

de la population. On a vu que, en 1891, après sept années environ de fonctionnement, le nombre des assurés contre la maladie n'était que de 6,329,820 sur une population de 49 millions 416,000 âmes (1890), et alors que le nombre des assurés contre les accidents montait à 18,015,286; ainsi, l'assurance obligatoire contre la maladie en Allemagne ne s'applique qu'à la huitième partie de la population et au tiers à peu près de ceux qui sont assurés contre les accidents<sup>1</sup>. Dans ces conditions, il est préférable de s'en remettre à l'initiative privée<sup>2</sup>.

L'ASSURANCE OFFICIELLE CONTRE LE DÉNUEMENT DE LA VIEILLESSE ET L'INVALIDITÉ. — LE SYSTÈME ALLEMAND. — Bien autrement vaste apparaît l'assurance officielle contre la vieillesse, la constitution de pensions de retraites pour l'ensemble des habitants d'un pays, ou du moins de ceux qui vivent du travail manuel et des emplois divers inférieurs ou moyens. Les États modernes, l'Allemagne en tête, se sentent quelque inclination à se charger de cette tâche. Une loi du 22 juin 1889 a organisé dans l'empire allemand, en plus des deux assurances contre les accidents professionnels et contre les maladies, une assurance contre l'invalidité et la vieillesse, *Invaliditäts und Altersversicherung*.

Ces pensions impériales de retraites ne sont délivrées qu'aux ouvriers ayant 70 ans d'âge, et le montant en est des plus modiques; non seulement, il ne suffit pas pour entretenir la personne qui jouit de l'une d'elles ou pour contribuer d'une façon sérieuse à son entretien, mais il reste fort au-dessous,

<sup>1</sup> D'après M. Maurice Block (*Les Assurances ouvrières en Allemagne*, page 24), l'assurance obligatoire allemande contre les maladies n'englobait encore en 1893 que 7,630,000 assurés, sur une population, entre 14 et 65 ans, de 30,617,356.

<sup>2</sup> On a voté en France, en 1894, une loi sur l'assistance médicale qui met à la charge des communes et des départements l'assistance des personnes réputées plus ou moins nécessiteuses; elle s'appliquera dans la pratique à toute la population ouvrière et presque toute la population rurale. Cette loi, sous le masque de la philanthropie, est une des plus absurdes et des plus nuisibles qui soient. Elle arrêtera l'essor des sociétés de secours mutuels et peut-être même amènera la ruine d'un grand nombre de celles qui existent.

au témoignage de M. Maurice Block, des sommes que la charité municipale dans certaines villes, comme Elberfeld, alloue aux indigents reconnus. En l'année 1892 il a été ainsi servi par la caisse impériale 187,800 rentes, dont près de 176,000 pour cause de vieillesse (*Altersrenten*) et près de 18,000 pour invalidité (*Invalidenrenten*). Sur 224,000 réclamations de rentes dans le premier cas pour les deux années 1891-92 un nombre de 39,922 avaient été repoussées, 175,874 avaient été accordées et 4,642 étaient devenues vacantes, sans doute par décès des titulaires. Sur 36,696 réclamations de rentes d'invalidité, 17,946 avaient été accueillies dans ces deux années, 12,688 repoussées et 4,885 étaient devenues vacantes. Ce sont là des proportions infiniment faibles pour une population qui dépasse 50 millions d'habitants (49,428,470 âmes au 1<sup>er</sup> décembre 1890). Ces 187,800 pensions servies représentent aujourd'hui 3.75 rentes de retraites ou d'invalidité pour 1,000 habitants, et en prenant comme nombre des ouvriers et petits employés le chiffre de 18,015,286 personnes affiliées aux assurances contre les accidents du travail, les 187,800 personnes jouissant des rentes de la vieillesse ou de l'invalidité ne forment que 1 p. 100 de ce total. L'excessive chétiveté de la pension complète le caractère d'absolue insuffisance de cette sorte d'assurance. Les 187,800 rentiers pour cause de vieillesse ou d'invalidité se sont partagé 22,400,000 marks en 1892<sup>1</sup>, soit 27,552,000 francs, ou 149 marks 28 soit 146 fr. 71 par tête, presque exactement 40 centimes par jour<sup>2</sup>. On peut juger qu'il s'agit là, soit pour le nombre des assurés, soit pour l'indemnité servie, d'une assurance homéopathique.

<sup>1</sup> Ces chiffres sont extraits du *Statistisches Jahrbuch für das Deutsche Reich* 1893, page 189, tableau 3. B.

<sup>2</sup> D'après le *Statistisches Jahrbuch* pour 1894, le chiffre des rentes servies en 1893 a été de 187,450 rentes pour la vieillesse et 53,050 pour invalidité, ensemble 240,500 ; mais, à cause de doubles emplois, le chiffre des rentiers doit être réduit à 239,650. Il leur a été versé 22,700,000 marks en rentes pour la vieillesse et 5,200,000 marks en rentes d'invalidité, ensemble 27,900,000 marks (34,317,000 fr.) ou 116 marks 40 par tête (143 fr. 20) en moyenne ; c'est encore moins par tête que pour l'année précédente. (*Statistisches Jahrbuch*, 1894. page 192, 3 D.)

Sans doute, le nombre des assurés est destiné avec le temps à se développer, l'institution n'étant qu'à ses débuts et les indemnités servies n'épuisant pas actuellement les sommes recueillies chaque année.

Les chiffres qui précèdent sur le nombre des pensionnés et les pensions se rapportent à l'année 1892; le *Statistisches Jahrbuch*, que nous avons sous la main, ne donne le détail du fonctionnement de la Caisse que pour 1891 : les recettes dans cette année se sont élevées à 89,647,300 marks (110,266,000 francs); sur cette somme les contributions versées d'après les salaires montaient à 88,887,000 marks, les intérêts, loyers ou fermages de capitaux et de propriétés à 722,300 marks et les autres recettes à 38,000 marks. Dans cette même année 1891 les dépenses de la caisse avaient été de 22,570,000 marks, dont 4,121,000 marks de frais d'administration et frais divers, 15,008,000 marks de rentes servies aux assurés et 3,440,000 marks de sommes reportées au fonds de réserve. En déduisant, comme on doit le faire cette dernière somme qui est destinée à fortifier l'institution, la Caisse impériale avait dépensé en frais d'administration, frais divers ou rentes servies 19,130,000 marks en 1891. A la fin de 1892 la Caisse avait un capital et un fonds de réserve, pour pourvoir aux rentes à servir, de 99,600,000 marks (122,500,000 francs).

Tout en tenant compte, comme on le doit, de la jeunesse de l'institution, ces chiffres sont infimes. La somme des rentes servies ayant été de 22 1/2 millions de marks en nombres ronds en 1892 et les frais d'administration et les dépenses diverses pouvant être évalués, d'après 1891, à 4 1/2 ou 5 millions de marks, on arrive à un chiffre de dépenses réelles de 27 millions de marks environ; en admettant que, au lieu de 89,647,300 marks, les recettes s'élèvent à 100 millions de marks, tant par l'intérêt des réserves que par le plus grand nombre de cotisations, on épuiserait cette somme en ayant un chiffre de rentiers un peu plus que quadruple du chiffre actuel, c'est-à-dire en arrivant à 760,000 ou 770,000 rentiers environ, jouissant de cette rente infime de 119 marks (146 fr.) par tête.

Dùssent les recettes de la Caisse monter ultérieurement, grâce aux intérêts accumulés et à des extensions ou augmentations de cotisations, à 130 ou 140 millions de marks<sup>1</sup>, (160 à 172 millions de francs), on ne pourrait avoir qu'un nombre égal à 5 ou 6 fois celui des pensionnés de 1892, avec la même pension moyenne, soit 939,000 ou 1,126,000 pensionnés, au taux moyen de 119 marks<sup>2</sup> (146 fr. par tête) sur plus de 50 millions d'habitants. Ce nombre resterait inférieur à celui des habitants de l'Empire allemand ayant 70 ans d'âge : d'après les statistiques officielles 1,376,273 personnes, en effet, dont 619,192 hommes et 757,081 femmes, ont plus que cet âge : en en retranchant 20 p. 100 pour celles qui appartiennent à la classe riche et moyenne, il reste 1,101,019 septuagénaires des deux sexes. C'est à grand'peine, autant qu'on en peut juger, si lorsqu'elle aura atteint tout son développement, la Caisse officielle allemande pourra allouer sa chétive pension moyenne de 119 marks (146 fr. par tête) à presque tous les septuagénaires non aisés; nous raisonnons ici comme si toutes les sommes reçues par la Caisse étaient uniquement destinées à la vieillesse, mais une partie notable, environ 20 p. 100, l'est à l'invalidité; en tenant compte de ce que les pensions d'invalidité doivent en moyenne se prolonger plus que les rentes pour la vieillesse, il est probable que, arrivée à son plein fonctionnement, la Caisse allemande d'assurances contre l'invalidité et la vieillesse laissera encore un bon tiers des septuagénaires dépourvu de l'infime pension qu'elle alloue.

COUT D'UN SYSTÈME GÉNÉRAL SÉRIEUX D'ASSURANCES OFFICIELLES CONTRE LA VIEILLESSE ET L'INVALIDITÉ. — Il est clair que la vieil-

<sup>1</sup> Il faudrait, à moins de révision des tarifs, un temps énorme pour atteindre à ce chiffre de 130 ou 140 millions de marks, car, en comparant les livraisons de 1894 et de 1893, du *Statistisches Jahrbuch*, les recettes n'ont monté que de 2 millions 1/2 de marks d'une année à l'autre, à savoir de 89,647,300 marks en 1891 à 92,070,700 en 1892; de ce train il faudrait une vingtaine d'années, pour atteindre aux chiffres de recettes données dans le texte.

<sup>2</sup> On a vu par la note de l'avant-dernière page que le taux moyen de la pension est encore plus faible en 1893 qu'en 1892, à savoir 116 marks 40 (143 fr. 20), au lieu de 119 marks 28 ou 146 fr. 71.

lesse pour l'ouvrier ne commence pas à 70 ans, mais bien à 60, du moins pour la très grande généralité. Or, d'après le dénombrement de 1890, en plus des 1,376,273 septuagénaires des deux sexes, il y a, dans l'Empire allemand, 2,568,369 personnes ayant de 60 à 70 ans, soit pour les deux catégories réunies 3,944,642<sup>1</sup> : en déduisant 20 p. 100, ce qui est très large, pour la population riche ou aisée, il resterait 3,155,714 habitants au delà de 60 ans auxquels la pension, dans un système général d'assurances contre la vieillesse, devrait être servie, et en mettant cette pension au chiffre modique de 1 fr. par jour, soit 365 fr. par an, en moyenne, on aurait une charge de 1 milliard 151 millions 835,610 fr., trente et quelques fois plus lourde que celle qui est actuellement servie en rentes (année 1893) par l'Office Impérial allemand. Encore cette rente de 1 fr. par jour serait-elle bien modeste, et cet âge de 60 ans déjà un peu éloigné.

Il n'est pas tenu compte dans ce calcul de la charge des orphelins mineurs et des veuves ayant moins de 60 ans; ce sont là aussi des infortunes qu'un système général d'assurances obligatoires sur la vie ne pourrait absolument négliger. En évaluant au dixième seulement, ce qui est modeste, de la somme précédente la charge qui écherrait, de ce côté, à l'institution, on devrait ajouter 115 millions de francs aux 1,151 millions qui précèdent; l'on arriverait ainsi à 1,266 millions de francs.

D'autre part, l'âge de 60 ans est trop élevé pour la plupart des professions manuelles. D'après des relevés officiels que nous avons sous les yeux, l'âge moyen de la retraite des fonctionnaires civils en France a été de 58 ans 1 mois en 1880, 57 ans 4 mois en 1881, 57 ans 3 mois en 1882, 56 ans 2 mois en 1883, 56 ans 7 mois en 1884, 57 ans 8 mois en 1885, 57 ans 4 mois en 1886. Cette moyenne descend même fort au-dessous, jusqu'à 53 ans 5 mois dans certains services actifs<sup>2</sup>. En s'arré-

<sup>1</sup> Ces chiffres relatifs à la décomposition de la population par âge, sont extraits du *Statistisches Jahrbuch* pour 1893, page 5.

