aux délégués qui pensaient pouvoir se contenter de formules vagues et de laisser à la « patience et à l'amour » avec lesquels le collègue Bratschi s'est occupé du problème le soin de le résoudre, le président de l'U. S. S. a répondu :

« Je suis convaincu que l'an prochain il faudra tout autre chose que « de l'amour et de la patience » pour mener cette œuvre à chef. Nous aurons certainement une lutte très dure à mener. J'ai des raisons de penser que le referendum sera demandé. Le projet d'A. V. S. sera certainement l'un des plus contestés. Si nous ne prenons pas nettement position dès aujourd'hui, je crains que notre hésitation ne fasse que porter de l'eau au moulin de nos adversaires. C'est ce que je voudrais éviter. Je vous recommande donc d'accepter sans changement la résolution qui vous a été soumise par le comité. Elle constitue un tout dont on ne peut rien distraire sans dénaturer le sens du texte ou même lui faire dire le contraire de ce que nous voulions... Persuadons-nous bien que si l'A. V. S. était repoussée encore une fois, nous n'aurions aucune garantie qu'un nouveau projet nous soit présenté dans dix ou quinze ans ; l'A. V. S. cesserait, pour notre génération tout au moins, d'entrer en ligne de compte. Qui voudrait en endosser la responsabilité ? Ni l'Union syndicale ni aucun des citoyens soucieux de l'avenir de notre démocratie. C'est pourquoi nous devons nous efforcer de réaliser rapidement le maximum de ce qui est politiquement possible. »

Après cette intervention du collègue Bratschi, le congrès vota à l'unanimité la résolution proposée par le comité syndical. En voici le texte :

Le congrès syndical considère la création de l'assurance-vieillesse et survivants comme la revendication sociale la plus urgente de la classe ouvrière au lendemain de la deuxième guerre mondiale. Sa réalisation rapide est une nécessité sociale, économique et politique.

L'assurance-vieillesse et survivants doit être constituée de manière à préserver nos vieillards, nos veuves et nos orphelins de la misère sans qu'ils aient besoin de recourir à l'assistance publique. L'assurance-vieillesse et survivants doit être complétée aussitôt que possible par l'assurance-invalidité.

Le congrès considère les propositions de la commission fédérale d'experts comme une base utile pour la réalisation de la grande œuvre de l'assurance, les rentes prévues par la première variante étant néanmoins, à son avis, le minimum de ce qui est nécessaire au point de vue social.

Le congrès exprime l'espoir que les cantons et les communes prennent sans tarder les mesures indispensables en vue de compléter efficacement l'assurance fédérale, suivant les besoins de leur sphère.

En ce qui concerne les rapports entre l'assurance-vieillesse et survivants et les institutions d'assurance existantes, le congrès s'en tient aux propositions du



rapport des experts, selon lesquelles les organisations syndicales ont également le droit d'administrer leurs propres caisses.

Le congrès constate que la commission centrale de l'Union syndicale suisse fut la première à demander que l'assurance-vieillesse et survivants soit financée par une cotisation de 2 pour cent à la charge tant des employeurs que des travailleurs; elle approuve encore cette proposition. Mais ce financement ne sera supportable aux yeux des syndicats que si la fortune supporte une part équitable des subventions de l'Etat. Le congrès se rallie aux propositions de la commission spéciale pour le financement de la contribution fédérale et considère l'impôt sur la masse successorale comme le minimum des charges imposées aux possédants. Si les conditions préalables peuvent en être réalisées, il donnerait la préférence à un impôt fédéral sur les successions.

Le congrès salue le régime transitoire proposé par le comité de l'Union syndicale et décidé par le Conseil fédéral. Il attend des autorités compétentes que des mesures soient prises afin que le régime provisoire soit remplacé par la mise en vigueur d'une loi dès le 1<sup>er</sup> janvier 1948 au plus tard.

Dans son exposé sur la *réforme des finances fédérales*, M. E. Nobs, conseiller fédéral, a tracé un tableau magistral des tâches de l'Etat. Ses tâches et ses attributions sont d'autant plus considérables qu'il a tout à la fois le devoir de réaliser une *compensation* entre les divers secteurs économiques et les diverses catégories de la population et d'équilibrer les recettes et les dépenses. Cette politique, notre ministre socialiste des finances entend la suivre. Il veut en particulier « prévenir les crises, l'inflation comme la déflation ».

M. Nobs vise donc à la stabilité. Mais cette dernière — en admettant qu'elle ne soit pas simplement une vue de l'esprit — est-elle possible, voire souhaitable dans notre régime économique et social? Chaque société repose sur un principe fondamental: celui de l'ordre capitaliste, c'est le mouvement, le flux et le reflux de l'excédent et de la pénurie, de la haute conjoncture et de la crise, du suremplei et du chômage.

Le « boom » qui se dessine et les craintes qu'il inspire d'ores et déjà permettent de conclure que nous ne pouvons pas espérer, pour le moment du moins, une stabilisation, que nous serons obligés tôt ou tard de choisir entre la déflation et l'inflation. La déflation n'entre pas en ligne de compte. Nous serons probablement dans la nécessité de suivre, quoique avec la plus grande prudence, l'exemple des Etats-Unis, des Pays-Bas, etc. Ces Etats, bien qu'ils soient aussi adversaires que nous de l'inflation, ne font pas moins, en réalité, l'expérience d'une inflation « dirigée », « progressive ».

Encore que M. Nobs ne se soit pas livré à des considérations aussi peu orthodoxes — que nous prenons d'ailleurs entièrement à notre compte — il n'en a pas moins abordé les problèmes internationaux et envisagé la réforme des finances fédérales en liaison avec eux. Cette réforme « dépend beaucoup moins de notre appréciation personnelle ou d'une doctrine financière, quelle qu'elle soit, que des nécessités financières, de ces nécessités et réalités

inéluctables que les graves crises économiques et politiques que nous avons vécues au cours de ce siècle ont provoquées, sans compter deux guerres mondiales et en particulier la formidable catastrophe économique que constitue la dernière conflagration ».

« Je suis persuadé, a ajouté M. Nobs, que la réforme financière n'est pas seulement d'une urgente nécessité, mais qu'elle est possible. Le succès des récentes revisions des lois d'impôt des cantons de Saint-Gall, Berne et Argovie, cantons dont la population est nombreuse et les courants politiques et économiques très variés, a prouvé que l'on peut aussi gagner le contribuable à une revision raisonnable des lois fiscales. Dans une Europe qui se transforme fortement et rapidement, la Confédération suisse ne veut pas capituler non plus.

» J'affirme que notre peuple tout entier se donne pour but une économie saine, de bonnes finances et des conditions sociales permettant à tout travailleur, homme ou femme, de réaliser un salaire satisfaisant, un certain bien-être et un relèvement culturel. L'époque qui s'ouvre devant nous ne saurait supporter les antagonismes sociaux des temps révolus, avec leurs tensions et leurs dangers. Le temps des fortunes excessives touche à sa fin sur toute la terre. C'est dans cet esprit, un esprit de conception profonde de la solidarité nécessaire entre toutes les classes du peuple que nous abordons l'œuvre de la réforme des finances fédérales, et c'est dans cet esprit qu'elle doit aboutir. »

M. Nobs a montré de manière plastique, si l'on peut dire, tous les domaines touchés par la réforme des finances. Le meilleur moyen de donner l'idée la plus juste de la complexité du problème consiste à en présenter successivement les divers éléments :

### *Les finances fédérales et les impôts*

« Au pays des merveilles, il n'est pas besoin de payer d'impôt. Le ministre des finances peut y payer immédiatement toutes les dépenses, car la caisse de l'Etat se remplit chaque nuit ! Chez nous, il en va malheureusement tout autrement. Pour l'année courante, nous aurons un déficit de 520 millions de francs. La Confédération dépense chaque jour un million et demi de plus qu'elle encaisse. Et pourtant, le contribuable suisse (sacrifice de défense nationale compris) payera cette année à la Confédération environ 1100 millions d'impôts, plus 800 millions aux cantons et aux communes, soit près de 2 milliards de charges fiscales, ce qui fait en moyenne 500 fr. par tête d'habitant ou 2500 fr. par an pour une famille de cinq personnes ! Ce chiffre démontre que les autres confédérés payent aussi leurs impôts, sans quoi il ne serait pas possible d'arriver à une moyenne aussi élevée. Sur 10 milliards de revenu national, les Suisses payent donc 2 milliards d'impôts, soit en moyenne le 20 %. En Angleterre, par exemple, et dans bien d'autres pays, le taux de l'impôt va jusqu'au tiers du revenu national. Nous ne



sommes donc pas du tout en tête des charges fiscales. Si nous regardons au delà de nos frontières, vers des pays dont les conditions sont à peu près comparables aux nôtres, nous devons faire la constatation qu'en Suède, en Grande-Bretagne et aux Etats-Unis, le revenu du travail paye de plus lourds impôts qu'en Suisse et que les gros et très gros revenus y payent aussi des impôts plus élevés. L'impôt sur le chiffre d'affaires est à peu près égal au nôtre en Suède, il est bien plus élevé en Angleterre et aux Etats-Unis. En revanche, les petites et moyennes fortunes sont plus lourdement imposées en Suisse que dans les autres pays, ce qui est aussi vrai pour les grosses fortunes. Par contre, l'étranger perçoit de lourds impôts sur la masse successorale et sur les successions...

» ...Les impôts fédéraux décrétés par la voie légale ordinaire ne représentaient que 266 millions d'après les comptes d'Etat de 1944, ou 277 millions selon le budget pour 1946. Par contre, les impôts fédéraux reposant sur des décrets pris en vertu des pleins pouvoirs atteignirent 502 millions en 1944 et ils sont budjetés à 805 millions pour 1946. Cette dernière somme comprend 350 millions de recettes pour le sacrifice de défense nationale. Ces chiffres illustrent l'importance fiscale du passage du régime des pleins pouvoirs à la législation ordinaire. »

### *Pour une morale fiscale plus élevée*

Relevons à ce propos que M. Nobs a fortement contribué à relever la morale fiscale ou, à son défaut, à rendre plus efficace l'action du fisc.

« Confédération et cantons ont encore une tâche commune qui est d'améliorer encore la morale fiscale. Par les arrêtés du 31 octobre 1944 pris en vertu des pleins pouvoirs au sujet de l'augmentation de l'impôt anticipé, par l'action entreprise contre la fraude fiscale et par l'amnistie, le Conseil fédéral a remporté un grand succès, puisqu'il est parvenu à augmenter de 4 à 5 milliards, c'est-à-dire de près de 25 %, la fortune imposable, mesure qui procure déjà aux cantons et aux communes une plus-value d'impôts de quelque 40 millions par année. Il faut y ajouter les améliorations résultant de l'augmentation des revenus obtenue en raison du renchérissement de guerre. Ce succès est la meilleure légitimation possible des efforts entrepris. Le but est-il déjà atteint? Nous poursuivons depuis longtemps nos recherches à ce sujet. Elles ne sont pas encore terminées. Dans tous les cas, il est permis de dire qu'il vaut la peine d'améliorer encore et d'affirmer toujours plus les méthodes de taxation fiscales. Cela permettra d'obtenir encore de meilleurs résultats. »

### *Les emprunts*

« D'ici à fin 1946, il s'agira, en plus de toutes les recettes attendues, de trouver par l'emprunt encore 1200 millions de francs. Il

faut y ajouter, pour la réduction du taux de l'intérêt d'anciens emprunts à 4% par voie de conversion, encore quelque 920 autres millions. Ces sommes considérables sont nécessaires pour le ménage actuel de nos finances, sans aucune dépense nouvelle. »

### *Combien la guerre nous a-t-elle coûté?*

« Les années de guerre ont exigé de nous, pour l'accomplissement des exigences sociales, des dépenses telles que l'administration fédérale n'en avait encore jamais connues. On dit que rien n'est aussi fatigant que d'entendre un exposé bourré de chiffres. Le caissier de la Confédération ne peut hélas pas s'en dispenser s'il veut présenter un rapport sur ses affaires! D'ici à la fin de l'année courante, la deuxième guerre mondiale aura coûté à notre pays 9000 millions de francs, autrement dit 9 milliards, dont 7 pour les dépenses militaires et 2 pour l'économie de guerre et autres mesures spéciales qu'il fallut prendre. Mais l'addition n'est pas encore complète. Il faut y ajouter la perte sur les avances de clearing dont le montant n'est pas encore connu. A la fin de 1945, le total des passifs de la Confédération s'élevait à environ 11½ milliards, dont 8½ de dettes consolidées. A fin 1944, le total des passifs des cantons se chiffrait à peu près à 2½ milliards et celui des communes adhérant à l'Union des villes suisses, sans Bâle-Ville, à environ 1¼ milliard. »

### *Sacrifice de défense nationale ou prélèvement sur la fortune?*

« La réforme des finances fédérales doit avant tout s'efforcer de réaliser l'amortissement de la dette dans une mesure plus supportable. Mais, tout récemment, l'annuaire financier a soulevé la question de savoir si (pour amortir plus rapidement la dette fédérale) il ne vaudrait pas mieux que le contribuable se laisse imposer « une forte ponction compensatoire sur la fortune, plutôt que de posséder une fortune nominale entière, mais qui ne rapporte presque plus rien ». Le publiciste Jean-Baptiste Rusch s'est récemment prononcé dans le même sens dans la « National-Zeitung ». Nous ne faisons que signaler la question. Car nous appliquons déjà un prélèvement sur la fortune sous la forme du sacrifice de défense nationale, dont le produit à la fin de la deuxième période de perception est estimé à 1 milliard 236 millions de francs, dont 124 millions revenant aux cantons. Nous sommes ainsi arrivés à peu près à la prestation que réclamait jadis l'initiative sur le prélèvement sur la fortune, puisque dans son message de 1922 au Parlement, le Conseil fédéral en évaluait le rendement à seulement 1¼ milliard! On exprimait alors à l'égard d'une telle mesure des craintes qui se sont révélées exagérées, maintenant que la preuve par l'exemple a dû être tentée.