<sup>2</sup> *Bulletin de statistique et de législation comparée*, 1<sup>er</sup> semestre de 1888, page 137.

tant, toutefois, à cette moyenne générale de 57 ans 4 mois, il faudrait encore accroître le chiffre des pensions à servir du nombre des personnes ayant entre 57 ans 4 mois et 60 ans<sup>1</sup>. Nous n'avons pas le nombre exact de celles-ci, mais nous savons d'après les publications officielles allemandes que le nombre des personnes entre 50 et 60 ans est dans l'Empire allemand de 3,868,328<sup>2</sup>; en prenant pour les personnes de 57 ans 4 mois à 60 ans, non pas le quart, mais le cinquième de ce nombre, soit 773,665, et en retranchant de ce chiffre 20 p. 100 pour les personnes de situation élevée ou moyenne, il resterait 618,932 nouvelles pensions à servir à 1 franc par jour, ou 365 francs chaque, soit 225,910,180 francs à ajouter aux 1,266 millions de francs atteints plus haut, ce qui, en chiffres ronds, donne 1,492 millions de francs. Enfin, même au-dessous de 57 ans 4 mois, il y a des invalides, en ne comptant la surcharge, de ce côté, que pour 5 p. 100 du total qui vient d'être indiqué, c'est encore 74,600,000 francs qui portent à 1,566 millions 1/2 ce qu'il en coûterait annuellement à l'Empire d'Allemagne, pour servir une pension de 1 franc en moyenne par jour à toutes les personnes ayant 57 ans 4 mois d'âge (correspondant à l'âge moyen des retraites en France) et aux veuves, enfants orphelins, ainsi qu'aux invalides de moins de 57 ans 4 mois, en ayant déduit de ces catégories 20 p. 100

<sup>1</sup> Ce qui vient confirmer notre assertion qu'un système de retraites d'État, pour les ouvriers cultivateurs et employés, serait fatalement amené à abaisser au-dessous de 60 ans, l'âge de la pension, est le discours fait par M. Léon Bourgeois, le 10 novembre 1894, à la commission parlementaire de prévoyance dont il est président. Cet ancien ministre de l'intérieur, à propos du projet de subvention gouvernementale de 2 millions de francs comme amorce pour les pensions de retraites des personnes âgées de plus de 70 ans, a déclaré que l'âge devrait être progressivement abaissé à 65, à 60, puis à 55 ans. Le ministre des finances, M. Poincaré, a bien fait des réserves sur cette promesse d'abaissement. (*Journal des Débats*, du 11 novembre 1894, édition du matin); mais la force des choses, une fois le principe posé, entraînera le gouvernement dans cette voie, et la loi votée par la Chambre en 1895, relative à une subvention d'État pour majorer les pensions de la Caisse de la vieillesse, a, en effet, abaissé à 65 ans, au lieu de 70, l'âge primitivement fixé pour cette majoration.

<sup>2</sup> *Statistisches Jahrbuch für das Deutsche Reich*, 1893, page 5.

pour représenter la partie soit riche, soit aisée de la population, ce qui est, certes, une déduction exagérée<sup>1</sup>.

On voit combien l'Empire allemand, avec les 22,400,000 marks (27,552,000 francs) qu'a distribués en 1892 la Caisse d'assurance de l'invalidité et de la vieillesse (*Invaliditäts-und Alters-Versicherung*) et les 27,900,000 marks (34,317,000 francs) qu'elle a répartis en 1893, est loin du but. Elle a fait à peine la quarantième partie du chemin.

Pourrait-elle effectuer les trente-neuf autres quarantièmes ? Cette surcharge énorme à obtenir, soit par des cotisations imposées aux ouvriers et aux patrons, avec le secours des intérêts de rentes capitalisées, soit par un impôt général sur le pays, apparaît comme impossible à moins d'écraser la nation de taxes. Il a suffi de 8 à 900 millions de pensions, d'ailleurs très arbitraires, alloués par les États-Unis d'Amérique aux combattants de la guerre de sécession ou à leurs familles, de 1888 à 1893, pour troubler profondément l'équilibre du budget américain et amener dans ce pays, avec quelques autres facteurs il est vrai, une énorme crise. Or les États-Unis, avec leurs 70 millions de population, n'ont ni armée considérable, ni aujourd'hui de dette publique importante.

Sans doute, certaines réformes profondes dans toutes les relations internationales pourraient aider à une combinaison d'assurances d'État comme celle qui vient d'être décrite. Si l'entente se rétablissait entre les peuples de l'Europe et que les dépenses militaires et navales fussent réduites à ce qu'exige le maintien de la paix intérieure et la protection de la marine marchande contre les pirates ou les peuples barbares, on obtiendrait dans les budgets une disponibilité énorme que l'on pourrait affecter comme subsides, à une assurance générale

<sup>1</sup> Ces indemnités ou pensions sont infiniment au-dessous de ce que réclament les ouvriers. En effet, le *Congrès de la Fédération des ouvriers et employés de chemins de fer*, tenu à Paris au printemps de 1891, demandait pour ceux-ci une pension *minima* de 1,200 francs, après 20 ans de service, c'est-à-dire vers 45 ans d'âge, réversible intégralement sur les veuves. Il est vrai que c'est là une prétention insensée et grotesque, tendant à créer des légions de fainéants en pleine maturité.

d'État contre l'invalidité et la vieillesse. Les dépenses militaires de l'Empire allemand sont inscrites au budget de 1894-95<sup>1</sup> pour la somme de 480,021,900 marks (590,426,937 francs) et les dépenses navales pour celle de 50,696,100 marks (62,356,203 francs), ensemble 530,718,000 marks ou 652,738,140 francs. Toute cette somme ne deviendrait pas disponible, même par une fédération éventuelle, combinaison incertaine et tout au moins lointaine, des États-Unis d'Europe. Les États-Unis d'Amérique, en effet, qui sont au large sur leur continent et que personne ne menace, ont dépensé en 1894-92, la somme de 46,895,456 dollars pour le département de la guerre et celle de 29,174,139 dollars pour celui de la marine, ensemble 76,069,595 dollars<sup>2</sup> ou 394 millions de francs environ. On peut supposer que, à cause de la moindre population et du plus faible prix de la vie, il suffirait à l'Allemagne de 200 millions de francs pour ces deux services dans un état de cordiale fédération européenne : elle aurait ainsi disponibles 450 millions de francs à allouer, comme subside, à l'assurance contre l'invalidité et la vieillesse ; celle-ci devant coûter, d'après le plan, assez modeste, dressé ci-dessus (pages 378 et 381) une somme annuelle de 1,566 millions de francs<sup>3</sup>, il resterait encore 1,116 millions de francs à recouvrer soit par des cotisations ou retenues proportionnelles aux salaires, soit par l'intérêt de capitaux placés, soit par des impôts généraux, et les difficultés resteraient colossales.

<sup>1</sup> *Statistisches Jahrbuch für das Deutsche Reich*, 1894, pages 154 à 157.

<sup>2</sup> *Annuaire de l'Économie politique et de la statistique*, pour 1894, page 614.

<sup>3</sup> La moyenne de 1 franc de pension par jour, soit 365 francs par an, pour chaque individu des deux sexes au-dessus de 57 ans 4 mois d'âge (déduction faite des gens aisés) est, d'ailleurs, faible. La moyenne de la pension civile servie en France, est de 1,165 francs ; si l'on défalque 20 p. 0/0 pour représenter les gros et les moyens traitements, on a 932 francs qui, il est vrai, représentent souvent le fonds sur lequel doit vivre un ménage, tandis que nous avons parlé de pensions individuelles, sans tenir compte du sexe. Mais, d'autre part, les veuves en France ont droit à la moitié, soit 468 francs de cette pension moyenne ainsi réduite, ce qui dépasse le chiffre que nous avons admis.

*Ce n'est pas, d'ailleurs, à notre point de vue, la simple impossibilité ou du moins les énormes difficultés matérielles d'alimenter de ressources suffisantes une pareille combinaison d'assurances qui doivent faire rejeter ce système. Les causes qui le condamnent sont plus élevées; c'est la substitution même à la prévoyance personnelle, reposant sur l'énergie propre et les sacrifices soutenus, d'une assurance automatique, fonctionnant en dehors de tout effort individuel, qui constitue une sorte de déchéance morale; la proclamation de cet état de minorité où seraient tenus tous les habitants du pays, du moins tous ceux qui vivent de leur travail quotidien, affaiblirait à la longue le principal ressort de toute civilisation et de tous progrès, l'initiative personnelle et la responsabilité personnelle. L'échantillon humain dans les sociétés civilisées qui auraient adopté cette organisation purement mécanique deviendrait de moindre qualité.*

CONTRIBUTION DE L'ÉTAT, DES OUVRIERS ET DES PATRONS DANS LE SYSTÈME ALLEMAND. — LE SYSTÈME DANOIS. — Le système de pension pour la vieillesse et l'invalidité repose sur une combinaison de versements faits par l'État, l'assuré ou assujetti et le patron ou employeur. La contribution de l'État est très simple: il contribue à chaque rente pour une somme annuelle de 50 marks ou de 62 fr. 50. Quant aux ouvriers et aux employeurs, ils doivent chacun pour moitié effectuer des versements hebdomadaires, qui sont fixés comme il suit pour chacune des quatre classes de salaires que comporte la classification légale :

Première classe de salaires	14 pfennigs ou	17 centimes 1/2
Deuxième	— 20 —	25 —
Troisième	— 24 —	30 —
Quatrième	— 30 —	37 centimes 1/2

La loi comportant quarante-sept versements hebdomadaires par an (déduction étant faite de cinq semaines pour les indisponibilités), la cotisation annuelle ressort ainsi à 8 fr. 225, 11 fr. 75, 14 fr. 10 et 17 fr. 625, suivant les classes, que doivent

payer par moitié les ouvriers et les patrons, ceux-ci étant responsables des versements<sup>1</sup>.

L'exemple de l'Allemagne a été suivi dans divers pays. Une loi danoise notamment, du 9 avril 1891, crée des pensions de retraite pour la vieillesse indigente<sup>2</sup> à la charge de la commune et de l'État. L'article 1<sup>er</sup> de cette loi est ainsi conçu : « Tout sujet danois, âgé de soixante ans révolus et hors d'état de subvenir à ses besoins ou aux besoins de sa famille a droit à une pension alimentaire. » Cette pension, dénommée dans les autres articles *secours* « doit représenter ce qui est nécessaire en tout temps pour soutenir l'intéressé et sa famille, tant pour son existence propre que pour frais ou soins au cas de maladie. Le secours peut être donné, s'il y a lieu, sous forme de placement dans les asiles. » Ce secours doit être fourni par la commune. L'État contribuera pour moitié aux frais occasionnés aux communes par la distribution de ces secours, mais seulement jusqu'à 1 million de couronnes par an pour les exercices de 1891-1895 et 2 millions de couronnes par an à partir de l'exercice 1896 (la couronne égale 1 fr. 32). La commune décide si la demande de secours ou pension doit être agréée et la quotité de ce secours. En sont de plein droit exclus ceux qui ont subi certaines condamnations, qui se sont mis eux-mêmes dans une situation nécessiteuse par une vie de débauche ou des dépenses exagérées, etc.

Nous citons cette loi à cause du titre qu'elle porte ou qu'on lui a donné en France ; il est évident, toutefois, *qu'il ne s'agit pas là d'une combinaison précise d'assurance, mais d'une très vague mesure d'assistance publique*. L'absence de toute indication de sommes pour cette allocation, dénommée tantôt pension, tantôt secours, la faculté de servir la pension en nature ou d'interner l'intéressé, l'exclusion de catégories nombreuses où il est possible de classer toute sorte de gens, enlèvent à

<sup>1</sup> Pour les questions d'application on trouvera de nombreux détails dans le mémoire de M. Block, *Les Assurances ouvrières en Allemagne*, 1895.

<sup>2</sup> *Bulletin de statistique et de législation comparée*, 1<sup>er</sup> volume de 1892, page 673.

cette mesure le caractère de précision, de certitude, d'irrévocabilité que l'assurance doit comporter. La modicité de la somme totale affectée à ce service (2,600,000 francs pour l'État, autant pour les communes, soit 5,200,000 francs pour 2,172,000 habitants ou 2 fr. 40 par tête), confirme cette observation<sup>1</sup>.

DU SYSTÈME DE LA COUVERTURE OU DE LA CAPITALISATION ET DU SYSTÈME DE LA RÉPARTITION. — MÉRITES ET INCONVÉNIENTS RESPECTIFS. — Qu'il s'agisse de l'assurance contre l'invalidité ou la vieillesse ou de celle contre les accidents, deux systèmes se disputent l'avantage, celui de la couverture ou de la capitalisation et celui de la répartition (Voir plus haut, tome II, page 428, note, et tome IV, page 359). De plus amples détails sont nécessaires à ce sujet.

Le système de la répartition comporte des primes, qui sont très légères au début et qui vont en croissant pendant un grand nombre d'années. Au début d'un groupement d'assurances qui comporte des pensions viagères, soit pour les personnes ayant atteint un certain âge, soit pour celles qui sont victimes d'accidents ou de maladies entraînant pour elles une incapacité permanente de travail, le nombre des pensions à servir est relativement petit par rapport au nombre total des membres du groupe. Nous supposons ici qu'il s'agit d'une combinaison réelle d'assurance dans laquelle on n'admet que des personnes qui, par les primes payées par elles ou pour elles, pourront en moyenne constituer la valeur qui leur sera ultérieurement répartie dans des conditions déterminées. Pour que ce système soit vraiment une assurance et non un acte de charité, on ne peut y admettre que des personnes qui soient dans des conditions d'âge et de santé telles qu'il n'y ait pas certitude ou très grande vraisemblance que ces pen-

<sup>1</sup> On a voté en France en 1895, une loi qui fait entrer notre pays dans la voie de l'assurance d'État, facultative, toutefois, de la part de l'assuré, pour la vieillesse (voir plus haut la note de la page 380). On a voté un crédit de 2 millions à ce sujet. C'est là une simple amulette et une sorte de dérision; mais il est à craindre que ce principe ne nous mène loin.

sions doivent être immédiatement ou très prochainement servies. Ainsi, dans une assurance contre le dénuement de la vieillesse, on n'admettra à l'entrée que des hommes qui soient ou dans l'âge de la jeunesse ou dans celui de la maturité, et non pas ceux qui sont déjà vieux, qui ont déjà atteint l'âge de la pension ou qui vont y parvenir à bref délai. Si l'on veut secourir ces deux dernières catégories de personnes, ce ne peut être que par un acte de charité ou d'assistance, non par une combinaison d'assurance. Il se mêle, sans doute, toujours dans les assurances d'État, quelque élément d'assistance à celui de l'assurance; néanmoins, le premier doit être contenu toujours dans des limites assez étroites si l'on ne veut pas qu'il submerge complètement le second.

De même, dans une assurance contre les accidents professionnels, on admet les personnes qui exercent effectivement la profession, mais non pas celles qui, ayant été déjà victimes d'accidents antérieurs, ne peuvent plus l'exercer; si l'on veut venir au secours de ces dernières, ce ne peut être que par l'assistance, non par l'assurance. Tout groupement d'assurance contre les accidents comporte des dépenses immédiates et de peu de durée, d'autres, au contraire, très prolongées; les premières sont, outre les dépenses diverses d'administration, les frais de traitement et d'indemnités servies aux personnes qui ne sont frappées que d'une incapacité temporaire de travail; les secondes sont, outre les mêmes dépenses d'administration et les mêmes frais de traitement, les pensions à servir pendant toute la vie des sinistrés. Il en résulte que chaque année de fonctionnement de l'assurance contre les accidents lègue aux années suivantes toute une série de charges que viennent grossir les accidents propres à ces années. Ainsi, pour l'assurance contre les accidents de même que pour celle contre le dénuement de la vieillesse, les charges s'accroissent d'année en année, grossissent toujours jusqu'au moment assez lointain où la disparition par la mort d'un certain nombre de pensionnés fait strictement équilibre aux nouvelles pensions créées. Alors l'assurance a atteint la situation nor-

male, en supposant que le groupement reste stationnaire comme nombre et comme tarif.

C'est à cet accroissement de charges qu'a pour objet de pourvoir le système de la couverture, qui est souvent désigné par le nom moins exact de système de la capitalisation. Il consiste à faire payer, dès la première année, par l'ensemble des membres du groupe assuré la somme annuelle qui est nécessaire, non seulement pour payer tous les sinistres de l'exercice, lequel sera, pendant la première partie du fonctionnement, très peu chargé, mais encore pour constituer une réserve servant à pourvoir aux charges croissantes des exercices suivants, de manière que l'annuité à verser par ou pour chaque membre du groupe assuré soit constante, ou du moins autant que possible constante. Les tarifs sont établis, dès la première heure, comme si l'assurance était arrivée à la période où les sinistres battent leur plein par rapport à l'ensemble du groupement d'assurés. Bien plus, les sociétés très prévoyantes, comme nos grandes compagnies d'assurances sur la vie, ouvrent à chaque assuré, d'après le tableau de la vie probable à l'âge de chacun d'eux, un compte individuel de réserve, qui n'empêche pas que chaque assuré, s'il est frappé d'un sinistre avant le temps moyen, ne jouisse de la plénitude de l'indemnité promise, mais qui a pour objet de donner plus de précision aux calculs et en quelque sorte plus de réalité aux réserves constituées.

*Ce système de la couverture qui se propose d'uniformiser, pour toutes les années du fonctionnement de l'assurance, le sacrifice annuel à faire par l'assuré ou pour lui, a ce grand avantage de la constance, soit absolue, soit tout au moins relative, de ce sacrifice. Celui-ci n'est jamais ni très bas de manière à illusionner l'assuré sur l'avenir, ni très haut de manière à le décourager ou à l'écraser. C'est, certainement, le système qui répond le mieux au principe général de l'assurance.*

Une circonstance vient faciliter, dans des mesures diverses, son fonctionnement, c'est l'intérêt du capital. Comme le capital, par les raisons indiquées plus haut, produit un intérêt ou

accroissement (voir tome I<sup>er</sup>, pages 209 à 217, et tome II, pages 69 à 109), il en résulte que les réserves ainsi constituées, pendant la période de l'assurance où les charges sont peu considérables, s'accroissent, au delà des versements, par le placement qu'on en fait et l'intérêt qu'elles rapportent. Plus le taux de l'intérêt est élevé, moins la couverture initiale a besoin d'être forte; mais *le système de la couverture devrait et pourrait être suivi, alors même que le capital ne rapporterait aucun intérêt; l'intérêt qu'il rapporte facilite, d'un côté, le fonctionnement du système en permettant que la couverture, c'est-à-dire les versements dépassant les sinistres immédiats et devant servir aux sinistres différés, soit moindre; mais, d'un autre côté, il complique ce même fonctionnement, par les variations mêmes de l'intérêt, surtout si ces variations, au lieu d'être alternantes en sens divers et de se compenser à la longue, ont lieu toujours ou principalement dans le même sens, surtout dans le sens de la baisse de l'intérêt*<sup>1</sup>. Alors, il se peut que les tarifs dressés au début de l'assurance, pour la correspondance des primes et des indemnités, deviennent fautifs et doivent être redressés, dans le sens d'une aggravation des primes ou d'une réduction des indemnités, si les variations de l'intérêt sont sensibles et dans le sens de la baisse de celui-ci. C'est là un péril; on y peut obvier, non pas absolument, mais dans une large mesure, en prenant pour base des tarifs, dès le début du fonctionnement de l'assurance, un taux de l'intérêt un peu inférieur à celui qui est alors en usage et au taux même de l'intérêt pendant la période la plus récente. *De cette façon la prime contient un élément qui est destiné à assurer, en quelque sorte, contre la baisse même du taux de l'intérêt.*

Alors même que ces précautions n'auraient pas été prises au début, et qu'il faudrait, au cours du fonctionnement de l'assurance, modifier soit les tarifs des primes, soit ceux des indemnités, le système de la couverture resterait plus con-

<sup>1</sup> Sur les variations de l'intérêt et leurs causes déterminantes, voir le tome II de cet ouvrage, pages 132 à 178.

forme au type même de l'assurance que le système de la répartition, puisque nous avons vu qu'il devrait être pratiqué alors même que les réserves constituées ne produiraient aucun intérêt; or, elles en produisent toujours quelqu'un, si faible soit-il.

*Le système de la répartition, celui qui proportionne strictement les primes aux charges même de l'exercice, a le premier inconvénient de comporter des primes très légères au début et très élevées plus tard; c'est ainsi un système trompeur. Il a le second inconvénient d'être inique, de faire payer trop peu aux premiers assurés et trop aux assurés postérieurs. Au lieu que chaque couche d'assurés paie une prime proportionnelle aux avantages qu'elle est appelée à retirer de l'assurance, les premières couches d'assurés, celles du début du fonctionnement de l'assurance, paient une prime moindre que cette prime proportionnelle, et les couches suivantes d'assurés paient une prime plus forte que cette dernière.* Quand ce système est pratiqué, comme il advient en Amérique, par certaines sociétés privées, dites sociétés coopératives d'assurances sur la vie, il aboutit, ainsi qu'on l'a vu plus haut (tome II, page 428, note), soit à des charges excessives pour les assurés au bout de 20 ou 30 ans et quand le groupement a cessé de s'accroître, soit plus souvent à la liquidation ou même à la faillite.

Le système de la répartition, tellement sont graves ses défauts au point de vue de l'assurance, n'est, d'ailleurs, strictement observé nulle part, pas même exactement par ces sociétés coopératives d'assurances sur la vie que nous venons de mentionner et qui existent aux États-Unis. Même celles-là ont un certain fonds de réserve<sup>1</sup>, seulement il ne repose pas sur les mêmes bases que les réserves dites mathématiques (expression un peu exagérée) de nos Compagnies d'assurances sur la vie, et il est beaucoup moins important, par conséquent il finit par être insuffisant; et en pratique, la plupart

<sup>1</sup> Ainsi, l'une des principales sociétés de ce genre aux États-Unis, la *Mutual reserve fund* avait en 1890 un fonds de réserve de 2,930,000 dollars.

des sociétés qui pratiquent ce système aux États-Unis finissent par ne plus pouvoir tenir leurs engagements.

On a dit quelquefois que l'Empire d'Allemagne pour ses assurances contre les accidents suit le système de la répartition, tandis que l'Autriche applique celui de la couverture. Les publications de notre *Office du travail* ont accrédité cette idée : elle n'est pas exacte ; l'Autriche pratique, en effet, le système de la couverture dans toute sa rigueur ; l'Allemagne a adopté un régime mixte, celui d'une demi-couverture, si nous pouvons ainsi parler, qui l'obligera dans un certain nombre d'années à accroître les charges annuelles de son régime d'assurance, mais non, toutefois, dans la proportion où cet accroissement eût dû se produire sous le régime de la répartition pure et simple.

L'*Office du travail* rend ainsi compte du régime des assurances allemandes contre les accidents. « Ce que la corporation (*Berufsgenossenschaft*, qui est l'unité constitutive de ce système d'assurance en Allemagne), a à payer, chaque année, aux victimes d'accidents ou à leurs familles, ce sont les *arrérages* des rentes dus aux survivants assistés (ce mot est impropre, il faudrait dire *assurés*) et aux blessés. Il n'est pas question, dans le texte de la loi, du *capital représentatif* des rentes accordées, capital qui, comme l'on sait, se calcule dans toutes les compagnies d'assurances sur la vie en tenant compte du jeu de l'intérêt composé et de la mortalité supposée de la population à laquelle appartient l'ayant-droit. Dès lors, les pensions n'étant pas liquidées à la fin de l'exercice, les charges vont en augmentant d'année en année, puisque de nouvelles rentes sont sans cesse créées et s'ajoutent aux rentes non éteintes des années précédentes. Ce n'est, théoriquement, qu'au bout de quatre-vingts ans environ que le régime permanent pourra être atteint et les charges devenir sensiblement constantes. Ce système, appelé *système de la répartition annuelle*, a l'avantage de ne faire supporter aux corporations naissantes que des charges relativement faibles ; ce fut cette considération qui, principalement pour des raisons politiques,

en détermina l'adoption, de préférence au système opposé, dit de *couverture*, lequel consiste à verser une fois pour toutes le capital des rentes...<sup>1</sup>. »

Les deux systèmes sont assez bien décrits dans ce passage ; mais il est erroné de dire que l'Allemagne pratique le système pur et simple de la répartition annuelle. Un simple coup d'œil sur les comptes rendus des assurances allemandes prouve qu'il n'en est pas ainsi. En effet, pour l'assurance contre les accidents professionnels, le fonds de réserve (*Reserve-Fonds*) était de 28,458,000 marks à la fin de l'année 1888 ; il s'élevait à 42,475,000 marks à la fin de l'année 1889, à 56,130,900 marks en 1890, à 71,098,400 marks en 1891, enfin à 85,948,700 marks (105,716,901 fr.) à la fin de 1892. Le fonds de réserve a donc une certaine importance, puisqu'il est presque double de la totalité des dépenses de la Caisse des accidents dans cette année 1892, laquelle n'est montée qu'à 52,760,700 marks, ou même à 40,021,000 marks, si l'on déduit 12,739,800 marks versés dans la même année au fonds de réserve ; d'autre part, on voit que ce fonds de réserve est progressif<sup>2</sup>.