» Le fait que maintenant le sacrifice de défense nationale a pu être perçu, par la force des choses, sans trop de mécontente-



ment ni d'alarmes, prouve aussi que les idées ont quelque peu changé. Mais qu'un prélèvement sur la fortune de plusieurs milliards ait des chances d'être adopté, voilà qui peut être mis en doute, et il ne faudrait pas que la réforme des finances vienne échouer sur un tel écueil. Mais en s'inspirant de l'annuaire financier, on devrait envisager la répétition du sacrifice de défense nationale.

» Il est nécessaire de rechercher ici la juste mesure si l'on veut s'inspirer du postulat qui réclame une répartition des charges fiscales s'inspirant de la justice et tenant compte des possibilités des contribuables. »

### *Le budget militaire de « démobilisation »*

A un délégué qui avait demandé des précisions sur les 800 millions inscrits au budget militaire de 1946, M. Nobs a répondu :

« Vous savez que les Chambres fédérales ont chargé une commission de soumettre à un nouvel examen les dépenses militaires. Cette commission a achevé ses travaux. Le Conseil fédéral se prononcera prochainement sur ses propositions — dont je ne connais pas encore les détails, ce qui ne me permet pas de citer des chiffres. Je tiens cependant à préciser que ce budget global peut donner lieu à des malentendus. Ces 800 millions ne comprennent pas seulement les dépenses militaires courantes, mais aussi les dépenses d'amortissement, le service des intérêts, de même que les sommes exigées par le paiement de commandes passées et de travaux commencés en temps de guerre et qui prendront fin cette année. Nous ne pouvons pas nous refuser à faire face à ces engagements en prétextant que la guerre est achevée.

» Ces dépenses contribuent donc fortement à enfler le budget militaire. Ce dernier ne doit pas être assimilé à un budget ordinaire du temps de paix. Dans la mesure où je suis renseigné, je puis dire que la commission a réalisé d'importantes économies. »

### *La Confédération et les cantons*

« La situation financière des cantons et des communes est aujourd'hui bien plus satisfaisante que celle de la Confédération. Si l'on fixe à 100 les dettes consolidées de la Confédération, des cantons et des communes en 1938, on voit que l'endettement des cantons était tombé à 98 à fin 1944, tandis que celui des communes passait à 108 et celui de la Confédération à 376, chiffre pris à fin 1945. La plupart des cantons sortent donc intacts de la grande crise qui vient de secouer notre continent. Les cantons et leurs communes doivent principalement cette situation financière relativement favorable à leur part du produit des impôts extraordinaires de la Confédération (impôt de défense nationale 30 %, impôt sur les bénéfices de guerre 10 %, sacri-

fice de défense nationale 10%), comme aussi au bénéfice de dévaluation de la Banque Nationale. Je ne voudrais cependant pas dissimuler qu'il est des cantons dont la situation est encore très précaire...

» ...Je nourris depuis longtemps l'idée qu'en plus de l'égalisation fiscale, qui se réalise déjà au moyen des subventions fédérales aux cantons et de leur participation au produit des impôts fédéraux, la réforme des finances de la Confédération devrait créer un nouvel instrument d'uniformisation fiscale, en ce sens que les cantons ayant suffisamment amélioré leur loi d'impôt et imposé de lourdes charges à leurs contribuables sans pouvoir néanmoins remplir suffisamment toutes leurs tâches, auraient droit à l'aide financière de la Confédération. Ce serait là une compensation financière telle que certains cantons l'ont réalisée entre le canton et les communes dont les taux d'imposition sont exagérés.

» En résumé, l'on peut dire que la politique financière et fiscale de la Confédération, comme cela s'est précisément fait pendant ces années de guerre, ne devra pas compromettre les droits vitaux et les possibilités d'existence des cantons. Dans la structure de notre Confédération helvétique, les cantons ont une place importante et des tâches indispensables à remplir. Dans la contribution artificielle et quelque peu compliquée de la Confédération helvétique, ils sont un organe d'équilibre de nos diversités linguistiques, confessionnelles et culturelles. Ils ne se sont pas formés arbitrairement ou par l'effet du hasard. Leur mission demeure dans l'avenir également. Ceci étant admis, la réforme des finances fédérales devra trouver une solution qui puisse satisfaire les besoins des cantons. De leur côté, les cantons devront reconnaître que le coup le plus grave qui pourrait les atteindre en même temps que la Confédération serait d'empêcher cette dernière, en raison de l'opposition des cantons, de remplir ses obligations financières et de lui refuser les moyens nécessaires pour remplir les tâches qui lui ont été imposées avec le consentement de tous. L'antagonisme entre Confédération et cantons n'est d'ailleurs pas si grand qu'on voudrait le prétendre. Leurs intérêts sont trop interdépendants pour cela. Je suis donc persuadé que la réforme financière de la Confédération peut et doit être réalisée avec l'assentiment des cantons. »

### *La Suisse et le monde*

« Rien ne serait plus fatal que de croire que notre pays puisse rester intangible. Chez nous aussi s'accomplissent de grands changements économiques. Ici également tout est en mouvement ou en gestation. Comme tout autre peuple du monde et comme tout homme, notre peuple a aussi ses vertus et ses défauts. Seules des manifestations comme l'impérialisme, le fascisme et le national-socialisme n'ont jamais pu prendre pied sur notre sol. En tant que peuple, nous ne sommes ni étrangers ni hostiles au reste du monde,



mais au contraire plus liés que quiconque à l'économie mondiale et au trafic mondial. Notre régime politique ne constitue nullement une réserve de la réaction. Notre souci est de rendre la démocratie suisse capable de maîtriser les problèmes de l'heure par des moyens vraiment démocratiques. Nous désirons mettre en œuvre des solutions constructives. Le but du peuple tout entier doit être de faire de l'Etat une démocratie vivante et créatrice. »

\*

Etant donné le nombre et l'importance des points touchés par M. Nobs dans son exposé, les liens de causalité entre les commentaires de notre ministre des finances et les autres problèmes figurant à l'ordre du jour sont évidents. Nous venons d'exposer la position qu'il a prise à l'égard du financement de l'assurance-vieillesse. Nous reproduirons au chapitre II celles de ses déclarations qui ont trait à la question des prix et des salaires et en particulier à la période de « boom » industriel dans laquelle nous paraissions être entrés.

La résolution concernant la réforme des finances fédérales a été votée à l'unanimité. En voici la teneur :

Confirmant les déclarations de principe et les revendications en matière de politique financière et fiscale contenues dans son programme de travail de 1933, le congrès de l'Union syndicale suisse prend position de la manière suivante à l'égard du problème de la réforme des finances de la Confédération :

La réforme des finances fédérales doit être poussée énergiquement. Le régime fiscal d'avant-guerre ne répond absolument plus aux nécessités actuelles et aux exigences considérables que la dette de guerre, d'une part, les tâches sociales et économiques, d'autre part, imposent à la Confédération.

De saines finances sont la condition première d'une économie nationale féconde. Il faut donc assurer l'amortissement des dettes de guerre et rechercher l'équilibre des recettes et des dépenses du budget. Dans les années de conjoncture économique favorable, il convient de constituer des réserves financières qui faciliteront, en période de dépression, la lutte contre la crise et ses conséquences. La politique financière et fiscale doit s'inspirer d'une politique économique tendant à égaliser les pointes de conjonctures et les périodes de crise. On devra veiller à ce que le régime financier de l'Etat ne puisse exercer aucune influence inflationniste sur la vie économique du pays.

Les arrêtés pris en vertu des pleins pouvoirs dans le domaine des contributions fédérales sont à insérer dans la législation ordinaire, afin que les droits populaires puissent de nouveau se manifester. Ce faisant, on apportera aux lois fiscales de la Confédération les modifications découlant des postulats d'une politique financière et fiscale moderne et équitable.

L'imposition doit reposer sur les possibilités économiques des contribuables. En s'inspirant de ce point de vue, on retiendra principalement l'imposition des successions, de la fortune et du revenu, avec une progression vers le haut et des allègements pour les contribuables économiquement faibles, ainsi que l'imposition spéciale des dépenses somptuaires et des objets de luxe. Les droits de timbre peuvent encore être développés. On repoussera par contre les impôts personnels et les impôts de consommation sur les marchandises de première nécessité. Pour accélérer l'amortissement de la dette, l'Union syndicale recommande la

perception d'un sacrifice de paix unique sur les grosses fortunes, éventuellement la répétition du sacrifice de défense nationale jusqu'à l'amortissement du tiers des dépenses de guerre.

La politique fiscale doit s'orienter vers une répartition équitable des charges d'impôts. Pour autant que les taxes douanières et l'impôt sur le chiffre d'affaires doivent être perçus, ils s'inspireront de l'article 29 de la Constitution fédérale, dans le sens de l'exonération des besoins essentiels des classes populaires vivant dans des conditions modestes.

On s'efforcera de réaliser une nouvelle unification du régime fiscal des cantons. L'évasion et la fraude fiscales doivent être combattues et rendues impossibles par des mesures efficaces, mais principalement par l'amélioration des méthodes de taxation et par extension de l'impôt anticipé.

### III. Prix et salaires

Ce problème se situe tout à la fois dans l'espace et dans le temps. Le congrès a tout d'abord dressé le bilan des années de guerre et fixé la ligne de conduite des syndicats. Quant à l'aspect spatial du problème, il revêt une extrême importance pour la Suisse, qui dépend fortement des importations et des exportations. L'élargissement ou la diminution de l'espace dans lequel joue le mécanisme des prix et des salaires implique de multiples conséquences dont les syndicats se sont toujours efforcés de tenir compte. S'ils ont modéré leurs revendications pendant la guerre, c'est parce qu'ils savaient que l'espace restreint dans lequel étaient confinés les échanges et l'insuffisance des importations et de la production qui en découlaient empêchaient d'accroître trop fortement le volume des salaires. L'économie suisse est entrée dans une phase de *prospérité*, les importations et les exportations augmentent. On ne saurait donc attendre des travailleurs qu'ils renoncent à toute nouvelle revendication parce que ce « boom » repose — ils n'en sont en rien responsables — sur des bases artificielles. Mais que ces bases soient artificielles ou non, il est certain que les gains de l'industrie augmentent plus rapidement que ceux des travailleurs.

Il faut rappeler sans relâche que les revendications particulières, celles des syndicats également, ne pourront jamais être adaptées à l'intérêt général *tant qu'une politique économique ne coordonnera pas systématiquement ces intérêts divers par rapport à l'ensemble*. On a pu le faire dans une certaine mesure pendant la guerre. Aujourd'hui, en revanche, les milieux économiques dont l'influence est prépondérante considèrent, comme l'a relevé M. le directeur Weber lors de la dernière assemblée générale de la Banque Nationale Suisse, que « le moment est venu de renoncer au régime autarcique que la guerre a rendu nécessaire et de libérer progressivement l'Etat des tâches extraordinaires que la guerre l'a obligé d'exécuter ». Pour notre part, nous considérons que ce moment — quelque attitude que l'on ait à l'égard de l'intervention de l'Etat — n'est *pas* encore venu. *Mais si les milieux économiques*



*influent agissent comme si ce moment était venu, on ne saurait alors reprocher aux syndicats d'agir, eux aussi, conformément au principe du « libre jeu des forces ».*

R. Bratschi a d'ailleurs posé d'emblée le problème dans son exposé sur les prix et les salaires :

« Depuis que les syndicats existent, leur activité a porté en premier lieu sur la réglementation des salaires. De tout temps, ils se sont efforcés d'assurer aux travailleurs la plus grande part possible du produit social. Ce but ne peut être atteint que dans un régime d'économie collective. Dans la société capitaliste, il faut se contenter d'arriver aussi près qu'on le peut du but. Telle est la tâche présente du syndicalisme.

» Mais cette lutte, les syndicats la mènent par toutes sortes de moyens, lesquels varient selon les circonstances. Lorsque certaines conditions sont remplies, ils demandent la promulgation d'une loi, dans d'autres cas, ils signent un contrat collectif avec une association patronale ou avec une entreprise. Le collègue Leuenberger a consacré un exposé détaillé à cette politique contractuelle lors du congrès de 1941, lequel a accepté les thèses qui la précisent. Parfois aussi, des discussions au Parlement sont nécessaires lorsqu'il s'agit d'inscrire certaines réformes dans une loi ou encore que le mouvement syndical veut éviter de recourir à des moyens de lutte plus énergiques, voire à la grève.

» Il est évident que les syndicats doivent conserver la liberté de choisir entre un certain nombre de moyens d'intervention afin d'avoir toujours la possibilité d'appliquer celui qui correspond le mieux aux circonstances du moment. Le mouvement syndical doit absolument conserver cette souplesse s'il veut remplir la tâche qui lui est dévolue.