Il en est de même pour la Caisse allemande d'assurances contre l'invalidité et la vieillesse (*Invaliden-und-Alters-Versicherung*) ; sa fortune ou réserve (*Vermögensbestand*) au 31 décembre 1892 montait à 151,891,200 marks, ou 223,726,000 fr., somme en énorme progrès relativement à celle qui figurait au crédit de la même caisse au 31 décembre 1891, à savoir 76,748,300 marks ou 94,400,409 francs. La fortune de cette caisse pour l'invalidité et la vieillesse, au 31 décembre 1892, dépassait de 65 p. 100 environ les encaissements de la même année qui montaient à 92,070,700 marks ou 113,247,000 fr. Et cette fortune de 151,891,200 marks au 31 décembre 1892 représentait huit fois et demi le montant des dépenses de la Caisse dans la même année, déduction faite de ce que celle-ci

<sup>1</sup> *Office du Travail. Notices et comptes-rendus, fascicule II. Résultats financiers de l'assurance obligatoire contre les accidents du travail en Allemagne et en Autriche, 1892, page 11.*

<sup>2</sup> *Statistisches Jahrbuch für das Deutsche Reich, 1894, page 189.*

avait porté à la réserve ; ces dépenses, en effet, ne montaient qu'à 17,665,700 marks, dont 13,064,300 marks en indemnités et 4,601,400 marks en frais d'administration et frais divers<sup>1</sup>.

Ainsi, il est indéniable que ni la Caisse allemande d'assurances contre les accidents professionnels, ni la Caisse allemande d'assurances contre le dénuement de l'invalidité et de la vieillesse ne pratiquent le système de la répartition annuelle pur et simple ; l'une et l'autre appliquent un système mixte où la couverture et la capitalisation tiennent une certaine place.

Ce système mixte, en ce qui concerne la Caisse contre les accidents professionnels, est ainsi combiné, comme l'explique notre *Office du travail* lui-même, malgré sa fausse interprétation de tout à l'heure : La première année, le versement au fonds de réserve doit être de 300 p. 100 de la somme des secours et indemnités accordés pendant l'année ; la deuxième année, de 200 p. 100 de cette même somme ; la troisième année, de 150 p. 100 ; la quatrième année, de 100 p. 100 ; la cinquième année, de 80 p. 100 ; la sixième année, de 60 p. 100, et ainsi de suite, en décroissant de 10 p. 100 par année, jusqu'à la onzième inclusivement ; à partir de la douzième année, le fonds de réserve ne sera plus grossi que par ses propres intérêts<sup>2</sup>.

Le même *Office du travail* a calculé que, dans le système de la répartition annuelle pure et simple, la prime annuelle probable par 1,000 francs de salaires, pour l'assurance professionnelle contre les accidents, serait initialement de 1 fr. 25 et croîtrait graduellement jusqu'à 37 1/2 pour 1,000 dans la quatre-vingtième année ou 3.75 p. 100 du salaire, ce qui serait énorme, pour assurer simplement contre les accidents professionnels, tandis que, dans le système de la couverture ou de la capitalisation au taux moyen (trop élevé, il est vrai, pour une

<sup>1</sup> *Statistisches Jahrbuch*, etc., pour 1894, pages 191 et 192. Comparer le *Statistisches Jahrbuch*, pour 1893, pages 190 et 191.

<sup>2</sup> *Office du Travail ; Résultats financiers de l'assurance obligatoire contre les accidents du travail en Allemagne et en Autriche*, 1892, pages 11 et 12.

aussi longue période) de 3 1/2 p. 100 d'intérêt, la prime pure serait de 22 pour mille francs environ de salaire<sup>1</sup>. Comme un intérêt de 3 1/2 p. 100 pendant 80 ans est peu probable, il serait prudent de porter cette prime à 27 ou 28 pour 1,000 par exemple; l'on gagnerait toujours dans ce système d'avoir, grâce à l'intérêt, si faible fût-il, une différence en moins de 10 pour 1,000 ou 1 p. 100 du salaire en ce qui concerne la prime, ce qui n'est pas négligeable. En outre, le système serait beaucoup plus équitable, parce que tous les assurés, pendant toute la période du fonctionnement de l'assurance, paieraient la même prime et que les assurés du début ne bénéficieraient pas ainsi indûment aux dépens des assurés postérieurs.

Ces calculs sont, d'ailleurs, simplement vraisemblables et approximatifs; deux éléments sont trop incertains et aléatoires pour qu'on puisse leur donner un caractère mathématique: d'un côté, il peut y avoir des modifications dans la proportion des accidents, et cette modification a des chances de s'effectuer dans le sens de la réduction de cette proportion, par suite du progrès des installations; d'un autre côté, un élément tout à fait inconnu est celui du taux de l'intérêt qui, par les raisons exposées plus haut (tome II, pages 132 à 178), pourrait très bien baisser non seulement à 2 1/2 p. 100, mais à 2 p. 100 ou 1 3/4 ou 1 1/2 pour les placements de première solidité.

Le système mixte suivi en Allemagne et fort insuffisant paraît devoir entraîner dans 15 ou 20 ans, ou au plus tard dans 30 ou 40, une très forte augmentation des primes. On a vu plus haut (page 361) que, dans les 14 mois de l'exercice 1<sup>er</sup> novembre 1889 au 31 décembre 1890, les sommes employées à la constitution des rentes par la Caisse autrichienne d'assurances contre les accidents professionnels équivalaient à 13 fois environ les sommes servies en indemnités (soit 2,621,738 florins contre 205,598); évidemment, cette proportion ne doit pas se maintenir, puisque chaque année, aux indem-

<sup>1</sup> *Office du Travail, Résultats financiers, etc.*, page 105.

nités de l'exercice propre s'ajoutent les pensions dues pour les sinistres des exercices précédents ; mais en Allemagne les placements au fonds de réserve ont à peine dépassé dans la première année les indemnités de l'exercice (12,372,600 marks contre 9,681,400) et, dans toutes les années postérieures, ils sont restés inférieurs :

Années	Chiffre des indemnités <sup>1</sup>	Placements des fonds de réserve
	—	—
	marks	marks
1888	9,681,400	12,372,000
1889	14,464,300	12,987,100
1890	20,313,300	12,624,500
1891	26,426,400	13,100,600
1892	32,340,200	12,739,800

On a toujours été bien loin de la proportion autrichienne au début, à savoir 13 fois plus pour le fonds de réserve que pour les indemnités et l'on voit ainsi approcher le moment où, avec ce très insuffisant système mixte entre la répartition annuelle et la couverture, l'Allemagne devra relever considérablement le taux de ses primes ou abaisser celui de ses indemnités.

DÉFAUTS DU SYSTÈME DE LA COUVERTURE OU DE LA CAPITALISATION DANS UNE ASSURANCE D'ÉTAT. — Le système de la couverture ou de la capitalisation a, néanmoins, d'énormes inconvénients. Il confie à l'État la gestion de sommes colossales. L'Allemagne, avec son système mixte, très insuffisant, comme on l'a vu, et au début presque de ce système d'assurances d'État, se trouve avoir en 1892, comme fortune de la Caisse pour l'invalidité et la vieillesse, 151,891,200 marks ou 223,726,000 francs, et comme fortune de la Caisse des accidents professionnels, 85,948,700 marks, ou 105,716,900 francs, ensemble 237,839,900 marks ou 329,442,900 francs ; mais, avec le système de la couverture ou capitalisation fonctionnant en plein, ce n'est pas seulement à des milliards de francs, c'est à des dizaines de milliards que l'on arriverait comme réserves de ces Caisses. Notre *Office du travail* a calculé que, en Au-

<sup>1</sup> Voir le *Statistisches Jahrbuch für das Deutsche Reich*, 1894, page 189.

triche, pour la Caisse contre les accidents, les capitaux de couverture atteindront douze fois les besoins (il entend par là les indemnités) d'une année; mais pour l'assurance contre le dénuement de l'invalidité et de la vieillesse, la couverture doit encore bien davantage dépasser les besoins de chaque année, puisque pour cette caisse les indemnités ne consistent qu'en rentes annuelles qui nécessairement s'accroissent, tandis que pour la Caisse contre les accidents professionnels elles consistent, pour une partie, en sommes une fois payées. Si l'on voulait appliquer le plan d'assurances, d'ailleurs assez modéré, qui a été exposé plus haut (pages 378 à 380), il n'est pas téméraire de dire que, au taux de 2 1/2 p. 100 d'intérêt, lequel paraît devoir bientôt s'établir et ne se maintiendra, sans doute, pas toujours, les assurances officielles, tant contre les accidents professionnels que contre le dénuement de l'invalidité et de la vieillesse, devraient avoir une couverture de 35 ou 40 milliards de francs, sinon davantage, lors du plein fonctionnement, c'est-à-dire quand l'assurance serait assez ancienne pour que toutes les couches de la nation y fussent engrenées<sup>1</sup>. Encore ce fonds de 35 ou 40 milliards, produisant à 2 1/2 p. 100 d'intérêt, taux dont la durée est très peu vraisemblable, 875 millions à 1 milliard d'arrérages annuels, laisserait à prélever par voie de primes une somme très considérable dépassant les estimations.

Les 17 principales compagnies françaises d'assurances sur la vie, qui sont très loin d'embrasser une très notable partie de la population, avaient, au 31 décembre 1892, un actif de 1 milliard 696,868,693 francs, dont 1,387,458,068 de réserves proprement dites<sup>2</sup>. Il est vrai qu'elles ne servent pas seulement des pensions, mais qu'elles constituent aussi des capitaux; d'autre part, le nombre des assurés est loin d'atteindre le centième de la population, et si les très pauvres n'y ont pas accès,

<sup>1</sup> On a vu que ce plan d'assurance absorberait en plein fonctionnement environ 1,566 millions de francs par an (se reporter aux pages 378 à 380).

<sup>2</sup> *Annuaire d'Économie politique et de la statistique*, 1894, pages 279 et 282.

les très riches aussi n'y recourent guère. Ce chiffre devrait être plus que vingtplé. Or, déjà nos compagnies d'assurances sur la vie, quoique beaucoup moins rigides que l'État, et constituant des organismes beaucoup plus souples, éprouvent de grandes et croissantes difficultés à faire valoir ces sommes, relativement restreintes.

Chacun connaît les critiques très justifiées que soulève en France le régime des Caisses d'épargne et de la Caisse des Dépôts et Consignations, dont l'État est le garant et, en quelque sorte le gérant. Il ne s'agit là, cependant, que de 4 milliards environ (exactement 3,754 millions pour les caisses d'épargne en 1893, et 302 millions pour la Caisse des Dépôts et Consignations). L'État, qui n'est ni agriculteur, ni industriel, ni commerçant, a imposé à ces caisses l'obligation d'employer tout leur actif en achats de rentes ou en comptes courants au trésor public. Ainsi, toutes ces sommes sont détournées des emplois vraiment productifs, ceux de l'industrie, du commerce et de l'agriculture. Elles servent à encourager la prodigalité de l'État, à combler ses déficits budgétaires ou à consolider ses dettes flottantes, à écarter l'esprit d'économie dans les finances publiques. Que serait-ce si l'État, avec des caisses d'assurances obligatoires, devenait graduellement le dépositaire de 30 ou 40 milliards de francs? Qu'en ferait-il? Charge-t-il le pays d'une dette perpétuelle aussi colossale, en dehors des titrés que les particuliers souscriraient pour leurs besoins propres? Se ferait-il prêteur ou commanditaire d'entreprises industrielles ou commerciales? Quelle proie au favoritisme et à l'inexpérience! Se ferait-il lui-même agriculteur, commerçant ou industriel avec ces capitaux gigantesques? Quelle concurrence à l'initiative privée, quelle cause incessante de perturbation que cet énorme capital dans les mains de l'État, et quel acheminement au collectivisme!

Ainsi, en dehors des considérations économiques et morales présentées plus haut, en se plaçant *au point de vue simplement financier, le système des assurances d'État obligatoires, contre le dénuement de la vieillesse et de l'invalidité, aboutit à l'une ou*

*l'autre de ces issues, suivant que l'on adopte le régime de la répartition annuelle des charges ou celui de la couverture et de la capitalisation : le premier est inique, favorisant notablement les premiers assurés, il exige des primes d'abord très faibles et ultérieurement très lourdes ; le second régime est plus équitable, mais il confie à l'État des capitaux gigantesques dont la gestion par lui ne peut s'opérer sans une provocation au gaspillage, sans favoritisme et inexpérience, sans soustraction aux emplois productifs et sans amoindrissement notable de l'esprit d'entreprise individuel.*

L'un et l'autre régime aboutissent, sinon à une impossibilité absolue, du moins à de si graves inconvénients et de si notables préjudices pour le corps social qu'il en résulte une impossibilité relative.

DU SYSTÈME ATTÉNUÉ DES SUBSIDES DONNÉS PAR L'ÉTAT AUX ASSURANCES OUVRIÈRES. — Frappés et effrayés des énormes inconvénients de l'assurance d'État obligatoire pour la vieillesse et les infirmités, pressentant vaguement le gouffre financier auquel elle aboutirait et l'affaiblissement général, qui en résulterait, de l'initiative individuelle, quelques esprits, voulant néanmoins céder à l'entraînement démocratique général, s'arrêtent à un système mixte, qui consiste à faire contribuer largement l'État aux pensions ouvrières. Dans ses séances du mois de novembre 1894, la Commission parlementaire de prévoyance, présidée par M. Léon Bourgeois, ancien ministre de l'intérieur, a adopté un plan de ce genre ; le ministre des finances, M. Poincaré, tout en faisant des réserves sur le développement du principe, y a cependant accédé et a accepté l'inscription du premier crédit. Un crédit de 2 millions de francs est inscrit au budget de 1895 du ministère du commerce « pour majorer les retraites liquidées à la caisse nationale de la vieillesse, au profit des personnes âgées de 65 ans au moins dans des conditions à déterminer <sup>1</sup> ». Ces conditions,

<sup>1</sup> Il faut remarquer que l'État alloue déjà, et à tort selon nous, une somme de 1,500,000 fr. comme subside aux sociétés de secours mutuels, dont nous avons parlé plus haut (pages 367 à 371), sous prétexte de les

qui ont été ensuite spécifiées par la Commission, seraient les suivantes : 1° le pensionnaire devra avoir au moins 65 ans, sauf les abaissements d'âge qui pourront être adoptés dans l'avenir; 2° le chiffre de la pension, bonification comprise, ne dépassera pas 360 francs par an; 3° la personne postulant la pension aura dû faire des versements de primes pendant dix années au moins; 4° elle ne devra pas posséder, en dehors de son titre de retraite, des ressources personnelles s'élevant en capital à plus de 2,500 francs et en revenu viager à 200 francs ou davantage. 5° Enfin la distribution des bonifications entre les divers retraités sera réglée par un barème fixé par décret et calculé suivant une progression continue et en raison inverse de l'importance du chiffre de la pension.

D'autre part, le président de cette « commission de prévoyance », qui paraît pousser au degré ultime où elle peut atteindre l'imprévoyance législative et financière, déclare que, en fait, la fixation de cet âge (65 ans), devra, dans les années suivantes, être abaissé successivement jusqu'à soixante et cinquante-cinq ans<sup>1</sup>.

Il est impossible de n'être pas stupéfait de la sereine incohérence et de la présomptueuse légèreté avec laquelle tout ce plan est, non pas combiné, mais grossièrement tracé et agencé. Ce petit crédit de 2 millions de francs, si ce germe déposé dans le budget est laissé à sa puissance de développement naturelle, se transformera avec le temps en un crédit de 1 milliard de francs, sinon de plus<sup>2</sup>.

Ces subsides en faveur de certaines catégories de personnes, garantissant du dommage que cause à leurs fonds de retraite la diminution du taux de l'intérêt servi par la Caisse des Retraites. Le crédit de 2 millions de francs, dont il est parlé dans le texte, est tout différent de ce premier crédit et, par conséquent, s'y ajoute.

<sup>1</sup> Voir, dans le *Journal des Débats*, du 11 novembre 1894, édition du matin, la lettre adressée par M. Léon Bourgeois, président de la commission de prévoyance, au nom de la dite commission, au ministre des finances.

<sup>2</sup> Se reporter plus haut, pages 378 à 380, pour l'établissement des charges réelles auxquelles devrait faire face un système substantiel d'assurances d'État contre la vieillesse et l'invalidité.

aux dépens de la masse des contribuables et sans que rien soit alloué aux gens pauvres qui n'auront pas, soit par imprévoyance, soit par des circonstances diverses, ou par misère, effectué de versements, ne peuvent se soutenir : c'est une injustice flagrante. Ou tous doivent pouvoir recourir aux subsides de l'État, même les plus pauvres, ou personne n'y a droit. Mais l'État venant favoriser ceux qui ont pu se créer quelque pension et ne donnant rien à ceux qui ne l'ont pas pu, réclamant, par conséquent, indirectement, au moyen de l'impôt, une aide aux gens ayant très peu de ressources au profit de ceux qui en ont quelques-unes, c'est la constitution inadmissible d'une nouvelle classe de privilégiés. L'État cherche à se tirer de cette contradiction en disant qu'il suscite et encourage l'épargne ; mais, d'autre part, il la limite tellement qu'il la décourage. Toute personne possédant plus de 2,500 francs en principal ou plus de 200 francs de ressources viagères n'aurait aucun droit au secours de l'État. Cela veut dire que nombre d'intéressés limiteront au-dessous de 2,500 francs leurs épargnes pour la constitution d'un capital ou au-dessous de la somme nécessaire pour leur produire 200 francs en viager, outre leur pension qui serait au maximum de 360 francs. Ainsi, l'État fixerait à 560 francs en viager et à 420 francs, ou 435 francs environ (en y comprenant l'intérêt à 2 1/2 ou 3 p. 100 d'un capital de 2,500 francs) le maximum de ressources que pourrait avoir le pensionné. Comme, en outre, cette pension de 360 francs serait le maximum et que, dans la pratique, elle serait souvent de moitié ou des deux tiers seulement, l'État bornerait à 3 ou 400 francs en tout, ses autres ressources comprises, le revenu que pourrait avoir l'assuré.

Il est difficile d'imaginer un système plus déraisonnable. Aussi conduirait-il tout droit à l'assurance obligatoire et aux charges énormes de 1 milliard à 1 milliard et demi de francs par an que nous avons établies plus haut (pages 378 à 380).

Ce plan est simplement conçu en vue de l'ostentation par des politiciens qui veulent prétendre « faire quelque chose. »

Les hommes s'étant déshabitués de compter sur eux-mêmes ou sur leurs familles, ayant appris à considérer l'État comme leur appui dans leur vieillesse, il se produirait des surenchères constantes des politiciens des divers partis pour abaisser l'âge de la retraite et augmenter les pensions; des poussées formidables risqueraient de s'effectuer à chaque élection de la part des masses populaires qu'on aurait bercées de ce prétendu idéal, l'État se substituant à l'effort individuel et aux secours de famille. *La famille, qui a été le principal pivot de la civilisation chez tous les peuples et qui est cimentée par des sacrifices et des aides mutuelles, de la part des parents pour les enfants et des enfants adultes pour leurs parents, redeviendrait un lien lâche et passager.*

DU CHAMP OUVERT AUX ASSURANCES PRIVÉES ET LIBRES ET DE LA MEILLEURE EXPLOITATION DU VASTE DOMAINE DE L'ASSURANCE. — Sans recourir à aucune faveur pécuniaire de l'État ou des communes, à aucun subside, à aucune exemption des impôts généraux du pays, l'initiative des particuliers et des associations libres, poursuivant tantôt un but purement d'intérêt financier, tantôt remplissant seulement la fonction sociale de la fortune, que nous avons décrite plus haut (pages 282 à 296), peut multiplier les combinaisons ingénieuses pour faciliter l'accès de l'assurance à tous les gens de bonne volonté, la rendre moins coûteuse, en étendre et en varier les applications et les objets. Sans parvenir pleinement à cet état que Fourier appelait le *garantisme*, qui consisterait à procurer la garantie parfaite et universelle, elle peut réduire de plus en plus l'influence perturbatrice et décourageante du hasard dans ses principales manifestations.

*Les compagnies d'assurances en sont encore à la première période de toute institution humaine, celle où elles n'ont pénétré que les couches sociales élevées et moyennes et où elles n'ont encore visé que les parties de leur tâche les plus simples et les plus faciles à accomplir.*

Même au point de vue des risques les plus connus, ceux de l'incendie, du dénuement de la vieillesse, des accidents non

seulement professionnels, mais divers, des sinistres agricoles, l'initiative des particuliers et des associations peut étendre les combinaisons d'assurances aux personnes de peu de moyens, de peu d'instruction et de peu de loisirs, qui y sont restées jusqu'ici étrangères.

Ainsi les mobiliers d'ouvriers sont aujourd'hui très rarement assurés. La *Société Industrielle de Mulhouse* et diverses autres associations ou de nombreux patrons de l'Alsace et de l'est de la France se sont occupés de pourvoir à ce soin. On pourrait faire à cet égard ce que fait une compagnie d'assurances française, la *Foncière*, pour les officiers; cette société, moyennant une prime fixe et unique de 5 francs par an, assure pour 1,000 francs de mobilier et 2,000 francs d'objets personnels appartenant aux officiers et les garantit, en outre, du recours des voisins. Une prime de 5 francs et qui peut-être serait susceptible d'être réduite à 3 fr. 50 ou à 4, avec la fixation à 7 ou 800 francs du mobilier et à 1,200 ou 1,500 francs des objets personnels, serait, certes, aisément supportée par une famille ouvrière. A défaut des sociétés financières, les sociétés de secours mutuels pourraient se charger de ce soin; il faudrait seulement que, comme les grandes compagnies d'assurances financières, elles se subdivisassent en autant de branches qu'elles couvriraient de risques principaux: la maladie, l'incendie, la vieillesse, les accidents, de façon à avoir une comptabilité distincte pour chacune, tout en bénéficiant de l'économie de perception et des frais généraux.

De même encore, les sociétés d'assurances contre l'incendie, ou les sociétés de secours mutuels remplissant ce rôle à l'égard des ouvriers pourraient garantir pendant quelques semaines le chômage résultant pour ceux-ci de l'incendie de l'usine ou de l'atelier. Une fédération des sociétés de secours mutuels serait nécessaire en ce cas, parce que des sociétés purement locales encourraient des risques d'une trop grande intensité.

L'assurance générale contre le chômage ne paraît guère possible, parce que ce risque a des causes trop diverses, trop

inévaluables et en partie trop dépendantes de la volonté de l'homme. Mais certaines conditions spéciales de chômages, très déterminées, pourraient être couvertes par des assurances. Quant aux autres, ce serait à la prévoyance individuelle et générale à y pourvoir par l'épargne.

Dans certains cantons suisses, on a projeté récemment des assurances contre le chômage ; mais elles ne reposent que sur des données approximatives et manquent de précision ; elles ont plutôt le caractère de collectes et de subsides pour la préparation d'un secours que celui de primes et d'indemnités. Néanmoins, l'organisation d'assurances mutuelles et partielles contre certaines catégories de chômage, quoique fort délicate et malaisée, ne serait peut-être pas impossible.

Pour les assurances agricoles, les sociétés locales, en recourant au besoin à une certaine fédération, obtiendraient de nombreux et substantiels résultats, si, au lieu de vouloir donner toujours des indemnités totales, elles allouaient des indemnités partielles, par exemple, pour la moitié du sinistre, en cas de grêle, de mortalité du bétail, etc. ; les primes pourraient être alors réduites et cette indemnité de moitié ferait que le cultivateur frappé recouvrerait au moins à peu près ses frais de culture ou une partie de son capital, de manière à n'être pas complètement atterré.

*Ainsi, les combinaisons d'assurances sont très perfectibles, très extensibles, très diversifiables ; la méthode de l'assurance n'occupe encore qu'une faible partie des branches et ne s'applique qu'à la moindre fraction des couches sociales qui peuvent lui être dévolues.*

On peut rêver d'assurances frappant tous les risques : le vol, les inondations, la sécheresse, les mauvaises récoltes, la baisse des valeurs mobilières, les mécomptes des placements, les faillites, etc. Il ne faut pas oublier, toutefois, les observations que nous avons présentées au début de ce chapitre : *l'assurance est coûteuse ; si l'on voulait s'assurer contre tous les risques, il faudrait payer une telle quantité et une si lourde quotité de primes, à cause des frais généraux, fraudes, etc., que le*

*sacrifice permanent causé par elles dépasserait de beaucoup l'avantage éventuel de l'indemnité à recevoir en cas de sinistre. Il faut donc se contenter de s'assurer contre les risques les plus graves; mais ces risques varient suivant les situations soit professionnelles, soit individuelles. On est obligé aussi de restreindre l'assurance aux risques les plus réguliers et permettant le moins la fraude. Il en est un peu de l'assurance comme de l'inoculation contre les maladies. Quand on découvrirait avec le temps le moyen de se prémunir par l'inoculation contre tous les maux, un homme ne pourrait se faire inoculer contre mille maladies diverses; il le ferait contre les principales et s'en remettrait à un bon régime hygiénique pour le reste.*

*En dehors de ces risques les plus graves et offrant le plus de facilités pour la constatation de la cause du sinistre, il reste un procédé général d'assurances, qui est le caput mortuum le moins coûteux, n'exigeant aucuns frais généraux, et qu'aucune combinaison ne pourra entièrement suppléer, c'est simplement l'épargne individuelle.*

## CHAPITRE VII

### DES INTERRUPTIONS D'ÉQUILIBRE ENTRE LA PRODUCTION ET LA CONSOMMATION. — LES CRISES COMMERCIALES

Caractéristiques des crises commerciales ou économiques. — Les deux natures diverses de ces crises : 1° les crises commerciales ou financières ; 2° les crises économiques générales.