» En régime capitaliste, *le salaire est un prix comme un autre*, mais c'est le prix du travail qui doit avoir la priorité sur les autres prix. Les mêmes lois régissent la formation des salaires et celle des prix des marchandises. En régime de libre concurrence, la loi de l'offre et de la demande joue un rôle décisif, tant pour la fixation du prix des marchandises que pour celle des salaires. »

A plusieurs reprises au cours de son exposé, M. Bratschi a insisté sur les différences fondamentales, en matière de politique de salaires, entre la société actuelle et l'ordre économique auquel aspirent les syndicats. Nous commenterons rapidement le problème du *salaire professionnel* et du *salaire familial* (ou « Bedarfslohn », salaire variant selon les besoins). Quelques délégués qui sont intervenus dans la discussion ont insisté sur l'insuffisance des allocations familiales et de renchérissement; ils ont demandé que ces allocations soient incluses dans le salaire de base et que celui-ci soit augmenté. M. Bratschi a « rappelé qu'en temps de crise il est plus facile de supprimer les allocations familiales et les allocations de renchérissement que d'abaisser des salaires de base qui ont été

augmentés. Mais cela ne signifie pas que nous soyons opposés par principe au salaire familial, c'est-à-dire à une rétribution qui tienne compte des facteurs sociaux. Pourtant, un tel système n'est réellement applicable sans qu'il en résulte des dangers pour les travailleurs que dans un *autre régime économique*, c'est-à-dire dans une économie collective. Cette condition n'est pas encore remplie. C'est pourquoi nous devons encore faire preuve de prudence à l'égard de ce système d'allocations. Mais il y a cependant des moments où le jeu de la loi de l'offre et de la demande est faussé au détriment du travailleur, en particulier lorsque celui-ci est empêché, comme maintenant, de profiter de la prospérité économique pour améliorer son salaire. »

M. E. Nobs, conseiller fédéral, a également confirmé dans son exposé que notre économie est entrée dans une phase de haute conjoncture :

« Pendant la guerre, nous avons tous redouté le chômage à la fin des hostilités. C'est le contraire qui s'est produit. Nous enregistrons même une prospérité économique sans précédent. Cela provient de la forte demande des biens que nous produisons. Mais ce dont on ne se rend pas compte, c'est de ceci : que cette conjoncture entraîne un endettement croissant de la Confédération. Rien que pour l'année 1945, il s'est augmenté de plus de 1 milliard. Nos avoirs sur l'étranger ont dépassé 3 milliards. En face de cet endettement de l'Etat, il existe des avoirs, des créances. Mais l'avenir nous dira si elles sont toutes bonnes ou si nous subirons de nouvelles pertes. Sans ces prestations de la Confédération pour notre économie de guerre et d'après-guerre, nous n'aurions pas pu éviter des catastrophes.

» Avec l'influence que l'Etat a prise sur la politique économique et sociale, les finances publiques prennent pour le bien-être du peuple une importance inconnue jusqu'ici. Tout le monde attend que la politique financière et fiscale soit mise au service de notre économie nationale, qu'elle lui soit subordonnée, qu'elle lui vienne en aide et qu'en aucun cas elle ne l'entrave. Mais faire une politique de conjoncture active, cela signifie poursuivre et réaliser une certaine compensation planifiée entre crise et haute conjoncture, et ici il faut bien dire que précisément, dans le sens d'une politique de conjoncture bien comprise, nous avons tout intérêt à ne pas exagérer encore la pointe de conjoncture et l'endettement démesuré de l'Etat par des crédits d'exportation inutiles ou que l'on pourrait du moins éviter. Si nous commettions cette faute, nous courrions vraisemblablement le danger de tomber d'autant plus bas lors de la prochaine dépression ; car nous ne devons pas oublier que nos acheteurs actuels voudront un beau jour payer leurs dettes non pas en argent, mais en marchandises de leur production agricole ou de leur fabrication. Serons-nous en mesure de les absorber, alors que nous aurons fortement adapté notre industrie, notre commerce



et notre agriculture à la couverture de nos propres besoins? En tant que syndicalistes, vous êtes intéressés au plus haut point à la solution adéquate de ce grave problème économique! »

De son côté, M. *Stampfli*, conseiller fédéral, a relevé, en abordant la question des articles économiques lors de son allocution, que cette réforme constitutionnelle doit avoir pour effet d'obliger la Confédération « de prévenir les crises par une politique conjoncturelle active ». On ne peut pas encore dire que la politique économique du gouvernement mérite ce prédicat. Plus encore, on ne manque pas une occasion d'annoncer que les diverses mesures assimilables à une politique conjoncturelle active qui ont été prises pendant la guerre vont être progressivement rapportées au nom du libéralisme.

Tant que nous vivrons dans le régime actuel, les syndicats devront défendre en premier lieu *leurs* intérêts et ceux des travailleurs. C'est pourquoi le congrès syndical a demandé la compensation « totale et immédiate » du renchérissement. Il a cependant « jugé impossible de réaliser cette revendication par le moyen de la baisse des prix sans faire courir des risques sérieux à l'économie nationale; il réclame par conséquent, d'accord en cela avec la Commission des pleins pouvoirs du Conseil national, un relèvement approprié des salaires nominaux. Pour les catégories inférieures de salaires, l'augmentation immédiate du salaire réel est une urgente nécessité. »

Mais cette injection de quelques milliards dont M. Nobs a parlé, si elle augmente la dette publique, permet en revanche à l'économie privée de gagner des sommes considérables. Ces « gains » sont encaissés par les milieux mêmes dont le revenu a été plus ou moins adapté au renchérissement pendant la guerre, ce qui est loin d'être le cas pour le revenu des travailleurs.

Les statistiques de l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail, qui annoncent urbi et orbi et à la stupéfaction générale, que les salaires réels s'établissaient à 99,9% à la fin de 1945 par rapport à 1939, ne changeront rien à cela. Nous continuons à estimer à 10% en moyenne la perte de salaire réel subie par les travailleurs au 31 décembre 1945; elle oscille encore entre 5 et 8%. Notre manière de voir se trouve d'ailleurs confirmée par le rapport soumis en décembre par le Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale « sur les mesures prises par lui en vertu des pleins pouvoirs ». Il ressort de ce rapport que, pour le personnel fédéral, la compensation du renchérissement, de 52%, n'atteint pas tout à fait 40%. A ceux qui seraient tentés d'objecter que cette constatation vise une catégorie déterminée de salariés, nous opposerons la réponse donnée par M. *R. Bratschi* à l'occasion du congrès syndical extraordinaire: « La Confédération ayant le devoir d'être un employeur modèle, on peut admettre qu'elle n'a pas compensé moins amplement la hausse du coût de la vie que l'économie pri-

vée. On peut tenir pour certain que le renchérissement n'était pas pleinement compensé à la fin de 1945; il l'a assurément été, pendant toute la durée de la guerre, dans une moindre mesure que ne le donne à entendre l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail. »

Il conviendrait maintenant de dire un mot de l'activité de la *Commission fédérale consultative pour les questions de salaires* (C. C. S.), dont l'activité a été diversement appréciée au cours du congrès.

On a pris l'habitude, pour excuser bien des choses, de rappeler que l'on ne peut consommer davantage que l'on ne produit. C'est bien. Mais l'on peut objecter qu'il est possible en tout temps de *partager* autrement le gâteau, c'est-à-dire le produit social. On peut se demander si la C. C. S. n'a pas considéré que sa tâche consistait à empêcher toute modification de la répartition des revenus pendant la guerre — peut-être même en a-t-elle eu mandat. « Et pourtant, si jamais période a été plus propice à un déplacement des rapports entre les revenus, c'était bien l'époque de guerre a déclaré avec raison M. Bratschi. Mais il aurait fallu pour cela que les autorités s'appliquent systématiquement à accroître la part des catégories inférieures de salaires. » Or, ces déplacements n'ont pas eu lieu entre les classes sociales, mais à l'intérieur du groupe des salariés. Ce dernier, dans son ensemble, n'a pas bénéficié de la compensation intégrale du renchérissement; les autres catégories sociales, en revanche, ont pu adapter entièrement leur revenu. Quelle est la conséquence de cet état de choses? « On a enregistré les déplacements même qu'il aurait fallu éviter: des déplacements ont été opérés de bas en haut au lieu de l'être de haut en bas; c'est une opération contraire à celle à laquelle il eût été nécessaire de procéder. »

Plusieurs délégués ont tenté de définir si dans l'ensemble l'activité de la C. C. S. a été favorable ou nuisible aux travailleurs. La réponse varie selon le point de vue auquel on se place, de la puissance des organisations intéressées, de la tactique suivie, etc. Il n'est pas étonnant, par exemple, que des représentants de l'industrie textile aient constaté « que les employeurs se refusent à admettre les recommandations de la C. C. S. », alors que les industriels de la chimie « s'en tiennent rigoureusement à ces taux normaux ». De même, c'est sans étonnement que nous avons entendu le collègue Ilg relever que dans de nombreux cas la F. O. M. H., au cours de ses pourparlers avec les employeurs de l'industrie des machines et métaux, ne s'est pas souciée des recommandations de la C. C. S. et que, de leur côté, les patrons ne les ont pas invoquées.

Ce qui est plus grave, c'est que parfois les autorités ont considéré les recommandations de la commission comme un frein à la hausse des salaires et qu'elles leur ont attribué le caractère de normes générales. C'est ce que fait en particulier le Service du contrôle des prix, dont la compétence s'étend à l'ensemble de l'éco-



nomie. Il n'accorde les hausses de prix demandées que dans la mesure où elles n'exigent pas une adaptation des salaires allant au delà des normes établies par la C. C. S.; les dérogations nécessitent des autorisations spéciales. Ce qui compte, a conclu R. Bratschi aux applaudissements unanimes du congrès, c'est avant tout le fait que, de manière générale, le patronat suisse, même lorsqu'il aurait été en mesure de le faire, s'en est strictement tenu à ces « recommandations ».

Sur cette déclaration, nous pouvons clore le chapitre de la C. C. S., à moins qu'in extremis d'autres expériences ou d'autres études ne concluent à un résultat favorable ou à la nécessité d'un organe chargé de suivre en permanence l'évolution du problème des salaires, c'est-à-dire une commission fédérale des salaires (laquelle devrait être non seulement composée de manière entièrement différente, mais aussi chargée de tâches différentes). La guerre de 1914-1918 a abouti à la création de l'instrument sans lequel le contrôle des prix n'eût jamais pu fonctionner: l'indice du coût de la vie tel qu'il est résulté de l'entente des divers groupes économiques. Cet indice a permis de mettre fin aux divergences d'interprétation auxquels donnaient lieu en permanence le niveau du coût de la vie. Un indice analogue serait indispensable pour mettre fin aux discussions provoquées par l'ampleur réelle de l'adaptation des salaires. Nous n'ignorons cependant pas que cet indice des prix ne renseigne pas exactement dans tous les cas. Il n'en reste pas moins que ses fluctuations, de manière générale, reflètent assez exactement celles des prix.

« En revanche, a déclaré M. Bratschi, les indications relatives aux salaires ne nous donnent pas la même assurance. L'Union syndicale a insisté à maintes reprises pour que l'on institue une statistique des salaires complétant celle des prix. Malheureusement, les autorités n'ont jamais admis entièrement notre manière de voir. Nous avons demandé, il y a longtemps, la création d'un office fédéral des salaires. Nous n'avons jamais envisagé qu'il doive dicter les salaires. A notre avis, il aurait pour tâche de suivre le mouvement des salaires, afin que celui-ci puisse être comparé au mouvement des prix. C'est précisément parce que ces possibilités de comparaison manquent que les discussions relatives au niveau véritable des salaires n'ont jamais pris fin. »

\*

Voici la résolution sur les prix et les salaires, adoptée à l'unanimité:

Comme tout grand conflit international, la seconde guerre mondiale a été accompagnée d'un renchérissement général.

Le congrès syndical reconnaît que les autorités sont intervenues à temps pour combattre le renchérissement et que des résultats appréciables ont ainsi été obtenus. Dans la lutte contre le renchérissement les mesures les plus importantes furent l'institution du contrôle des prix et l'organisation rapide du rationnement des denrées alimentaires et des produits de première nécessité,

ainsi que la protection des locataires. Dans l'ensemble, ces mesures ont fait leurs preuves. Le congrès condamne tout marché clandestin, bien que ce dernier soit resté en Suisse sans importance comparativement à ce qu'il est dans d'autres pays. Mais en dépit des interventions des autorités, le renchérissement dans le commerce de détail a quand même dépassé la limite de 50 % d'après les chiffres officiels.

Les conséquences du renchérissement atteignent en premier lieu et plus particulièrement les gens de condition modeste. Ils n'ont ni provisions ni la possibilité de se ravitailler en marge du rationnement. Souvent même ils n'ont pas les moyens d'acheter les marchandises qui leur sont attribuées dans le cadre du rationnement.

Le congrès ne peut pas considérer comme équitables les mesures prises par les autorités dans la question des prix et des salaires. Pour autant que le revenu était déterminé par le prix des marchandises, l'on a admis en principe la compensation intégrale des frais. Mais lorsque le revenu est constitué par le salaire, on n'admet en principe qu'une compensation partielle du renchérissement. Le déséquilibre entre les possédants et les classes économiquement faibles de la population s'en est trouvé aggravé au détriment des salariés.

Les thèses de la commission des pleins pouvoirs du Conseil national sur « les prix, les salaires et la monnaie » eussent été susceptibles de corriger cet état de choses et de faciliter du même coup la transition vers la période d'après-guerre et de paix. Le congrès déplore, par conséquent, que ces thèses n'aient pas été admises par le Conseil fédéral et le Parlement.

Le congrès pose la revendication de la compensation totale et immédiate du renchérissement de guerre. Il juge impossible la réalisation de cette revendication par le moyen de la baisse des prix sans faire courir des risques sérieux à l'économie nationale; il réclame, par conséquent, d'accord en cela avec la commission des pleins pouvoirs du Conseil national, le relèvement des salaires nominaux.

Dès que les circonstances le permettront, les salaires réels devront aussi être augmentés. Le congrès n'oublie pas pour autant la nécessité pour la Suisse de maintenir ses possibilités de concurrence sur le marché mondial. Mais la condition essentielle réside, dans ce domaine, dans la qualité du travail, laquelle doit être assurée grâce à un appareil économique moderne et à une classe ouvrière jouissant d'un niveau social élevé et capable, par conséquent, d'un rendement supérieur.

#### IV. Les articles économiques de la Constitution

Si le problème des prix et des salaires peut être considéré en quelque sorte comme l'un des problèmes décisifs de notre politique intérieure, on peut dire que la revision des articles économiques, au contraire, figure parmi les questions capitales de notre politique extérieure, pour la simple raison que sa solution déterminera dans quelle mesure la Suisse entend s'adapter aux transformations rapides dont le monde est l'objet. Les victoires militaires et politiques de la démocratie ont peut-être été les moins difficiles à remporter. La victoire économique sera probablement plus ardue à enlever. Les démocraties, la Suisse avec elles, seront-elles en mesure de réaliser la promesse qu'elles ont faite: la sécurité sociale, mais la sécurité dans la liberté? Cela ne sera possible que si l'on renonce



à temps à certaines libertés (mais qui n'ont que l'apparence de la liberté) pour assurer de véritables libertés dans un ordre véritable.