Causes générales des crises commerciales. — Pourquoi celles-ci sont plus fréquentes dans le monde moderne. — Elles n'étaient, cependant, pas inconnues dans l'antiquité et au moyen âge.

Atténuation graduelle de l'intensité des crises commerciales et de leur action sur la société.

Ancienneté des crises commerciales.

Les crises commerciales locales : crises de disette.

Les crises économiques générales, crises dites d'abondance ou de surproduction. — Examen du problème de la surproduction générale ou partielle.

Classification des produits suivant l'extensibilité de leur débouché. —

Marchandises à débouché assez rapidement extensible.

Deuxième catégorie de marchandises, celles dont la consommation n'est pas extensible ou peu extensible.

Examen de la première catégorie de crises. Les crises commerciales et financières : leurs causes et leur évolution.

Exemples de crises commerciales et financières.

Les crises se rattachant aux guerres et accompagnant ou suivant le rétablissement de la paix.

Les crises qui résultent de grandes perturbations monétaires.

Les crises économiques générales ou crises de progrès dans la production : en quoi elles diffèrent des crises commerciales ou financières proprement dites.

Prétention absurde que les crises résultent d'un défaut de direction monétaire dans la production.

Des remèdes ou des palliatifs aux crises. — Grande question de l'expérience héréditaire et de l'expérience individuelle.

CARACTÉRISTIQUE DES CRISES COMMERCIALES OU ÉCONOMIQUES. —  
LES DEUX NATURES DIVERSES DE CES CRISES ; 1° LES CRISES COMMER-

CIALES OU FINANCIÈRES ; 2<sup>o</sup> LES CRISES ÉCONOMIQUES GÉNÉRALES. — Le fonctionnement régulier de l'agriculture, de l'industrie et du commerce, composant les trois branches de la production, est, de temps en temps, troublé par des crises qui entravent, sinon suspendent, la circulation des produits et qui ralentissent la formation de produits nouveaux. La caractéristique de cet état de choses, c'est la coïncidence d'une sorte d'abondance et du dénuement. Les producteurs sont encombrés de denrées, les magasins regorgent de marchandises ; mais, suivant une expression vulgaire, « rien ne se vend. » Cependant, l'humanité ne laisse pas que d'avoir un vif besoin de beaucoup de ces produits qui ne trouvent pas acheteur ; nombre de gens ne demanderaient pas mieux que de les consommer ; mais, privés de travail, souvent malgré leur bonne volonté, ils n'ont pas le moyen de les acquérir. Ne trouvant pas, en effet, d'écoulement pour leurs articles, beaucoup d'usines se ferment, d'autres se mettent au régime du demi-chômage, les commerçants renvoient une partie de leur personnel, les agriculteurs souffrent, eux aussi, et font de même dans une certaine mesure. *Tout l'engrenage de la circulation et de la production paraît détraqué, et l'on se trouve en présence de cette contradiction : l'abondance des produits et, sinon la misère, du moins la gêne universelle.*

Ces terribles accidents, souvent considérés comme mystérieux, offrent, du moins pour certaines catégories d'entre eux, une sorte de périodicité. Un économiste qui a apporté beaucoup de persévérance et d'ingéniosité à étudier, sinon les crises de toute nature, du moins celles qui se rattachent spécialement au commerce et à la finance, M. Clément Juglar, a signalé en France les crises de 1810, 1818, 1825, 1830, 1837, 1847, 1857, 1867, 1877, 1882, 1891. Il proclame leur périodicité et, d'une façon générale, leur retour à peu près tous les dix ans. Un économiste anglais, très subtil, Jevons, est arrivé à des conclusions analogues et, cherchant une cause naturelle physique à cette périodicité, il a cru la trouver dans les variations des taches du soleil, lesquelles influenceraient

d'une manière périodique l'état des récoltes qui, lui-même, se répercuterait sur tout l'organisme économique. Cette explication paradoxale de Jevons ne supporte pas l'examen. Quant à la périodicité d'une certaine nature tout au moins des crises, celles qui se rattachent spécialement au commerce et à la finance, les observations de M. Juglar et de Jevons, tout en étant peut-être un peu trop systématiques et prétendant à une rigueur trop absolue, ont, dans l'ensemble, un certain fond de vérité.

*Les crises sont un détraquement momentané de l'engrenage économique, dû à ce que le débouché vient tout à coup, par des causes diverses, à se retrécir considérablement pour des catégories importantes de produits, ce qui, par répercussion, entrave l'écoulement de tous.*

C'est dans la circulation, souvent aussi, mais non pas toujours, dans l'appareil du crédit, que les crises commencent à se manifester; mais elles ont leurs racines principales dans la production et la consommation, dans le défaut d'équilibre actuel entre l'une et l'autre.

*Les crises économiques sont de deux natures très diverses et très distinctes : l'une, qui a été la plus observée et qui fait l'objet notamment des travaux de M. Juglar et de Jevons, à savoir : 1° les crises dites commerciales et financières; ce sont des périodes de dépression et d'embarras, succédant à des périodes d'exaltation que provoquaient l'effervescence d'imagination des producteurs et les abus du crédit; 2° la seconde catégorie de crises, qui a été moins étudiée, est celle des crises économiques générales qui ont leur racine dans de très grands changements, souvent de grands progrès accomplis, dans la production : ces crises peuvent sévir sans aucun abus de crédit, sans aucun resserrement de la confiance publique; ce sont de beaucoup les crises les plus intenses et les plus longues.*

Faute d'avoir nettement distingué ces deux natures de crises, les écrivains spécialistes, comme ceux que nous avons nommés plus haut, ne sont parvenus qu'à des résultats incomplets; leur prétention de prévoir et de préciser l'arrivée, le

cours, le développement, la liquidation de la crise et le retour à l'état normal, a reçu des faits des démentis. Leurs observations étaient vraies pour les crises de la première catégorie, qui sont, d'ailleurs, les plus anciennes et les plus nombreuses; elles ne s'appliquent pas aux grandes crises économiques générales ayant leur racine dans le changement des conditions mêmes de la production.

CAUSES GÉNÉRALES DES CRISES COMMERCIALES. — POURQUOI CELLES-CI SONT PLUS FRÉQUENTES DANS LE MONDE MODERNE. — ELLES N'ÉTAIENT, CEPENDANT, PAS INCONNUES DANS L'ANTIQUITÉ ET AU MOYEN AGE. — Ces crises, quant à leurs causes générales, tiennent aux caractéristiques de l'industrie et de l'agriculture humaines, qui se sont beaucoup accentuées dans les temps récents :

1° *La très grande spécialisation de la production, la division du travail avec toute l'extension que nous avons décrite (voir tome I<sup>er</sup>, pages 322 à 346), division qui n'est plus seulement personnelle, mais territoriale;*

2° *L'anticipation habituelle de la production sur la consommation, celle-là s'effectuant le plus souvent sans commandes, en vue de besoins futurs plutôt que présents, pressentis et devinés plutôt que toujours exactement calculés, ce qui comporte de l'incertitude sur la régularité et l'ininterruption du débouché;*

3° *Le rôle actif de la spéculation et du crédit qui tendent les ressorts économiques, parfois à l'extrême, et à certains moments en tirent le maximum d'effet en les rendant de plus en plus impressionnables et fragiles. Toute machine perfectionnée est plus délicate qu'une machine grossière; toute machine lancée à fond de train et au maximum de vitesse risque de se détraquer et de s'arrêter brusquement à un obstacle, qui ralentirait à peine la marche d'une machine moins compliquée et fonctionnant avec plus de prudence.*

4° *Les variations fondamentales dans la monnaie soit métallique, soit représentative à cours forcé;*

5° *Les modifications très profondes et très soudaines accomplies dans les branches principales de la production, particulièrement*

*à la suite de grands progrès techniques effectués sur un point ou sur un autre; la brusque et permanente augmentation, dans des proportions considérables, de certaines catégories de produits, de sorte que les proportions habituelles entre l'offre et la demande en soient subitement très modifiées.*

De ces cinq causes des crises, les quatre premières concernent particulièrement les crises dites commerciales; la cinquième se rapporte aux crises économiques générales.

On a remarqué que l'homme, même le plus inconstant, a pour sa vie journalière des habitudes qui ne varient que dans un rayon de peu d'amplitude; à plus forte raison en est-il ainsi d'une vaste société prise en bloc, si frivole qu'on la veuille supposer, et les couches tout à fait frivoles sont très minces dans une société de plusieurs dizaines de millions d'âmes. La loi des grands nombres, au moins pour un temps bref, atténue, si elle ne le supprime pas, l'effet des fantaisies individuelles. Les besoins et les goûts, pour n'être pas absolument fixes, ont une certaine permanence. On demande et l'on consomme chaque année de toutes les denrées des quantités qui ne se modifient pas brusquement dans d'énormes proportions. On fait un certain volume d'échanges, une certaine somme de consommations nécessaires, de consommations de luxe, une certaine somme d'épargnes. Au milieu de toutes les oscillations de la vie sociale et économique, il y a donc, sinon une certaine fixité, du moins une sorte de moyenne qui se modifie sensiblement avec le temps, mais non à bref délai, ni d'une année à l'autre. Il est nécessaire qu'il en soit ainsi : *c'est sur cette constance relative des besoins et des goûts, dans un temps limité, que repose toute la production : autrement, elle n'aurait ni règle, ni boussole.*

Cette moyenne de demande d'objets de consommation de chaque catégorie, cette moyenne d'épargne, varient notablement quand on considère deux époques un peu éloignées, surtout très éloignées; mais, en général, elle varie graduellement, sauf des circonstances exceptionnelles, et l'on peut dire d'elle ce que l'on dit de la nature : *non facit saltus.*

Si la production des différentes catégories d'objets utiles ou agréables à l'homme se réglait toujours sur cette moyenne, ou ne la dépassait que très légèrement, très graduellement, en cherchant à l'élever successivement d'un degré, les chances de crises, à proprement parler, seraient minimales. Mais les conditions contemporaines de la production ne permettent pas une circonspection aussi délicate.

Les crises commerciales ou financières et les crises économiques générales sont les maladies des peuples très industriels, très entreprenants, très progressifs, les premières se reproduisant avec une périodicité fréquente, presque chaque décennie d'années, et durant peu, les secondes se présentant à de plus longs intervalles et plus irréguliers, mais durant davantage.

Dans les pays et les temps où la division du travail n'est qu'embryonnaire, où règnent le régime patriarcal et l'industrie domestique, il y a peu de crises commerciales ou économiques à proprement parler, du moins elles n'apparaissent pas. Dans ces sociétés primitives, chaque petit groupe, en général chaque famille, consomme tout ce qu'il produit ; il n'échange que le superflu, c'est-à-dire la moindre portion de sa production contre le superflu d'autrui. Chez les peuples de haute civilisation, au contraire, chacun échange le gros, souvent la totalité, de sa production pour se procurer le nécessaire.

Chez les peuples qui ont déjà beaucoup plus de division du travail, mais qui sont adonnés à la petite industrie, qui vivent sur des marchés étroits, restreints par les moyens de communication, qui travaillent en général sur commandes, ou bien écoulent le superflu de leur production dans ces vastes concours périodiques de commerçants que l'on appelle des foires, ce qui était l'organisation du Moyen Age et l'est encore de l'Orient de l'Europe et de la plus grande partie de l'Asie, il serait exagéré de dire que les crises commerciales n'existent pas, mais elles ont, d'ordinaire, moins d'intensité, surtout elles sont moins apparentes et attirent moins le regard.

*Pour être proportionnelles à la division du travail, à l'engrenage économique, les crises commerciales et économiques ne doivent pas faire condamner cette organisation de la production. Chaque état économique ou social, comme chaque période de la vie humaine ou chaque profession, a ses maladies particulières ; et la violence de celles-ci est souvent en raison de la force de résistance de l'organisme.*

ATTÉNUATION GRADUELLE DE L'INTENSITÉ DES CRISES COMMERCIALES ET DE LEUR ACTION SUR LA SOCIÉTÉ. — Chez les peuples patriarcaux, la maladie propre, c'est la disette ou la famine ; elle y fait infiniment plus de ravages que chez nous les crises. Chez les peuples modernes, à peine les statistiques, surtout chez les plus riches, indiquent-elles, pour les naissances, les décès, même les mariages, des variations sensibles dues aux crises commerciales. En France, en Angleterre et aux États-Unis les relevés de l'état civil n'en portent guère la trace ; les fluctuations des naissances, décès, mariages, dans les années de plein essor et dans celles de crises, en sont arrivées à peu différer, ce qui tient à l'importance des réserves qui permettent aux différentes classes de la population de traverser ces périodes critiques, sinon sans quelques privations et quelques souffrances, du moins sans en être vitalemment atteintes. La période de 1883 à 1888 peut être considérée en France comme une période de crise, caractérisée par le krach de la bourse de 1882, la suspension des constructions immobilières dans les grandes villes, la baisse du prix du charbon et les ravages les plus intenses du phylloxéra. Or le chiffre des décès a varié de 836,897 au plus bas en 1885 à 860,222 au plus haut en 1886, les deux années peut-être où la crise avait le plus d'intensité ; mais ces chiffres et surtout le premier ne dépassent guère ceux de la moyenne des années 1877-1881, où il y avait une relative prospérité et où la moyenne des décès était de 833,616. D'autre part, l'Exposition de 1889 imprima aux affaires un mouvement de reprise ; les décès ne furent, il est vrai, dans cette année, que de 794,933, le chiffre le plus bas atteint depuis longtemps, mais dans les trois années suivantes, 1890, 1891, 1892, dont le

deux premières, tout au moins, participèrent encore de l'élan de l'Exposition de 1889, de la reprise des charbonnages, de l'industrie métallurgique et des travaux du bâtiment, les décès oscillèrent annuellement entre 875,888 et 876,882, chiffres dépassant de beaucoup ceux des années 1885 et 1886, où la crise avait eu le plus d'intensité. La moindre épidémie d'influenza accroît beaucoup plus les décès que la crise commerciale la plus profonde. De même les naissances, dans les années les plus atteintes par la crise, 1883, 1884, 1885, 1886, furent relativement nombreuses, oscillant entre 912,838, chiffre minimum en 1886, et 937,944, chiffre maximum en 1883, tandis que dans l'année si florissante de l'Exposition de 1889, et dans les années suivantes qui ressentirent encore les effets de ce grand succès industriel et national, elles tombèrent sensiblement, à 880,579 en 1889 et à 838,059 en 1890, pour se relever légèrement après, dans des années qui commençaient cependant à être un peu moins prospères. Quant aux mariages ils furent particulièrement nombreux dans ces années de crise 1883 à 1886, variant de 283,170, chiffre minimum en 1885, à 289,555, chiffre maximum en 1884, ce qui dépassait les chiffres des années précédentes, réputées cependant plus prospères, et ce qui excéda considérablement les chiffres des années postérieures, le minimum étant précisément atteint dans la glorieuse année de l'Exposition de 1889 et dans celle qui la suivit, soit 272,934 mariages et 269,332, chiffres qui se relevèrent dans les deux années suivantes, jugées cependant moins prospères<sup>1</sup>. Ainsi, pour la France et dans les temps récents, les crises commerciales ne laissent pas de traces bien sensibles dans les relevés de l'état civil, soit pour les décès, soit pour les mariages, soit pour les naissances.

Il n'en va guère autrement de l'Angleterre. Dans les quinze années de la période 1877 à 1891, le chiffre des décès varie, pour l'Angleterre proprement dite, d'un minimum de 491,935 en 1877 à un maximum de 587,666 en 1891, mais ce dernier

<sup>1</sup> Voir les tableaux de *l'Annuaire d'Économie politique et de statistique*, année 1886, pages 5 à 8 et année 1894, page 18.

chiffre et celui de l'année immédiatement précédente (1890) tiennent à l'épidémie d'influenza; d'autre part, ces dernières années sont précisément celles où il s'est contracté le plus de mariages, soit 223,028 en 1890 et 226,023 en 1891 contre 182,023, le chiffre le plus bas, en 1879, et 196,071, l'autre chiffre le plus déprimé, celui de l'année 1886. Le plus fort chiffre de naissances de toute la période, soit 913,836, se rencontre dans l'année 1891 qui a le plus gros chiffre de décès et qui se trouve ainsi présenter à la fois le point culminant pour les trois grands actes de l'état civil, les naissances, les décès et les mariages. Le chiffre le plus bas des naissances est celui de 1888, soit 879,868, qui est précisément l'une des années de la période où les décès ont été le moins nombreux (310,971). Il est difficile de voir dans ces tableaux la trace de l'influence profonde des crises commerciales. Il faut tenir compte, d'ailleurs, de ce que la population de l'Angleterre proprement dite ayant beaucoup augmenté dans cette période de 15 ans et passé de 24,699,539 âmes en 1877 à 29,403,346 en 1892<sup>1</sup>, non seulement par l'excédent des naissances sur les décès, mais aussi par l'immigration d'adultes, irlandais surtout, il est naturel que chacune des trois catégories d'actes de l'état civil se présente en augmentation à la fin de la période, relativement au début; quand cet accroissement ne dépasse pas 20 p. 100 dans la dernière année (1891) relativement à la première (1877) la proportion n'est pas altérée.

Dans un pays ayant moins de réserves relativement à sa population et où les salaires sont beaucoup plus faibles, la Belgique, l'influence des crises commerciales se fait plus sentir, moins sur les chiffres des décès et sur ceux des naissances, où elle est assez faible, sinon imperceptible, d'autres influences se trouvant prédominantes dans ces deux cas, que sur le chiffre des mariages. Si, dans l'*Annuaire statistique de la Belgique*, on compare le tableau des mouvements de l'état civil et celui de la production houillère, la principale du pays

<sup>1</sup> *Statistical Abstract for the United Kingdom*, 1877 à 1891, pages 220 et 221.

et la mesure des autres, on voit une certaine corrélation. Ainsi, de 1883 à 1888, il y eut une assez grande langueur des charbonnages belges, le nombre des ouvriers employés qui avait été de 108,343 avec des salaires moyens de 1,031 francs en 1876, ne fut plus que de 103,095, avec un salaire moyen de 812 francs en 1885. A partir de 1889, il y eut un relèvement considérable qui atteignit le point culminant en 1890, pour le salaire moyen qui était de 1,117 francs, le nombre des ouvriers occupés se trouvant de 116,779, et qui arriva au point culminant pour le nombre d'ouvriers en 1891 où il fut de 118,983, mais avec un salaire moyen un peu plus faible, quoique encore élevé, 1,086 francs. En 1892, il y eut une très légère diminution du nombre des ouvriers occupés (118,578) et une plus forte du salaire qui ne fut plus que de 957 francs, chiffre encore beaucoup plus élevé que celui de 1885. L'industrie charbonnière, dans un pays tel que la Belgique, peut être considérée comme étant la mesure de la généralité des autres. Les statistiques de l'état civil portent quelques traces de ces grandes modifications, du moins en ce qui concerne les mariages. Dans la période très florissante, de 1873 à 1876, la proportion des mariages à la population fut élevée, variant de 7.85 pour 1,000 habitants, chiffre maximum en 1873, à 7.07 en 1876. Dans les années 1878 à 1880 et 1883 à 1886 où l'industrie fut languissante, le nombre des mariages pour 1,000 fut beaucoup plus faible, à savoir : 6.77 pour 1,000 en 1878, 6.10 en 1879, 6.84 en 1883, 6.78 en 1884, 6.90 en 1885, 6.77 en 1886. A partir de 1887 où il y eut une certaine reprise de l'industrie, la proportion des mariages se releva et fut surtout considérable dans les années 1890 à 1892, qui profitèrent le plus de l'activité industrielle, soit 7.32 mariages pour 1,000 en 1890, 7.49 en 1891 et 7.69 en 1892. Pour ce qui est des naissances et des décès, au contraire, on ne trouve guère la trace ou l'on n'en trouve qu'une à peine perceptible de ces alternances d'activité et de dépression commerciale. Ainsi, de 1873 à 1892, la proportion la plus faible des décès, 19.34 pour 1,000, est atteinte en 1887, année succédant immédiatement à la période

peu prospère et en faisant même encore partie; la proportion la plus forte, 22.95 pour 1,000, se présente dans une année très prospère, l'année 1875; de même, les années 1880, 1881, 1891 et 1892, quoique toutes les quatre parmi les plus prospères, offrent des chiffres de mortalité relativement élevés, 22.29, 21.20, 21.22 et 21.79 pour 1,000; au contraire, l'année 1885, qui est celle où la crise atteint en quelque sorte son apogée, n'offre qu'une faible mortalité, 20.36 pour 1,000. Il est visible que les facteurs déterminant les grandes oscillations dans le chiffre des décès sont tout autres que la prospérité ou la dépression commerciale. Quant aux proportions des naissances à la population, elles n'ont, pour ainsi dire, pas cessé de baisser en Belgique depuis 1873-1877, période d'années où cette proportion était de 32 à 33 naissances par 1,000 habitants; la décroissance a été en quelque sorte continue, la proportion des naissances à la population atteignant un des points les plus bas, 28.98 par 1,000 habitants, en 1890, l'année la plus prospère, pour se relever très légèrement en 1891 (29.97 par 1,000 habitants), mais retomber immédiatement après en 1892, année cependant prospère, à 28.92 pour 1,000, la proportion la plus faible depuis 1886<sup>1</sup>. Il est constant encore que les crises commerciales et les époques d'activité industrielle ont peu d'influence, même en Belgique, sur le chiffre des naissances. La cause principale qui influence celles-ci est ailleurs, comme il sera démontré dans le chapitre où nous traiterons de la population.

Ainsi, fléau si appréhendé, les crises commerciales ou économiques laissent peu de traces facilement visibles dans les statistiques de l'état civil des peuples d'une vieille civilisation et d'une grande réserve de richesses. A peine en Belgique trouve-t-on la marque de cette influence dans le nombre des mariages, mais non, même chez ce peuple tout industriel et à faibles salaires, dans le nombre des naissances ou des décès.

<sup>1</sup> Voir l'*Annuaire statistique de la Belgique*, pour 1893, *Mouvement de l'état civil et de la population* de 1830 à 1892, page 92, et dans le même recueil, pour l'activité des charbonnages, la page 291.

Il en est tout autrement pour les famines et les disettes qui affligent les peuples primitifs ou ceux à marché restreint. Qu'il nous suffise de signaler la fameuse famine de l'année 1868 en Algérie qui enleva, dit-on, 500,000 indigènes sur 2,700,000 environ, soit 20 p. 100 de la population. Il a été démontré ultérieurement que les ravages de cette famine avaient été exagérés et que, au lieu de 500,000 indigènes, c'était sans doute un chiffre moitié ou des deux tiers moindre qui avait grossi de ce chef le nombre normal des décès. Il n'en est pas moins vrai qu'une proportion aussi forte que 5 ou 6 p. 100 de la population, soit 2 fois au moins le nombre annuel normal des décès, peut, chez un peuple primitif, être enlevée par une famine.

A tout considérer, cette maladie, les crises économiques et les crises commerciales, est bien moins dangereuse que les maladies des peuples patriarcaux et primitifs ou de ceux à petite industrie, les disettes et les famines; mais peut-être est-elle plus fréquente.

ANCIENNETÉ DES CRISES COMMERCIALES. — Il faut se garder de croire que ce soit un mal récent, quoique sa propagation et son extension frappent surtout depuis l'établissement de la grande industrie et du commerce universel. Les anciens, le Moyen Age et le début des temps modernes n'y ont pas complètement échappé. Roscher parle, d'après Tite-Live, d'une sorte de crise, d'un caractère particulier il est vrai, devant Carthage, quand le premier Scipion l'Africain en faisait le siège et que la très grande popularité de ce général avait attiré une énorme importation. Quand Philippe V monta sur le trône d'Espagne et que les colonies espagnoles furent plus ouvertes aux marchandises françaises, les marchands de Saint-Malo développèrent tellement leur exportation sur ces marchés que le prix des articles de France y tomba plus bas qu'en France même. On constata en 1720 une grande crise en Angleterre qui avait son origine dans les espérances qu'avait fait naître chez les fabricants de ce pays la perspective d'un traité de commerce leur ouvrant l'Amérique espagnole. Le continent européen souffrit aussi, en

1784, d'une crise commerciale à la suite de l'insurrection et de l'émancipation des États-Unis d'Amérique, une énorme spéculation s'y étant formée dans l'espérance exagérée d'écouler de grandes quantités de marchandises continentales en Amérique, tandis que les États-Unis, après le rétablissement de la paix, continuèrent de s'approvisionner en Angleterre. La grande crise commerciale britannique de 1826, quand l'industrie manufacturière était encore à ses débuts et que l'on n'avait que quelques lignes rudimentaires de voies ferrées, eut pour cause les perspectives qu'avaient fait naître, d'une part, l'émancipation des colonies espagnoles, de l'autre, les réformes libérales d'Huskisson auxquelles on pensait que les pays étrangers répondraient par des abaissements de droits.