Persuadons-nous bien que cette fois les peuples ne se contenteront pas de vaines promesses. Ils accepteront qu'on leur demande de travailler, et même travailler durement, ils consentiront à faire preuve de discipline, mais ils se refuseront à tout nouveau sacrifice si les gouvernements ne prennent pas au sérieux leur promesse d'instaurer la sécurité sociale et si, au nom d'un libéralisme dépassé, on refuse de rien changer, quitte à laisser grande ouverte la porte aux crises économiques. Les peuples perdraient alors patience et ce serait la fin de la démocratie telle que nous la concevons.

Ces quelques considérations disent toute l'importance que revêt la revision des articles économiques. C'est pourquoi, dans l'exposé qu'il a développé devant le congrès, le collègue *E. Giroud*, conseiller national, a relevé que « nous n'avons donc pas le droit, dans les milieux ouvriers, de nous désintéresser de cette revision des articles économiques — qu'on devrait appeler « articles économiques et sociaux » — de la Constitution fédérale, étant donné que cette Constitution fédérale constitue le cadre dans lequel la Confédération peut manœuvrer pour intervenir dans la détermination de la réglementation des conditions d'existence des travailleurs.

» C'est du reste la Constitution fédérale elle-même qui doit fournir une base légale à l'assurance-chômage, qu'on pratique depuis vingt et un ans en Suisse sans qu'existe une base légale quelconque. C'est cette revision des articles dits économiques qui doit instituer la base légale pour la création d'occasions de travail. C'est également cette revision qui doit permettre à la Confédération de légiférer en matière d'aide aux chômeurs dans la gêne, en matière d'applicabilité générale obligatoire des contrats collectifs, en matière de caisses de compensation pour mobilisés. Ce sont là tout autant d'objets parfaitement connus à propos desquels la Confédération a plus ou moins largement légiféré, dans lesquels elle est intervenue sans qu'existe une base constitutionnelle autre que l'article 89, qui permet au Conseil fédéral d'intervenir en vertu de la clause dite de nécessité. C'est aussi de la Constitution fédérale que l'on doit attendre la possibilité, pour les pouvoirs publics, d'intervenir dans les rapports entre le capital et le travail, ainsi que d'assurer aux ouvriers une participation à la gestion des fonds de prévoyance des œuvres sociales des entreprises et des métiers.

» Tels sont quelques éléments qui soulignent l'importance qu'on doit attribuer à cette revision des articles dits économiques, dont le dernier est un article plutôt de caractère social. Si donc l'opinion ouvrière semble se désintéresser de ce problème, c'est la tâche d'un congrès comme celui-ci d'attirer l'attention des travailleurs sur cette importance et de faire le point de la situation en marquant la position du mouvement syndical. »

Mais que veut le mouvement syndical? Réaliser la démocratie économique et garantir à chacun des conditions d'existence dignes et du travail. Pour cela, il faut que la Confédération ait le droit, en légiférant, de favoriser le développement de l'organisation professionnelle et de prendre les mesures propres à prévenir les crises, quitte à limiter la liberté de commerce et d'industrie.

La liberté doit-elle avoir le pas sur les mesures nécessaires à assurer la sécurité sociale? Le « huit-reflets » doit-il être placé au-dessus de la casquette? Tel est en quelque sorte le fond du débat.

« On s'est battu au Parlement et dans les commissions parlementaires pour savoir si l'on mettrait la casquette en haut et le huit-reflets en bas et pour dire si celui qui jusqu'alors était au premier rang passerait au second ou bien pour dire que la casquette serait mise au deuxième rang et le huit-reflets au premier. C'est cette dernière solution qui a été prise par la commission du Conseil national, se ralliant sur ce point à la décision du Conseil des Etats prise dans sa session de décembre dernier. »

« L'article 31, rappelle le collègue Giroud, dit: « La liberté » du commerce et de l'industrie est garantie sur tout le territoire » de la Confédération suisse. » Je vous rappelle l'histoire de la casquette et du huit-reflets: proposition socialiste et proposition des autres groupes. Au Conseil national, une majorité se forme pour mettre la casquette au-dessus du huit-reflets. *Au Conseil des Etats, c'est l'inverse, et finalement la majorité de la commission du Conseil national se rallie à la décision du Conseil des Etats, remettant le huit-reflets en tête de l'article, c'est-à-dire indiquant comme but, plutôt que comme moyen, « la liberté du commerce et de l'industrie ».*

» On sait les nombreuses entorses faites à ce principe par la Confédération pour sauvegarder les intérêts de certaines branches économiques menacées dans leur existence (exemples: l'horlogerie, l'hôtellerie, le textile, la cordonnerie, etc.); on connaît aussi les nombreuses entorses faites à ce principe par les trusts et les cartels pour écarter toute concurrence et, très souvent, pour mieux exploiter les consommateurs (exemples: le ciment, la brasserie, les produits chimiques, etc.).

» Tenant compte de l'esprit social de notre époque et considérant que la liberté du commerce et de l'industrie n'est pas un but en soi mais un moyen, les socialistes ont proposé de mettre en tête de ces articles économiques la formule suivante: « Dans le » cadre de ses attributions constitutionnelles, la Confédération » prend les mesures propres à augmenter le bien-être de tous et à » procurer la sécurité économique des citoyens », formule conforme au texte de l'initiative populaire lancée en 1943. Je ne répète pas le jeu de la casquette et du huit-reflets. Vous connaissez la position qui semble devoir devenir la position finale, savoir qu'on mettra, comme premier alinéa: « La liberté du commerce et de l'industrie » est garantie sur tout le territoire de la Confédération suisse » et,



comme deuxième alinéa, la formule proposée par les socialistes et les syndicalistes.

» C'est en quelque sorte cette position finale du Parlement qui fait que nous ne pouvons pas approuver les nouveaux articles économiques. Nous réclamons le maintien de la décision prise par le Conseil national en septembre dernier, c'est-à-dire nous demandons de porter en tête de ces articles économiques la formule proposée par les socialistes et les syndicalistes et de mettre en dernier rang la déclaration de principe sur la liberté du commerce et de l'industrie.

» On a déclaré, dans les milieux qui sont encore partisans, comme on pouvait l'être il y a cinquante ans, de la liberté du commerce et de l'industrie, que l'article proposé par le mouvement ouvrier était un article façade. Je pense bien qu'on en peut dire autant de cet article garantissant le respect de la liberté du commerce et de l'industrie. S'il y a un article façade, c'est bien celui-là, parce que personne n'y croit plus et personne ne le respecte plus. Ce sont même ceux qui s'en réclament le plus qui demandent le plus facilement des interventions de l'Etat pour protéger leurs intérêts particuliers. Il serait donc normal que cet article passât au second rang pour que prît place en premier rang ce qui doit être le but de notre communauté nationale, c'est-à-dire « augmenter le bien-être de tous et procurer la sécurité économique des citoyens ».

» Lorsque, dans la résolution, nous déclarons, d'une part, que le texte actuel constitue un minimum et que, d'autre part, nous faisons des réserves quant à notre position définitive en ce qui concerne les articles économiques, ces réserves portent précisément sur la question de placer en tête de cet article 31 la déclaration selon laquelle nous considérons qu'il faut « augmenter le bien-être du peuple et garantir la sécurité économique des citoyens ».

» L'article 31 *bis* prévoit les exceptions qui peuvent être apportées au principe de la liberté du commerce et de l'industrie. Cet article 31 *bis* (je ne vous lirai pas tout le texte de ces nouveaux articles économiques, mais je suis obligé d'en lire quelques fragments pour que vous compreniez bien quelle est la position finale à prendre), cet article 31 *bis* dit, en son premier alinéa :

« La Confédération peut, tout en sauvegardant les intérêts généraux de l'économie nationale, encourager les branches économiques ou des professions et édicter des dispositions sur l'exercice du commerce et de l'industrie. »

» A l'alinéa 2 de ce même article 31 *bis* nous lisons :

« Lorsque l'intérêt général le justifie, la Confédération a le droit, en dérogeant au besoin au principe de la liberté du commerce et de l'industrie, d'édicter des dispositions :

» *a)* Pour sauvegarder des branches économiques ou des professions importantes menacées dans leur existence et pour développer la capacité professionnelle... » (Exemples: les mesures prises, comme je l'ai dit tout à l'heure, en faveur de l'horlogerie, du textile, de l'hôtellerie, de la cordonnerie, etc.)

» *b)* Pour conserver une forte population paysanne et une agriculture à la hauteur de sa tâche, ainsi que pour consolider la propriété rurale. »

» Cet alinéa de l'article 31 *bis* donne pleine satisfaction à l'Union suisse des paysans qui réclamait, en 1943, que cet article seul soit soumis en votation populaire, si l'on n'arrivait pas à s'entendre sur les autres, parce que l'Union suisse des paysans était pressée de voir inscrire cette formule dans la Constitution fédérale, de façon que la loi sur la protection de l'agriculture, préparée en ce moment par le Département fédéral de justice et police, ait une base constitutionnelle.

» *c)* Pour protéger les régions dont l'économie est menacée. »

» Et, pour répondre à l'initiative socialiste:

» *d)* Pour parer aux inconvénients d'ordre économique ou social engendrés par des cartels ou des groupements analogues.

» *e)* Pour se prémunir contre la guerre. »

» Enfin, l'alinéa 3 de ce même article dit:

» Les branches économiques ou les professions ne seront protégées par des dispositions fondées sur le deuxième alinéa que si elles ont pris les mesures d'entraide qu'on peut exiger d'elles », ce qui signifie que la Confédération n'interviendra pour protéger des branches économiques menacées dans leur existence que si les organisations professionnelles de ces mêmes branches économiques ont pris toutes les mesures qu'elles pouvaient être capables de prendre en vue de se défendre elles-mêmes contre les maux dont elles souffrent.

» On a dit, aussi bien au sein des commissions parlementaires qu'au Conseil national, que le Conseil fédéral pourrait imposer le contrat collectif dans la branche économique réclamant des autorités fédérales une protection si ce contrat collectif de travail pouvait être de nature à établir un minimum d'ordre dans la profession.

» C'est aussi dans cet article 31 *bis* que l'Union des arts et métiers aurait voulu voir inscrire la formule introduisant le certificat de capacité, formule qui a été refusée par les deux Chambres (Conseil national et Conseil des Etats), ce qui fait dire maintenant à l'Union suisse des arts et métiers qu'elle ne prend aucun engagement quant à l'appui qu'elle pourrait être appelée à donner aux nouveaux articles économiques lorsqu'ils viendront en votation populaire. Je pense donc qu'on doit compter l'Union suisse des arts et métiers comme un adversaire des nouveaux articles économiques.



» L'article 31<sup>ter</sup> détermine le droit des cantons de subordonner l'exploitation des cafés et restaurants à des capacités professionnelles et à un besoin.

» L'article 31<sup>quater</sup> n'appelle pas, de notre part, d'observation; il donne à la Confédération la compétence de légiférer sur le régime des banques. C'est donner aussi à la Confédération la base constitutionnelle pour légiférer dans ce domaine dans lequel elle a déjà légiféré sans qu'existe une base constitutionnelle suffisante.

» L'article 31<sup>quinquies</sup> prévoit que la Confédération prend, conjointement avec les cantons et l'économie privée, « les mesures » propres à prévenir les crises (ce sont les termes qui ont été adoptés jusqu'ici sur la proposition du groupe ouvrier) économiques et, au besoin, à combattre le chômage ». Le Conseil fédéral, dans son projet, se bornait à prendre l'engagement de prévenir et de combattre le chômage. Nous avons remarqué que l'on marque, dans la rédaction nouvelle, la volonté de s'engager dans une politique plus active pour prévenir les crises et non pas seulement le chômage. Cette proposition a donc été adoptée.

» La deuxième phrase dit: « Elle édictera des dispositions sur » les moyens de procurer de l'ouvrage. » C'est la base constitutionnelle pour permettre à la Confédération de légiférer dans le domaine de la création d'occasions de travail. M. Zipfel, depuis bon nombre d'années, travaille sans disposer de base constitutionnelle solide.

» L'article 32 respecte le jeu démocratique dans ce sens qu'il dit que « toutes les lois édictées en application des dispositions précédentes seront naturellement soumises en votation populaire si » le referendum était lancé contre elles ». Cet article 32 ajoute que « les organisations économiques seront consultées chaque fois » que la Confédération se proposera d'intervenir dans l'un ou » l'autre de ces domaines et que les organisations économiques » pourront être appelées à collaborer à l'application des dispositions fédérales prises en la matière ».

» Cela aussi est un progrès sur les dispositions anciennes et cela répond en partie aux postulats René Robert, Leuenberger, Ilg, Anderegg et Favre. C'est la possibilité, pour l'Etat, de confier l'exécution de certaines tâches économiques aux organisations professionnelles, ou tout au moins d'appeler les organisations professionnelles à participer à l'exécution de ces tâches économiques.

» Voilà l'essentiel de ce qu'il y a lieu de dire au sujet de ces articles.

» J'ai oublié, à propos de l'article 31<sup>bis</sup>, de signaler que la formule adoptée donne pleine satisfaction à l'Union suisse des sociétés coopératives de consommation; cette formule dit que la Confédération *encourage* (et non pas *favorise*, comme cela était dit dans le projet adopté par le Conseil national) les organisations économiques fondées sur le principe de l'entraide. Ayant obtenu

cette satisfaction totale sur ce point, l'Union suisse des sociétés coopératives de consommation se déclare d'accord d'approuver et de défendre, devant le peuple, ces nouveaux articles économiques.

» Nous en arrivons ainsi à l'article 34 *ter*, le dernier de la série, qui n'est pas le moins important pour nous, au contraire, je dirai même qu'il est le plus important.

» Nous avons mis de côté l'histoire de la casquette et du huit-reflets. L'article 34 *ter* est le plus important pour nous, syndicalistes. En effet, cet article 34 *ter* est l'article social dans cette série des articles dits économiques. C'est de cet article 34 *ter* que le Conseil fédéral reçoit les pouvoirs et les compétences pour régler non seulement les rapports matériels, mais aussi les rapports moraux entre le capital et le travail ou, pour employer des termes plus simples, entre employeurs et travailleurs.

» Ayant eu le privilège d'être membre de la commission du Conseil national, nous avons insisté auprès de M. Stampfli, conseiller fédéral, pour que les formules admises soient assez larges pour permettre à la Confédération de légiférer sur ces différents points contenus dans les postulats dont j'ai parlé tout à l'heure, savoir que la Confédération puisse légiférer pour garantir le droit de coalition des travailleurs. On dit généralement que la Constitution fédérale garantit ce droit de coalition. C'est absolument faux. L'article constitutionnel établit les rapports entre les sociétés et le Conseil fédéral, mais l'article constitutionnel ne garantit pas le droit d'association des citoyens. En second lieu, le droit de légiférer pour soumettre la gestion des fonds sociaux et de prévoyance à des commissions paritaires dans lesquelles les ouvriers nommeront librement leurs représentants. Cela aussi est une ancienne revendication syndicale que les fonds de prévoyance et les fonds sociaux institués dans les entreprises ou sur le plan professionnel soient soumis à une gestion paritaire et non plus unilatérale, comme c'est la plupart du temps le cas.

» En troisième lieu, favoriser l'organisation des métiers sous le régime de la communauté professionnelle, dans le sens indiqué par les postulats René Robert et Leuenberger.

» En quatrième lieu, de régler les rapports entre le capital et le travail, de façon à assurer une équitable répartition entre ces deux éléments des richesses créées par l'effort de tous.

» En cinquième lieu, de confier l'exécution de certaines tâches économiques et sociales aux organisations professionnelles, dans le sens des postulats Ilg, Anderegg, Favre et consorts.

» Telles sont les revendications formelles que nous avons présentées au sein de la commission du Conseil national, réclamant précisément que la rédaction donnée au nouveau article 34 *ter* permette sans aucune difficulté juridique au Conseil fédéral d'intervenir dans ces différents domaines. Les propositions faites par les représentants des organisations ouvrières n'ont naturellement pas



été toutes adoptées par les commissions parlementaires ni par les Chambres; toutefois, nous avons pu nous rallier au texte définitif de cet article 34 *ter* sur la déclaration absolument formelle de M. Stampfli, conseiller fédéral, que ces textes étaient assez larges pour permettre au Conseil fédéral de légiférer sur toutes les questions, aussi bien morales que matérielles, touchant à la réglementation des rapports entre le capital et le travail.

» Je reprends ici la déclaration faite par M. Stampfli, conseiller fédéral, selon laquelle nous pourrions toujours nous référer à ces textes lorsque nous réclamerons de la Confédération des interventions non seulement dans des domaines touchant à la réglementation des conditions de travail, mais dans des domaines touchant à la réglementation des rapports entre les employeurs et les travailleurs, entre le capital et le travail.

» Voici le texte adopté pour cet article 34 *ter* (sa lecture n'en sera pas longue et elle vaudra mieux que n'importe quel commentaire):

« La Confédération a le droit de légiférer:

» a) Sur la protection des travailleurs... »

(Cela veut dire que la Confédération peut légiférer en faveur des travailleurs de n'importe quelle profession.)

» b) Sur les rapports entre employeurs et travailleurs, notamment sur la réglementation en commun des questions intéressant l'entreprise et la profession. »

» Voilà qui répond aux postulats René Robert et Leuenberger réglementant en commun, c'est-à-dire sur la base de la parité, les rapports intéressant l'entreprise et la profession.

» b bis) Sur la force obligatoire générale des contrats collectifs ou autres ententes entre les associations d'employeurs et de travailleurs, favorisant la paix du travail. »

» Ensuite vient l'énumération des alinéas grâce auxquels la Confédération disposera de la base constitutionnelle nécessaire pour légiférer en matière d'assurance-chômage, d'aide aux chômeurs dans la gêne, de services de placement, des caisses de compensation pour perte de gain et de salaire et de la formation professionnelle.

» J'ajoute encore ceci: « La force obligatoire générale prévue sous lettre b ne pourra être donnée que dans des domaines visant les rapports entre employeurs et travailleurs. »

» La proposition du Conseil fédéral disait: «...visant les conditions de travail entre employeurs et travailleurs. »

» Nous avons déclaré que cette formule ne permettait pas de répondre aux postulats René Robert, Leuenberger et consorts; il ne s'agit pas d'intervenir simplement dans la réglementation des conditions de travail, mais il faut que la Confédération puisse intervenir dans la réglementation des rapports touchant aussi bien aux

problèmes moraux que matériels que posent ces rapports entre le capital et le travail.

» Voilà l'essentiel de ce que dit ce nouvel article 34 *ter*.

» J'en arrive maintenant aux conclusions. Dans l'état actuel des forces en présence, nous avons le sentiment d'avoir obtenu le maximum de ce qui était obtainable, mais nous devons considérer ce maximum comme un minimum.

» En outre, nous devons continuer à bagarrer au Parlement pour obtenir que le bien-être du peuple et la sécurité des citoyens figurent en tête de ces articles économiques alors que viendrait en second lieu la déclaration de principe sur la liberté du commerce et de l'industrie.

» Quelles sont les perspectives d'adoption par le peuple de ces articles économiques?

» Je dois reconnaître qu'elles sont assez minces. L'Union centrale des associations patronales suisses considère qu'on va beaucoup trop loin dans l'article 34 *ter* en ce qui concerne les compétences données à la Confédération d'intervenir dans les rapports entre le capital et le travail. Les associations patronales, vorort du commerce et de l'industrie, sont du même avis.

» L'Union suisse des arts et métiers — je l'ai déjà dit — déclare ne pas appuyer cette revision constitutionnelle étant donné qu'elle n'a pas obtenu le certificat de capacité réclamé.

» L'Union suisse des sociétés coopératives de consommation se déclare d'accord d'approuver ces nouveaux articles constitutionnels économiques.

» Le Parti socialiste fait des réserves et n'a pas encore pris de décision, à savoir s'il retirera son initiative ou s'il l'opposera aux nouveaux articles économiques.

» L'Union syndicale suisse vous propose, par la résolution qui vous a été distribuée, la position que vous connaissez.

» La question peut se poser — mais ici je fais une déclaration absolument personnelle — de savoir s'il n'y aurait pas lieu de séparer l'article 34 *ter*, qui nous donne toutes les satisfactions qu'on peut légitimement désirer sur le plan professionnel, qui est l'article social de cette série, des autres articles économiques qui sont discutés par trop de milieux différents les uns des autres. Il y a très peu de chances, à mon sens, de faire admettre cet ensemble des articles économiques en votation populaire, parce qu'il y a trop de raisons de soulever des objections et des oppositions dans les milieux dont les intérêts diffèrent les uns des autres; ceux-ci s'opposent à l'article 31, ceux-là, à l'article 31 *bis*, d'autres, à l'article 31 *ter*. Il y a des raisons pour tout le monde d'être contre l'un ou l'autre des articles économiques. Par conséquent, il y a peu d'espoir de les faire admettre en votation populaire.



» Par contre, l'article 34<sup>ter</sup> n'est guère discuté que dans l'Union centrale des associations patronales et le vorort du commerce et de l'industrie. Par ailleurs, ses dispositions ne sont pas combattues sur le plan parlementaire; elles ne l'ont pas été davantage dans les commissions parlementaires, dans l'opinion publique et dans la presse. Nous aurions neuf chances sur dix de faire passer l'article 34<sup>ter</sup> en votation populaire, ce qui nous intéresse essentiellement, à mon sens, à la condition de disjoindre cet article 34<sup>ter</sup> des autres articles économiques. C'est là une question que je soulève en passant. Le congrès n'a pas à prendre position à ce sujet. Personnellement je n'écarterais pas cette idée de disjonction. »

\*

La résolution adoptée à l'unanimité par le congrès a la teneur suivante:

Le congrès constate:

que les articles constitutionnels d'ordre économique, qui datent de 1874, sont apparus de plus en plus, au cours des dernières décennies, comme une entrave à l'adaptation de notre politique économique et sociale aux transformations qui sont devenues nécessaires, de sorte que des problèmes d'une extrême importance n'ont pu être résolus que provisoirement en vertu des pouvoirs extraordinaires;

que sans revision des articles économiques, l'Etat n'aurait d'autre choix que de violer en permanence la Constitution — ce qui aurait un effet démoralisant sur le peuple et dangereux pour la démocratie — ou de laisser les abus se multiplier et l'économie périliter.

En conséquence, le congrès demande expressément la revision des articles constitutionnels d'ordre économique. Il invite tous les milieux progressistes à contribuer à l'élaboration d'un statut économique qui tienne compte de l'évolution.

Notre communauté nationale a pour but d'accroître le bien-être et la sécurité économique du peuple suisse. La liberté du commerce et de l'industrie, qui n'est que l'un des nombreux moyens d'atteindre cet objectif, ne peut être garantie que dans la mesure où elle se plie à cette exigence.

Le congrès estime donc que le résultat des délibérations parlementaires ne tiennent qu'insuffisamment compte des revendications des travailleurs. Il attend des Chambres fédérales qu'elles s'inspirent davantage des propositions de l'Union syndicale suisse, telles qu'elles sont formulées dans l'initiative des droits du travail.

## **V. La loi fédérale sur le travail dans le commerce et les arts et métiers**

Si la discussion sur les articles économiques a porté sur les principes généraux qui doivent régir notre activité économique, le projet de loi fédérale sur le travail dans le commerce et les arts et métiers, en revanche, a permis de définir dans quelle mesure il doit contribuer, dans un domaine spécial, à discipliner la liberté et à réaliser l'ordre, c'est-à-dire un équilibre harmonieux entre la liberté et la contrainte.

La notion de « commerce et arts et métiers » englobe diverses branches dont le marxisme vulgaire avait annoncé la disparition progressive « au dernier stade de l'évolution capitaliste ». Or, bien au contraire, ces branches se sont révélées particulièrement viables; leur importance et le nombre des salariés qu'elles emploient se sont même accrus. A lui seul, le fait que la nouvelle loi sera applicable à plus de 200 000 entreprises occupant 700 000 salariés montre bien que la réalité a évolué autrement que les théoriciens ne l'avaient prévu.

Relevons cependant que les syndicats n'ont jamais envisagé l'évolution de manière aussi simpliste. Nous ne saurions mieux prouver ce que nous avançons qu'en rappelant que les organisations syndicales s'efforcent depuis des dizaines d'années de mettre de l'ordre dans ces professions. Elles tentent aujourd'hui, par leur influence, d'ajuster dans les limites de cette nouvelle loi, les intérêts divergents des individus, des groupes économiques et de l'Etat, de préciser ces relations de cause à effet, lesquelles sont déterminantes partout où l'on ne se paye pas de mots.

« Dans l'ensemble, a relevé le collègue A. Steiner dans son intéressant exposé, personne ne nie que l'ordre qu'il est nécessaire d'instituer dans les arts et métiers est avant tout l'affaire des associations intéressées, patronales et ouvrières. Mais il est évident qu'à elles seules ces associations ne peuvent réglementer tout ce qui doit l'être et que *sans l'aide de l'Etat* il n'est pas possible de mettre sur pied un régime satisfaisant.

» Mais quelle doit être la part de l'Etat et son influence? Dans quelle mesure l'Etat doit-il être autorisé à modeler l'économie artisanale? Ces points ont fait et font encore l'objet de discussions passionnées, plus dogmatiques que pratiques. Mais on oublie trop souvent qu'entre les deux conceptions extrêmes de la liberté absolue et de l'économie entièrement dirigée par l'Etat il y a place pour d'autres possibilités, pour des *solutions suisses* capables de rendre les meilleurs services. Il n'est pas nécessaire que l'Etat et les associations, dans leur recherche d'un ordre raisonnable, s'opposent, s'excluent mutuellement; ils peuvent se compléter. Il ne s'agit nullement de se prononcer pour l'intervention de l'Etat ou pour l'action des associations, mais bien pour une combinaison des deux. C'est dans cette combinaison que réside le succès.

» Les querelles dogmatiques doivent céder le pas à ce principe, lequel doit être déterminant pour l'individu, la profession et la branche tout entière: « Sans juste prix, pas de conditions de « travail équitables. » Les organisations ouvrières l'ont reconnu depuis longtemps. »

Lorsque ce juste prix sera partout assuré, on pourra avoir l'espoir de réaliser sans trop de peine les revendications que précisent les cent cinquante-quatre articles de la loi: protection contre les licenciements arbitraires, indemnités de départ, hygiène, pré-







vention des accidents, assurance-accidents, réglementation raisonnable de la durée du travail et du repos, protection des jeunes gens et des femmes, conciliation et arbitrage, contrôle, vacances payées, etc.

Quelle était la situation au moment où la loi a été mise en chantier? « Jusqu'à maintenant, a relevé A. Steiner, les associations, avec les moyens dont elles disposent, n'ont pas été en mesure de régler de manière satisfaisante les conditions de travail dans toutes les professions et encore moins dans toutes les entreprises des arts et métiers. Il va donc sans dire que tant les associations patronales que les syndicats avaient l'intérêt le plus évident à atténuer autant que possible ces inégalités. En particulier, elles souhaitent que les patrons appliquent des *dispositions minimums* afin de réduire autant que possible la concurrence déloyale, le gâchage des prix et le dumping social. De plus, les syndicats ont intérêt à ce que ces normes minimums relatives aux conditions de travail soient stabilisées, c'est-à-dire qu'elles restent applicables en temps de crise de manière que les travailleurs cessent de supporter unilatéralement les conséquences de la dépression. Cette revendication sociale, la loi sur le travail dans le commerce et les arts et métiers peut permettre de la réaliser. Mais il va sans dire que le législateur doit tenir compte de l'activité déployée jusqu'à maintenant par les associations professionnelles. Il doit donc conférer au *contrat collectif* une place plus grande, conforme à son importance. »

Dans le commentaire à l'avant-projet de loi, ses auteurs relèvent qu'ils se sont efforcés de tirer le meilleur parti possible de l'état de choses existant. Il est certain que la loi prévoit d'intéressantes améliorations pour les travailleurs, encore que l'on ait nettement l'impression d'un compromis.

« Dans l'ensemble, nous pouvons nous rallier aux dispositions matérielles de la loi, c'est-à-dire aux améliorations qu'elle apporte aux travailleurs. L'Union syndicale a fait connaître à l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail les amendements que nous jugeons nécessaires. Quant à ceux qui attendent monts et merveilles de cette nouvelle loi, nous leur demandons de ne pas oublier qu'elle suivra le chemin de la législation ordinaire. La discussion publique ne fait que commencer et c'est éventuellement au peuple qu'il appartiendra de se prononcer en dernier lieu et non pas aux associations directement intéressées. »

A la fin de son exposé, A. Steiner a formulé quelques critiques qui revêtent une importance fondamentale. Elles concernent en effet des questions qui intéressent au même titre toutes les organisations syndicales, en particulier *les rapports entre employeurs et salariés, le droit de coalition, le droit collectif, la coopération entre les associations et l'Etat*: « On est trop souvent enclin à comparer le projet de loi dans le commerce et les arts et métiers avec la loi sur le travail dans les fabriques, voire même à limiter ces com-



paraisons aux faits matériels. Mais on oublie que ces deux lois diffèrent fondamentalement sur certains points, de sorte que les comparaisons n'ont qu'une valeur très relative. Quoi qu'il en soit, on ne peut se contenter de juger une loi uniquement sur ses dispositions matérielles. Il faut aussi tenir compte des rapports entre la loi et les associations professionnelles.

» Il importe de préciser, à ce propos, que *le projet ne fait pas une place suffisante aux associations économiques et au contrat collectif, instrument de réglementation par excellence*. Certes, la loi le mentionne de temps à autre; elle recourt à cet instrument pour maintenir l'ordre et la paix, mais en réalité il n'y a rien de changé par rapport à aujourd'hui. En d'autres termes, les employeurs de bonne volonté continueront comme par le passé à signer des contrats collectifs et les autres à s'y refuser. C'est à cela précisément que nous nous opposons.

» On ne laisse échapper aucune occasion d'insister sur la nécessité de maintenir la paix du travail. Mais il va sans dire qu'elle ne peut être garantie que par des organisations fortes, et notamment par les syndicats. Les associations sont devenues, aux côtés de l'Etat, un élément d'ordre dans l'économie. L'Etat n'est pas en mesure de garantir seul une évolution économique pacifique et normale. La guerre l'a montré. Il faut reconnaître que les associations économiques — sauf quelques regrettables exceptions — ont coopéré efficacement au fonctionnement de l'économie de guerre et que certains des succès obtenus sont précisément dus à cette collaboration.

» Il est pour le moins paradoxal d'exiger des syndicats qu'ils exercent une influence positive sur les travailleurs et qu'ils contribuent à assurer une activité économique aussi normale que possible alors que, d'autre part, on empêche des salariés, parfois même en exerçant des représailles, de s'affilier à l'organisation de laquelle ils relèvent naturellement: le syndicat. Ce sont donc précisément les milieux qui, aujourd'hui encore, se refusent catégoriquement à conclure des contrats collectifs avec les organisations syndicales qui provoquent le désordre.

» Il est inutile que le législateur garantisse la liberté de coalition. Il n'est guère en mesure de la faire respecter. L'établissement et l'application d'un contrat collectif contribuent de manière autrement efficace à faire respecter la liberté de coalition.

» En résumé, on peut dire que l'époque où les syndicats étaient encore obligés de lutter pour être reconnus par le patronat devrait être considérée comme appartenant définitivement au passé. En revanche, les expériences faites pendant la guerre devraient engager l'Etat à conférer de nouvelles attributions, plus étendues, aux associations économiques.

» L'Etat étant impuissant sans les associations économiques, il devrait attacher aux contrats collectifs une importance nettement

plus grande que celle qui leur a été dévolue dans l'avant-projet. Il doit considérer que le contrat collectif est l'un des moyens de maintenir l'équilibre économique; en effet, c'est l'une des rares institutions qui obligent les patrons et employeurs à examiner en commun leurs problèmes. Le contrat collectif étant de surcroît l'un des moyens de mettre de l'ordre dans l'économie sans intervention de l'Etat, il serait souhaitable que l'on cessât de le considérer comme un instrument dont on ne voit pas très bien l'utilité. La loi ne doit pas prendre la place des accords contractuels passés entre les associations.

» En conséquence, la loi sur le travail dans le commerce et les arts et métiers ne doit pas se borner à tolérer le contrat collectif, elle doit en encourager autant que possible le développement, en un mot, renforcer son prestige.

» Il va de soi que les contrats collectifs dont l'application générale suppose l'autorisation de l'Etat ne peuvent pas prévoir des dispositions inférieures aux normes minimums de la loi.

» Les contrats collectifs déclarés d'applicabilité générale doivent remplacer la loi. Par la déclaration d'applicabilité générale, les entreprises dissidentes qui ne sont pas affiliées à l'une des associations patronales signataires seraient automatiquement soumises au contrat.

» Examinons maintenant le problème de l'application de la loi. La procédure différera très sensiblement de celle de la loi sur le travail dans les fabriques. Surveiller l'application d'une loi englobant 10 000 fabriques, c'est une chose; contrôler l'exécution d'une loi à laquelle sont assujetties quelque 20 000 entreprises commerciales et artisanales disséminées dans tout le pays, c'en est une autre. Il est vrai que la loi prévoit que ces fonctions de surveillance pourront être confiées aux cantons. Mais nous craignons qu'ils ne soient pas tous en mesure de remplir leur tâche. En conséquence, *seule la coopération des associations économiques peut permettre un contrôle suffisant.*

» C'est pourquoi nous devons poser ici une question peu populaire: Convient-il, étant donné les tâches nouvelles qui incombent aux associations, de maintenir tels qu'ils sont actuellement les rapports qu'elles entretiennent avec l'Etat? Ces rapports sont non seulement insuffisants, mais encore imprécis. On peut se demander si le moment n'est pas venu de confier progressivement aux associations, dans le cadre de l'Etat, des fonctions conformes à leur rôle. En d'autres termes, dans les limites de la loi sur le travail dans le commerce et les arts et métiers, l'Etat pourrait conférer aux associations patronales et ouvrières qui ont passé des contrats collectifs munis de la clause d'applicabilité générale obligatoire, des attributions de droit public afin d'assurer un contrôle efficace des dispositions d'exécution.

» Cette solution peut paraître hardie, mais elle n'est que



l'aboutissement logique d'une meilleure collaboration entre l'Etat et les associations.

» Naturellement on peut objecter à cela que l'attribution de tels pouvoirs aux associations suppose qu'elles doivent être préalablement reconnues, de sorte que celles-ci deviendraient, contre leur gré, des organes de l'Etat. Mais il n'est pas nécessaire d'en arriver là. De plus, les tâches que la Confédération a confiées aux associations pendant la guerre, sans que celles-ci prennent le moins du monde le caractère d'organismes d'Etat, montre bien qu'il n'est pas nécessaire de modifier de manière aussi révolutionnaire les rapports entre les associations et l'Etat.

» Nous reconnaissons bien volontiers qu'une telle loi différerait profondément de l'avant-projet. Mais cela ne veut pas dire, comme on l'a prétendu, que nous soyons disposés à nous contenter d'une loi cadre fixant uniquement quelques normes minimums. Une telle loi ne donnerait pas les résultats attendus. Si l'on fait abstraction de quelques points de détail, le projet pourrait être promulgué dans sa rédaction actuelle. Ses dispositions, considérées comme normes minimums, seraient alors applicables à toutes les entreprises organisées ou non.

» Toutefois, le projet devrait être complété par une disposition favorisant les contrats collectifs, lesquels ressortiraient alors au droit public et seraient applicables aux dissidents; l'exécution de leurs dispositions devrait être confiée aux associations patronales et ouvrières.

» Ainsi, le commerce et les arts et métiers seraient soumis à une double réglementation. D'une part, on aurait un régime fixant des normes minimums dont l'application serait contrôlée conjointement par l'Etat et par les associations; d'autre part, ces normes devraient être complétées par les ententes collectives passées entre les associations et dont les dispositions seraient déclarées de droit public.

» De cette manière, on tiendrait largement compte des besoins des associations économiques. C'est dans ce sens que les représentants des organisations ouvrières devraient agir au sein de la grande commission d'experts. »

\*

Le congrès a accepté à l'unanimité la résolution suivante:

De tout temps, les travailleurs syndiqués ont considéré comme une injustice le fait que les conditions de travail de plus de 700 000 salariés occupés dans le commerce et les arts et métiers ne soient pas, comme celles des ouvriers de fabriques, réglées par une loi fédérale.

Dans de nombreuses professions artisanales, l'absence d'une loi réglant de manière aussi uniforme que possible les conditions de travail dans le commerce et l'artisanat, entraîne des conséquences défavorables pour les employeurs et les salariés; cet état de choses empêche, tout particulièrement en période de dépression économique, de prévenir efficacement les effets déastreux du dumping social.

Le congrès de l'Union syndicale suisse prend donc connaissance avec satisfaction des sérieux efforts déployés par le Conseil fédéral pour créer une « loi fédérale sur le travail dans le commerce et les arts et métiers ». Il compte que, soucieux des intérêts de notre économie nationale, le législateur et les milieux économiques dont l'influence est déterminante mèneront cette œuvre à chef dans le délai utile; elle constitue tout à la fois une revendication aussi ancienne qu'importante des travailleurs syndiqués et un complément indispensable du droit du travail.

Les fédérations syndicales affiliées à l'Union syndicale suisse demandent que le champ d'application de la future « loi fédérale sur le travail dans le commerce et les arts et métiers » soit aussi étendu que possible et qu'elle règle les conditions de travail dans un esprit de progrès.

Les syndicats exigent en particulier que les associations économiques, conformément à la responsabilité qui leur incombe, soient chargées dans une large mesure, conjointement avec les organes de l'Etat, de l'exécution de la loi.

La « loi sur le travail dans le commerce et les arts et métiers » doit être conçue de manière à donner aux contrats collectifs signés entre les associations patronales et les syndicats une place prépondérante dans la réglementation à laquelle vise le législateur. Ce dernier doit faciliter la conclusion de contrats collectifs.

## VI. L'affiliation à la Fédération syndicale mondiale

Le congrès a ratifié à l'unanimité et par acclamations l'affiliation de l'U.S.S. à la F.S.M. Il n'en a pas fallu davantage pour susciter dans la presse des commentaires critiques, d'ailleurs compréhensibles si l'on songe que leurs auteurs n'ont pas suivi les faits de près. Nous lisons notamment dans la « Tat »:

Ceux qui ont quelque connaissance des circonstances bizarres dans lesquelles la nouvelle Fédération syndicale mondiale a été constituée et de l'opposition que cette institution a rencontrée au sein de l'Union syndicale suisse, n'ont pas manqué de s'étonner, voire même d'éprouver une certaine déception en constatant que le congrès de l'Union syndicale a voté sans opposition et sans condition l'entrée de l'Union syndicale suisse dans la nouvelle internationale. Il est probable que les dirigeants de l'Union syndicale s'étaient entendus d'avance; les délégués, formés à la discipline de parti, et grâce aussi à une habile régie, ont suivi comme un seul homme.

Le rapporteur chargé de présenter le problème a soigneusement évité toute allusion aux réserves faites naguère par les syndicats libres en ce qui concerne le danger couru par ces derniers d'être « majorisés » par des éléments hostiles aux libertés démocratiques par des éléments soumis à un parti. Il s'est aussi bien gardé de mentionner le danger qu'implique le poids numérique des syndicats russes. Personne n'a fait la moindre opposition; la synchronisation a été totale.

Cependant, la « Tat » a été assez objective pour citer l'article « De la Fédération syndicale internationale à la Fédération syndicale mondiale » paru dans la « Revue syndicale » de janvier 1946, article où nous relevions que les syndicats, « dans l'intérêt même de la coopération que l'on souhaite en matière générale et compte tenu de la situation particulière de l'U.R.S.S., ne font ou ne



devraient plus faire de la « liberté et de l'indépendance » du syndicalisme à l'égard de l'Etat un critère aussi essentiel ».

Il est donc réjouissant que l'on n'ait pas opposé des arguments mesquins à l'affiliation à la nouvelle internationale. En l'état actuel du monde, les syndicats suisses, comme aussi ceux des autres pays rattachés à l'organisation internationale, doivent faire preuve de tolérance. C'est à ce prix seulement qu'ils gagneront la confiance des syndicats russes. Ce n'est qu'à cette condition que ceux-ci comprendront à leur tour pour quelles raisons les syndicats occidentaux attachent et doivent attacher une si grande importance à leur propre indépendance.

Une autre raison également doit nous inciter à faire confiance aux syndicats russes: La F. S. M. a renoncé au centralisme, au principe autoritaire sur lequel devait reposer la nouvelle organisation, avant tout à la demande des Russes; les statuts définitifs garantissent la plus large autonomie aux Centrales nationales affiliées. La F. S. M. a désormais pour but « d'organiser et d'unifier dans son sein les syndicats du monde entier, indépendamment des questions de race, de nationalité, de religion ou d'opinion politique ». Les Russes, comme on le voit, ont mis beaucoup d'eau dans leur vin.

D'ailleurs, le collègue Bernasconi, dans ses conclusions, a très nettement posé le problème:

« La Suisse doit-elle adhérer à la nouvelle Internationale syndicale? Je sais que la situation internationale présente engage à la prudence. On fait observer non sans raison que la constitution de la Fédération syndicale mondiale a été par trop fortement influencée par les circonstances du moment et que l'internationale ne peut fonctionner que dans la mesure où les « trois grands », les Etats-Unis, la Grande-Bretagne et l'U. R. S. S., restent unis. Toute rupture entre les trois puissances aurait pour conséquence l'effondrement de la F. S. M. Il se peut que cela soit vrai dans une certaine mesure. Mais nous n'avons de choix qu'entre la collaboration avec les syndicats du monde entier, la solidarité universelle des travailleurs ou l'*isolement intégral*. Il est évident que notre petit pays ne pourra plus jouer dans la nouvelle Fédération mondiale le rôle qu'il a joué au sein de la Fédération internationale. Non seulement les rapports de grandeur ont complètement changé, mais la Suisse, qui est restée neutre pendant la guerre, suscite une certaine méfiance. Mais ce n'est pas notre influence quantitative qui compte. Quant à la méfiance dont nous sommes l'objet, ce n'est pas en boudant, en nous confinant dans un déplorable « attentisme » que nous la surmonterons. D'autre part, il est évident que la nouvelle internationale, expression mondiale de la solidarité ouvrière, est appelée à résoudre des problèmes aussi vastes que complexes.

» Il est vrai que certaines limites sont fixées à l'activité syndicale proprement dite et telle que nous la concevons en Europe

occidentale. Ne nous faisons donc pas trop d'illusions. La Fédération syndicale mondiale ne peut en aucun cas remplacer dans tel ou tel pays l'activité de la Centrale nationale. *Nous devons résoudre nous-mêmes nos propres tâches; il ne saurait être question d'en laisser le soin à l'organisation internationale.* En revanche, il est évident que la F. S. M. facilitera notre travail, qu'elle mettra à notre disposition la documentation dont nous avons besoin.

» Sur le plan international, les *Secrétariats professionnels internationaux* sont beaucoup mieux à même que la F. S. M. de se charger du travail syndical proprement dit. C'est pourquoi ils doivent conserver la plus large autonomie possible.

» L'activité de la F. S. M. sera donc plutôt politique. Mais dans ce domaine elle a une tâche immense à remplir. Elle doit en particulier travailler à *assurer la paix du monde*. Dans le court laps de temps qui s'est écoulé depuis le premier congrès mondial, la F. S. M. n'a rien négligé pour participer directement aux travaux de l'O. N. U. Malheureusement, ses efforts n'ont eu qu'un succès partiel. Personne ne niera qu'ils ne doivent être poursuivis. En effet, la situation mondiale est rien moins que réjouissante et la paix n'est encore nullement assurée. Nous devons prévenir une nouvelle conflagration mondiale si nous voulons sauver notre civilisation. Nous pouvons et nous devons contribuer à cette tâche dans la mesure de nos modestes moyens. »

Les conclusions de l'exposé du collègue Bernasconi sur la révision des statuts montrent d'ailleurs que l'affiliation de l'Union syndicale à la F. S. M. ne modifie pratiquement rien à l'organisation et aux tendances de notre Centrale nationale: « On s'est demandé s'il n'aurait pas été préférable, avant de reviser les statuts, d'attendre les expériences que nous ferons au sein de la nouvelle Internationale syndicale. Disons simplement que le remplacement de la F. S. I. par la F. S. M. ne pose aucun problème de réorganisation à l'Union syndicale. Les Centrales nationales rattachées à la F. S. I. étaient déjà largement autonomes en matière d'organisation. Cette liberté de mouvement ne sera en rien réduite au sein de la nouvelle internationale, au contraire. Elle accueillera toutes les organisations qui sont tant soit peu justifiées à porter le nom de syndicat; la F. S. M. aura donc d'autant moins la possibilité d'imposer des règles rigides aux Centrales nationales. »

\*

La résolution relative à l'affiliation de l'Union syndicale à la Fédération syndicale mondiale a été acceptée à l'unanimité. La voici:

Le congrès de l'Union syndicale suisse rappelle que le mouvement syndical suisse a toujours été partisan de la coopération sur le plan international et qu'il a sans cesse recommandé la solidarité avec les travailleurs du monde entier. C'est pourquoi l'Union syndicale suisse salue la réalisation d'une unité



syndicale universelle, laquelle doit contribuer à maintenir la paix et à accroître le bien-être des travailleurs de toutes les nations.

Le congrès considère les statuts de la nouvelle Fédération syndicale mondiale comme une base lui permettant de déployer une féconde activité. Il constate en particulier avec satisfaction que les statuts, en garantissant une large autonomie aux centrales affiliées permettent de tenir compte des diversités nationales.

Le congrès admet que des circonstances particulières peuvent rendre désirable, voire nécessaire, l'affiliation de plusieurs centrales pour un même pays. En ce qui concerne la Suisse cependant, l'Union syndicale réserve expressément sa position sur ce point précis. En effet, l'Union syndicale suisse ne peut collaborer sur le plan international avec des organisations qui, sous le prétexte de religion ou de politique, entretiennent sciemment la division parmi les travailleurs suisses.

L'Union syndicale suisse espère que d'ici au prochain congrès de la F.S.M., la question des Secrétariats professionnels internationaux pourra être réglée de manière à leur donner, dans le cadre de la F.S.M., l'autonomie la plus large dans l'exécution de leur tâche.

Le congrès donne mandat au comité syndical de procéder à l'affiliation de l'Union syndicale suisse à la Fédération syndicale mondiale.

## VII. La revision des statuts

« La revision des statuts, a rappelé le collègue Bernasconi au début de son exposé ne pose pas de problèmes essentiels. » Elle a été provoquée avant tout par le besoin de simplifier les statuts, d'en coordonner mieux les diverses dispositions et de combler certaines lacunes.

Il s'agissait avant tout de mieux préciser les rapports entre les différents cartels syndicaux, d'une part, et entre les cartels et l'Union syndicale, de l'autre. On s'attendait à ce que ce point soulevât de grosses discussions. Il n'en a rien été. Cela démontre que le problème avait été sérieusement étudié d'avance entre les intéressés et que ceux-ci étaient parvenus à se mettre d'accord en temps voulu.

Relevons cependant que cette discussion sur la position des cartels a été l'aboutissement d'une longue évolution idéologique amorcée par la revision des statuts de 1936, « laquelle avait été commandée par la nécessité d'affirmer de manière absolue l'indépendance des syndicats à l'égard de tous les partis politiques, d'où la conception du cartel de caractère exclusivement syndical ». Lors des discussions que cette question a soulevées au sein de la commission syndicale, d'aucuns ont souhaité un retour en arrière et la reconstitution des unions ouvrières, c'est-à-dire des instruments de liaison organique entre les groupements politiques, économiques, culturels et sportifs du mouvement ouvrier. « Le comité syndical et la commission syndicale, a précisé le collègue Bernasconi, entendent maintenir le principe du cartel exclusivement syndical et

ils ne veulent pas revenir en arrière après dix ans. Les syndicats libres doivent être accessibles à tous les travailleurs, quelles que soient leurs conceptions politiques ou religieuses. Dans les circonstances actuelles, toute liaison organique entre les syndicats et un (ou plusieurs) groupement politique constituerait une pomme de discorde. Dans maintes régions où les syndicats libres se sont fortement développés au cours des dernières années, des liens politiques seraient nuisibles à cette influence et prépareraient de nouvelles divisions. Malgré cela, la coopération nécessaire avec les partis progressistes, en particulier sur le terrain parlementaire, reste possible, ainsi que le montre l'article 18 des nouveaux statuts. Poursuivons donc calmement notre route dans la voie dans laquelle nous nous sommes engagés. »

Les statuts précisent d'ailleurs que l'Union syndicale suisse est neutre au point de vue confessionnel et indépendante en matière politique. « Cette affirmation de principe, a rappelé Bernasconi, ne figure pas dans les statuts actuels. Elle n'en correspond pas moins à une situation de fait que nous n'avons aucune raison de cacher. Cet article des statuts doit d'ailleurs assurer une certaine protection contre toute tentative, d'où qu'elle vienne, de mettre l'Union syndicale sous la coupe d'un parti politique. » La disposition interdisant à l'Union syndicale d'affecter ses ressources à des buts politiques n'est pas nouvelle.

Mais bien qu'elle se déclare neutre en matière politique, l'Union syndicale n'en affirme pas moins nettement ses principes et ses buts. Un petit fait le démontrera: Le projet de revision des statuts donnait à l'U. S. S. mission de « *développer* » *l'économie collective*; le texte définitif lui donne mandat de la *réaliser*.

Exception faite pour les grandes villes et certaines régions, l'affiliation aux cartels locaux n'est plus obligatoire; elle le reste cependant à l'échelon cantonal. Cette décision n'a toutefois pas résolu le problème de l'application de ce principe. Les collègues Bernasconi et Bratschi ont rappelé que la solution de cette difficulté, comme aussi de toutes celles que rencontre le mouvement syndical, réside dans une coopération librement consentie.

« Nous reconnaissons ouvertement, a déclaré Bernasconi, et personne ne l'ignore, que l'Union syndicale et son comité n'ont aucun moyen d'obliger les sections à s'affilier à un cartel. Nous pouvons tout au plus user de notre influence, demander l'appui de la fédération intéressée. Les sections admettent presque toujours notre manière de voir. Mais lorsqu'elles ne s'y plient pas, nous sommes bien obligés d'attendre qu'elles reviennent à de meilleurs sentiments. Je ne crois pas que nous puissions demander aux fédérations affiliées de prononcer l'exclusion d'une section qui se refuse à adhérer à un cartel cantonal. Cette proposition a été formulée. Mais je pense que la majorité des délégués estiment avec moi qu'elle est irréalisable. »



« Le mouvement syndical, a conclu le collègue Bratschi, repose sur la confiance mutuelle et non pas sur des sanctions. Si cette confiance était absente des rapports entre les membres et les organes dirigeants, entre les fédérations et entre ces dernières et les cartels, c'en serait fait de l'existence du mouvement syndical. Pour ce qui a trait à la question des cartels également, il faut laisser à la confiance réciproque le temps de faire son œuvre. Il vaut mieux s'en remettre à la confiance que de recourir à la contrainte. La première méthode exige parfois plus de temps; elle est préférable à celle qui consiste à imposer une solution hâtive. Je suis certain, quant à moi, que les nouveaux statuts, qui ne sont d'ailleurs pas contestés, permettront de résoudre à la satisfaction de tous et pour le bien de tous les problèmes que poseront encore les cartels. »

### VIII. Propositions des sections

#### *1. Loi sur l'assurance-maladie et accidents (Suval)*

##### *a) Comité central de la F.O.B.B.:*

« Le comité central de la Fédération suisse des ouvriers sur bois et bâtiment propose d'intervenir auprès du Conseil fédéral pour demander la revision totale de la loi sur l'assurance-maladie et accidents. Une commission spéciale — que nous laissons au comité syndical le soin de constituer — doit être chargée de préparer cette requête. »

##### *b) Section des ouvriers du bois (F.O.B.B.): de Zurich:*

« En corrélation avec la revision de la loi fédérale sur l'assurance-maladie et accidents, l'Union syndicale est invitée à demander la nationalisation de tout le secteur de l'assurance-accidents, en ce sens que les prestations de l'assurance-maladie doivent être assimilées à celles de l'assurance-accidents. »

##### *c) Section des ouvriers du bâtiment (F.O.B.B.) de Zurich:*

« Les délégués des fédérations affiliées et de l'Union syndicale suisse sont invités à intervenir afin que la Suval reconnaisse toutes les maladies professionnelles, en particulier les eczémas, le disque interarticulaire, les hernies inguinales, ombilicales et scrotales. »

Le congrès a transmis ces propositions pour étude au comité syndical. A ce propos, le collègue Bernasconi a rappelé que « la revision de la loi sur l'assurance-maladie et accidents est nécessaire. Le comité syndical étudie d'ores et déjà la question. Des propositions seront probablement soumises au congrès ordinaire de 1947. La section des ouvriers du bois demande l'étatisation de la Suval. C'est chose faite. De plus, la question de l'organisation et celle des maladies professionnelles reconnues sont deux choses

tout à fait différentes. C'est au législateur qu'il appartient de dresser la liste de ces maladies comme il établit celle des matières toxiques.

» Les membres du groupe A du conseil d'administration, c'est-à-dire les représentants des assurés obligatoires, ont commencé depuis longtemps à rassembler les éléments nécessaires à la revision de la loi. Nous prions les sections, les fédérations, et avant tout les organes d'assistance judiciaire, de nous faire parvenir toute la documentation dont elles disposent au sujet des maladies professionnelles. »

## 2. La semaine de quarante heures

La section de Zurich des ouvriers du bâtiment a demandé l'« introduction légale de la semaine de quarante heures avec compensation intégrale de la perte de salaire ». Le comité a également accepté cette proposition pour étude. « Ce problème, a relevé le collègue Bernasconi, est trop important pour que nous puissions le liquider en un tournemain à la fin d'un congrès. Il sera probablement soumis au congrès ordinaire de 1947; d'ici là, nous rassemblerons les informations nécessaires. Nous ne causons aucun préjudice aux travailleurs en différant cet examen. En effet, l'introduction de la semaine de quarante heures est au premier chef un problème international; elle se heurtera à des difficultés sur le plan national tant qu'elle n'aura pas fait l'objet d'une réglementation internationale. On peut cependant présumer que la Fédération syndicale mondiale s'occupera de ce problème avant que notre congrès ordinaire ne soit convoqué. »

« Il est évident, a ajouté le collègue Bratschi, que nous devons nous occuper prochainement et très attentivement du problème des quarante heures. Ce sera le point principal à l'ordre du jour de l'un de nos prochains congrès et même, je l'espère, du congrès ordinaire de 1947. »

## 3. Assurance-chômage et délais de carence

La section des ouvriers du bâtiment de Zurich (F. O. B. B.) a demandé la *suppression des délais de carence* en cas de chômage. Les ouvriers du bâtiment sont tout particulièrement intéressés à cette réforme. « Nous n'avons cessé d'intervenir auprès de notre comité central, a rappelé le collègue Balsiger, délégué de la section de Zurich, pour qu'il demande la suppression de cette injustice. Certes, elle est également ressentie dans les autres fédérations, mais dans aucune elle ne l'est plus fortement qu'au sein de la F. O. B. B., même si le nombre des jours de carence est ramené à un minimum. Dans l'espace d'une quinzaine, les intempéries interrompent souvent le travail pendant plusieurs jours, pour lesquels les ouvriers ne touchent aucune indemnité de chômage. Il arrive parfois que l'ouvrier ne puisse travailler qu'une heure le matin et que le tra-



vail soit ensuite interrompu par la pluie. Il n'a alors aucun droit à l'indemnité de chômage. Les ouvriers perdent souvent jusqu'à trois cents heures par an, trois cents heures qui ne sont pas payées. Cet état de choses est une honte pour notre régime social, une honte qu'il faut effacer.

» L'assurance-chômage pourrait être simplifiée si l'on supprimait le système des jours de carence. Les dépenses supplémentaires seraient compensées par un abaissement des frais d'administration. Jusqu'à maintenant, nos diverses interventions n'ont eu que peu de succès. L'Union syndicale doit demander l'abolition des délais de carence. »

Le collègue Bernasconi a fait observer à ce propos que « les efforts déployés par les syndicats n'ont pas été sans succès. L'assurance-chômage ne prévoit plus qu'un seul jour de carence. Il est vrai qu'il existe des prescriptions particulières pour certaines professions. Vous avez pu lire dernièrement dans la presse que les délais de carence, jusqu'à maintenant extraordinairement longs dans l'hôtellerie, ont été fortement réduits tant pour le personnel saisonnier que pour celui qui est engagé à l'année. Nous continuerons de lutter jusqu'à la suppression complète des délais de carence. »

#### *4. Le secret des banques*

La section des ouvriers du bâtiment (F.O.B.B.) de Zurich a demandé la suppression du secret des banques pour permettre une imposition équitable du capital. Le collègue Bratschi a relevé à ce propos que l'Union syndicale est favorable à cette suppression. Lors de la dernière session des Chambres, le Dr Meierhans a déposé une motion y relative au nom du groupe socialiste.

#### *5. Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail*

Le comité central de la F.C.T.A. a formulé la proposition suivante:

« Le congrès extraordinaire de l'Union syndicale suisse demande qu'un représentant des fédérations syndicales libres soit rattaché à la Direction de l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail. »

Le collègue E. Koch a développé cette proposition comme suit: « Aucun homme de confiance du mouvement ouvrier n'est rattaché à la direction de cet office. Nous estimons qu'il faut remédier à cet état de choses. Nous n'attendons nullement de la direction actuelle de l'office qu'elle remplisse les tâches qui lui sont confiées. Chaque fois que nous avons eu à traiter avec l'office, qu'il s'agisse de l'assurance-chômage, de la protection ouvrière, de la législation du travail, nous nous sommes heurtés aux plus grandes difficultés. Nous n'avons presque jamais rencontré la compréhension néces-

saire. Au cours de ce congrès, il a beaucoup été question de la démocratie économique. Il faut donc que nous ayons des hommes de confiance dans les organes où sont prises les décisions. Nous ne pouvons tolérer que les conceptions de M. Lebureau l'emportent à l'Ofiamt. Nous voulons y voir des fonctionnaires animés d'un esprit de progrès et qui travaillent efficacement à réaliser les justes revendications du mouvement ouvrier. Notre « ministère social » est actuellement dans une impasse; ce n'est un mystère pour personne. Nous demandons aujourd'hui que les trois cent mille travailleurs organisés au sein de l'Union syndicale aient une représentation à l'Ofiamt. La promulgation des ordonnances et arrêtés ne doit pas être laissée au bon vouloir de l'office. Ce qu'il manque à l'office, c'est un « supplément d'âme ». Nous ne voulons pas que l'Ofiamt devienne une chasse gardée de la réaction. Nous avons eu parfois l'impression qu'il est en train de le devenir.

» Si nous avons l'assurance que l'U. S. S. interviendra comme nous le demandons, nous pouvons nous déclarer d'avance d'accord avec la décision du congrès. La F. C. T. A. demande en tout cas que le prochain congrès syndical ordinaire aborde le problème de l'Ofiamt, non seulement celui de la direction, mais aussi celui de l'organisation. »

« Nous sommes d'accord avec les critiques qui viennent d'être formulées, a ajouté le collègue Bernasconi. Les collègues de la F. C. T. A. le savent; ils savent aussi qu'un changement interviendra prochainement dans la direction de l'office. Il va sans dire que nous formulerons de la manière la plus nette les revendications de l'Union syndicale et que nous ne négligerons rien pour qu'elles soient réalisées. »

## *6. Education ouvrière*

La F. C. T. A. a présenté la proposition suivante:

« Le congrès extraordinaire de l'Union syndicale suisse souhaite la création d'une école ouvrière supérieure destinée à préparer les jeunes fonctionnaires et militants à leurs tâches. »

Cette proposition a été commentée comme suit par le collègue Koch: « Nous remercions le comité de l'U. S. S. d'avoir bien voulu accepter cette proposition. Lorsque l'on songe aux énormes moyens financiers que les syndicats des pays nordiques consacrent à la formation des fonctionnaires et des militants, on est bien obligé de reconnaître que nous sommes encore très en retard. Mais la Centrale suisse d'éducation ouvrière ayant l'intention d'inaugurer cette année encore une école supérieure, l'insuffisance que nous déplorons sera corrigée. Nous souhaitons cependant que toutes les fédérations soient invitées à apporter leur appui moral et financier. Nous ne l'avons pas précisé dans notre proposition écrite. Nous ne le souhaitons pas moins. Nous espérons que cette école sera



l'affaire de toutes les fédérations, même de celles qui attachent peut-être moins d'importance que les autres à la formation de leurs fonctionnaires. Les tâches nouvelles du syndicalisme exigent des militants bien formés. C'est pourquoi nous demandons au congrès de se rallier à notre proposition. »

Bernasconi: « La proposition de créer une école ouvrière et surtout d'améliorer la formation des fonctionnaires et des militants syndicaux est acceptée. Elle est d'ailleurs déjà à l'étude. Les travaux d'organisation sont presque terminés. Nous espérons être bientôt en mesure d'ouvrir cette école. Si nous avons, en accord avec la F. C. T. A., rayé la dernière phrase de la proposition, c'est parce qu'un congrès ne peut pas prendre la décision d'obliger toutes les fédérations à participer également au financement. Toutes les fédérations y participeront d'ailleurs par le versement de leurs cotisations ordinaires. Mais elles ne pourront pas et ne voudront pas s'engager toutes à accorder une aide extraordinaire d'un même montant parce qu'elles ne sont pas toutes également intéressées à cette initiative. »

### 7. Attachés sociaux

La F. C. T. A. a présenté la proposition suivante:

« Le congrès extraordinaire a pris connaissance avec satisfaction de la requête adressée au Conseil fédéral pour lui demander de tenir plus équitablement compte des vœux des travailleurs au sujet de nos représentants à l'étranger. Le congrès appuie avant tout la revendication visant à désigner des attachés sociaux dans les grandes villes de l'étranger. Il précise toutefois que les innovations demandées n'auront de sens que si le Conseil fédéral renonce à confier exclusivement la représentation des intérêts suisses à l'étranger à des membres des classes privilégiées.

» Les attachés sociaux doivent être choisis parmi les hommes de confiance du mouvement ouvrier ou parmi les personnes qui ont prouvé, par leur activité, qu'elles connaissent les problèmes de politique sociale. »

L'Union syndicale a déjà déployé beaucoup d'initiative dans ce domaine. En juin 1945, soit avant la fin de la seconde guerre mondiale, elle a adressé au Conseil fédéral une requête et des propositions en vue de la *réorganisation de la représentation politique de la Suisse à l'étranger*. L'U. S. S. a, de cette manière, amorcé en quelque sorte la réorganisation du Département politique fédéral qui est actuellement en cours. Malheureusement, jusqu'à maintenant, cette réorganisation s'est poursuivie sans que l'on demande la coopération des syndicats. Les diplomates continuent d'être désignés et les négociations économiques se poursuivent sans que les syndicats, qui représentent trois cent mille travailleurs organisés, soient consultés. Les événements paraissent donner raison à ceux qui prétendent que les révolutions sont capables de tout boule-

verser, sauf les services diplomatiques. La Révolution française l'a bien montré. Malgré cette vague de fond, la diplomatie est restée longtemps encore la chasse gardée de l'ancienne classe dirigeante. On note le même phénomène dans d'autres pays.

### 8. L'Espagne

A l'issue du congrès, la résolution relative à l'Espagne a donné lieu à une discussion des plus vivantes. L'Union ouvrière de Bâle avait demandé que le congrès invite le Conseil fédéral à rompre les relations diplomatiques avec l'Espagne. C'est ici qu'il importait de rappeler la déclaration faite par M. R. Bratschi au début du congrès, à savoir qu'il faut faire une distinction nette entre la politique syndicale et la politique tout court. « Le comité syndical et la commission syndicale, a ajouté le collègue Bratschi, ont étudié attentivement cette proposition. Ils sont immédiatement tombés d'accord sur le fait que le congrès devait aborder la question espagnole et exprimer sa sympathie au syndicalisme espagnol. En revanche, ils ont estimé que c'est aux grandes puissances qu'il appartient d'exercer sur Franco la pression politique nécessaire, voire de rompre les relations diplomatiques. De surcroît, ils ont été d'avis que c'est aux partis plutôt qu'au mouvement syndical qu'il incombe de présenter une revendication de ce genre. Néanmoins, les syndicats ont le devoir d'exprimer leur sympathie à leurs collègues espagnols et de protester contre l'oppression dont sont victimes ceux qui luttent pour la liberté. »

En fait, si vraiment les grandes puissances voulaient liquider le régime Franco, elles n'auraient qu'à le manifester nettement et le dictateur espagnol ne resterait pas un jour de plus au pouvoir! Les syndicats ont avant tout le devoir de manifester leur solidarité. Le congrès s'est rallié à une forte majorité à la manière de voir du comité syndical, laquelle correspondait d'ailleurs exactement au vœu exprimé par le télégramme que les collègues espagnols avaient adressé au congrès. Les propositions demandant la rupture des relations diplomatiques avec l'Espagne franquiste ont été repoussées par 187 voix contre 74. La résolution définitive a été acceptée à l'unanimité. En voici le texte:

Le congrès de l'Union syndicale suisse prend connaissance avec indignation des persécutions dont sont victimes les républicains et les syndicalistes en Espagne franquiste. Ces persécutions ont été même aggravées ces derniers temps. Selon des nouvelles dignes de foi, des milliers de victimes croupissent encore dans les geôles du régime fasciste pour avoir affirmé leur conviction démocratique.

Le congrès manifeste publiquement les sentiments d'horreur que la classe ouvrière suisse ressent contre le régime fasciste de Franco.

Aux syndiqués et républicains espagnols, il exprime sa profonde sympathie et son admiration pour la longue et héroïque lutte qu'ils soutiennent. Il est convaincu que la libération du peuple espagnol de la dictature, de la terreur et du fascisme ne saurait tarder.



Le congrès proteste solennellement contre l'assassinat, par le régime criminel de Franco, des combattants espagnols pour la liberté.

Cette résolution a constitué le dernier acte d'un congrès qui, comme le collègue Bratschi l'a dit en remerciant les délégués de leur discipline et de leur coopération, a été l'expression d'un mouvement syndical fort et uni.

---

## La prospérité économique, le marché du travail et la politique de l'emploi

Par *Fritz Gmür*

### I. Le marché du travail de 1939 à 1945

Par son message du 7 juin 1938, le Conseil fédéral, à côté des millions nécessaires à la défense nationale, a demandé au Parlement 202 millions de francs pour la création de possibilités de travail, 22,8 millions de francs pour l'accumulation de réserves de charbon, 10 millions de francs pour constituer des stocks d'autres marchandises et 7,2 millions de francs pour la construction de citernes. Par la suite, les stocks constitués par les particuliers ont complété ceux des autorités. Au début de la seconde guerre mondiale, l'approvisionnement de la Suisse était donc relativement satisfaisant. On ne pouvait pas en dire autant de l'état du marché du travail en 1938; à cette époque, on comptait encore 65 583 personnes en quête d'emploi. A la fin de 1939, malgré la mobilisation de 350 000 hommes, 30 000 personnes étaient encore inscrites auprès des offices du travail. Le 15 décembre 1939, le Conseil fédéral institua les détachements de travailleurs, et, le 17 mai 1940, il assujettit tous les Suisses au service obligatoire du travail.

#### *Défense nationale*

La mobilisation permanente de 105 000 à 160 000 hommes en moyenne pendant toute la durée de la guerre (457 622 à la fin du mois de juin 1940) n'a pas laissé d'alléger considérablement le marché du travail. D'autre part, les dépenses de défense nationale ont introduit dans le circuit économique de 1 à 1,3 milliard de francs par an, c'est-à-dire une somme équivalant au montant des exportations d'un an, du volume des constructions ou du rendement brut de l'agriculture de 1939. A lui seul, le service technique militaire a passé des commandes pour un montant de 2 672,1 millions de francs (117,8 millions à l'industrie des machines et métaux, 224,3 millions de francs à l'industrie textile, 192 millions de francs au bâtiment, 341 millions aux ateliers militaires fédéraux et 578,5