Dans les cités si actives du Moyen Age, les principales villes commerçantes d'Italie, des Flandres, d'Allemagne, où une notable partie de la production était destinée à l'exportation et où également le transit et la distribution aux autres pays des marchandises venant de l'étranger, surtout de l'Orient, occupaient un grand nombre de personnes, les crises commerciales n'étaient pas inconnues : bien des fois, des métiers y cessaient de battre, par des causes agissant dans des contrées très éloignées. La crise de Florence en 1345 est restée célèbre, ayant eu, comme notre crise de 1882, ou comme la crise anglaise de 1890, à la suite de la chute de la maison Baring, une cause purement financière. A l'ouverture d'une guerre entre l'Angleterre et la France, le roi Édouard III avait mis la main sur les agences britanniques des célèbres maisons florentines Scali, Peruzzi et Bardi. Ces trois grands banquiers se trouvèrent respectivement en déficit de 400,000, 1 million et 363,000 florins d'or. Les immeubles urbains baissèrent à Florence des deux tiers de leur valeur et les immeubles ruraux de moitié. Si cette crise, ayant une cause politique, est connue par les récits de Villani, bien d'autres durent se présenter, n'ayant qu'une cause plus bourgeoise qui n'attirait pas l'attention des historiens, et sont, par cette raison, restées inaperçues de la postérité. Les Hollandais souffrirent au XVIII<sup>e</sup> siècle de

crises nombreuses que les écrivains financiers ont enregistrées. On cite en France celles de 1732, 1756, 1784, 1788<sup>1</sup>.

La principale, toutefois, de ces crises du début des temps modernes est celle, très prolongée, qui éclata à la suite de la découverte des riches gisements de métaux précieux en Amérique au xvi<sup>e</sup> siècle. Un des historiens des métaux précieux, Jacob, l'a minutieusement décrite, d'après des témoignages contemporains, tels que les sermons de l'évêque Latimer en Angleterre et la très intéressante publication parue en 1581, sous ce titre: *A briefe Conceipte touching the Common-Weale of this Realme of England*, Brève conception touchant la communauté de ce royaume d'Angleterre, ouvrage dont nous avons parlé dans un chapitre précédent, consacré à la monnaie. C'est bien d'une crise économique et commerciale, dans toute la force du mot, qu'il s'agissait alors; un des personnages qui figurent comme interlocuteurs dans cet ouvrage, écrit sous la forme de dialogue, un bonnetier (*caper*), s'exprime ainsi: « Le mal réside en ces points: une disette de toutes choses en comparaison des âges précédents, quoiqu'il n'y ait rareté de rien, *a dearth of all things in comparison of the former age, though there be scarceness of nothing*, la désolation des villes pour manque d'occupations et de métiers, *desolation of townes for lacke of occupations and craftes*. » Le marchand se plaint de ce que « la pauvreté règne dans toutes les villes d'Angleterre excepté Londres, et que leurs maisons, rues, murs, ponts et routes s'acheminent rapidement à la décadence, *their houses, streets, walls, bridges and roads are hastening rapidly to decay*. » L'idée de la décadence de l'Angleterre hante l'esprit de tous ces personnages<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Roscher, *Nationalökonomik des Handels und Gewerbfließes*, zweite Auflage, page 771 et 774.

<sup>2</sup> William Jacob, *An historical Inquiry into the production and consumption of the precious metals*, 1831, tome II, pages 89 à 98. Dans le sommaire d'un de ses chapitres, Jacob résume ainsi cet état de choses: Plaintes générales de détresse, de la part de la noblesse rurale (*Gentry*), des laboureurs, des manufacturiers et des marchands; *Idem*, tome II, page vii. L'ouvrage du xvi<sup>e</sup> siècle, cité dans le texte: *A briefe Conceipte*, etc., a une

## LES CRISES COMMERCIALES LOCALES. — LES CRISES DE DISETTE. —

*Les crises soit commerciales soit économiques générales résultent d'un détraquement de l'appareil de la circulation et d'un défaut d'équilibre entre la consommation et la production.* Les causes de ce détraquement et de ce défaut d'équilibre peuvent être nombreuses. Les crises peuvent être soit locales, propres à une province ou une région d'un grand pays, soit générales, s'étendant à un grand pays tout entier, soit même universelles en ce sens que toutes les contrées du globe ou à peu près, quoique dans des proportions inégales, en sont affectées. Dans l'enchevêtrement nécessaire des échanges qui est la conséquence de la division du travail et du perfectionnement des voies de communication, il est impossible qu'une crise, même locale, n'ait pas quelque répercussion sur toute l'économie d'un grand pays; mais on considère qu'elle reste locale quand la répercussion, en dehors du district où la crise a apparu, n'a pas une certaine intensité.

Comme exemples frappants de ces crises dites locales, qui ont eu cependant quelques conséquences générales, on peut citer celle des districts cotonniers du Lancashire en Angleterre, pendant la guerre de sécession, de 1860 à 1865, qui réduisit énormément les apports de coton; de même la crise amenée dans les départements viticoles de France et particulièrement dans une dizaine de départements du sud-est et du sud-ouest, presque entièrement consacrés à la vigne, par l'oïdium d'abord et, d'une façon plus intense et plus prolongée, par le phylloxera, de 1875 à 1887 ou 1888<sup>1</sup>.

Il faut remarquer que les crises que nous venons de mentionner, *la plupart des crises simplement locales, d'ailleurs, sont des crises de disette et non pas des crises d'abondance*, si nous pouvons ainsi parler. Les approvisionnements de coton

très grande importance. L'Université de Cambridge a eu l'heureuse idée de le faire réimprimer en 1893, avec des commentaires et une introduction. Cambridge, *University Press*, 1893.

<sup>1</sup> Le phylloxera apparut en réalité vers 1867, mais la disparition presque complète de la vigne dans les départements du midi se place entre 1875 et 1887 ou 1888, époque où la reconstitution des vignobles était avancée.

manquent au Lancashire, de sorte que les fabriques s'arrêtent; la production du vin qui faisait la richesse du Midi y devient momentanément impossible, de sorte que l'agriculture méridionale se trouve toute déconcertée, désorganisée et appauvrie. Ce sont là des faits qui n'ont rien d'obscur ou de mystérieux. Il n'en va pas de même des crises économiques générales qui semblent se caractériser, non pas par la disette, mais par un excès d'abondance, l'impossibilité d'écouler des marchandises, cependant utiles et désirées d'une partie du public qui n'en a pas suivant ses besoins ou ses désirs. Cette seconde, de beaucoup la principale catégorie des crises, mérite une particulière étude.

LES CRISES ÉCONOMIQUES GÉNÉRALES, CRISES DITES D'ABONDANCE OU DE SURPRODUCTION. — EXAMEN DU PROBLÈME DE LA SURPRODUCTION GÉNÉRALE OU PARTIELLE. — Qu'il y ait, en fait, des crises économiques générales, c'est-à-dire des époques où il soit très difficile, parfois impossible, de trouver acheteur pour la généralité des produits à des cours qui indemnisent, même modestement, la plus grande partie des producteurs, c'est une vérité de fait. Cette vérité de fait est tout à fait distincte de ce que l'on appelle souvent le phénomène de la surproduction.

Peut-il y avoir une surproduction, non pas de tel ou tel objet en particulier, ce qui n'est pas contestable, mais de la généralité des objets utiles ou agréables à l'homme? Ce phénomène d'une surproduction générale est-il, au contraire, impossible? Il y a sur ce point un grand désaccord entre nombre de praticiens et la plupart des théoriciens.

Plusieurs des principaux économistes, Jean-Baptiste Say et Stuart Mill notamment, ont nié d'une façon très catégorique qu'une surproduction générale soit possible; il ne peut y avoir qu'un défaut de proportion entre les productions particulières, telle étant trop abondante pendant que telle autre ne l'est pas assez, de sorte que la première ne trouve pas de contre-partie. La réfutation par Say et Mill de ce qui leur parait un préjugé vulgaire se ramène à la célèbre « théorie des débouchés »,

exposée par le premier : les produits s'achètent contre les produits, chaque vendeur est en même temps acheteur ; les besoins des hommes et leurs désirs sont, d'ailleurs, infinis ; jamais on ne pourra leur présenter trop de moyens de satisfaction ; or, les produits ne sont que des moyens de satisfaire les besoins et les désirs humains.

Ce raisonnement est très juste au point de vue absolu et universel. Les observations de Say et de Mill sont très exactes en elles-mêmes ; si l'on ne tient compte ni du temps, ni de l'espace, leur justesse se vérifie à la longue : les crises passent, la quantité produite de marchandises qui avait paru surabondante et provoqué l'encombrement étant facilement absorbée ou semblant même insuffisante au bout de quelques années. Mais, dans la pratique, il en sera autrement. d'une manière temporaire du moins : d'abord le marché n'est jamais absolument universel ; il faut tenir compte d'une foule d'obstacles et de frottements, ceux des douanes, ceux des habitudes. Il faut tenir compte aussi de l'intervention de la monnaie qui, sans altérer substantiellement le phénomène de l'échange, peut modifier l'immédiateté des équivalences de l'offre et de l'achat. Enfin et surtout *il faut tenir compte de la loi que nous avons exposée du degré final d'utilité de chaque unité de marchandise, de la décroissance de la valeur au delà d'un certain degré de satisfaction* (voir tome III, page 28). C'est une loi primordiale dont l'importance se fait sentir dans tout le domaine économique.

CLASSIFICATION DES PRODUITS SUIVANT L'EXTENSIBILITÉ DE LEUR DÉBOUCHÉ. — LES MARCHANDISES A DÉBOUCHÉ ASSEZ RAPIDEMENT EXTENSIBLE. — Examinons les divers cas qui peuvent se présenter au sujet d'un très rapide accroissement de la production.

Les produits peuvent se diviser en deux classes principales : 1° ceux qui correspondent à des besoins largement extensibles, car *il ne peut être question de besoins indéfiniment extensibles*, il n'en existe pas de ce dernier genre ; à supposer que le désir de l'homme s'y prêtât, sa nature physique

s'y refuserait. Les besoins largement extensibles, ou du moins dont la satisfaction dans une société quelconque prise en bloc peut être amplement développée, sans qu'il y ait satiété, sinon pour quelques individus ou pour quelques classes, du moins pour l'ensemble social, sont d'abord, en l'état actuel, ceux qui se réfèrent à l'alimentation; étant donnée la situation des peuples civilisés, on est encore loin du moment où l'on aura, d'une manière absolue, trop de blé, trop de viande, trop de vin ou trop de bière, trop de légumes, trop de fruits, etc. On peut dire presque de même pour le logement; il peut s'étendre, s'améliorer, se perfectionner, bien avant que, pour tout l'ensemble social, on arrive à la satiété; de même encore pour les vêtements, les tissus, les articles d'ornementation. Nombre de gens, et non pas seulement les pauvres, mais une forte partie de la classe dite aisée, n'en ont pas autant qu'ils en désireraient et que, sans excentricité et sans gaspillage, ils en pourraient consommer. De même encore pour le combustible et la plupart des objets servant à la satisfaction des besoins généraux et communs. Il n'en va pas autrement des articles de luxe, la vanité et la frivolité, pour ne pas parler des goûts d'élégance, étant fort extensibles.

Si l'on étudie la consommation de ces objets, on voit combien elle est susceptible de se développer. C'était autrefois un fait constant que la France consommait 85 à 90 millions d'hectolitres de froment: il ne faut se reporter qu'à un quart ou un tiers de siècle en arrière pour trouver l'indication de ce chiffre comme normale. Aujourd'hui, sans que la population ait augmenté de plus de 5 à 6 p. 100 (car elle était de 37,386,000 âmes en 1861 et elle est évaluée à 39,343,000 en 1891), la consommation du froment a passé à 115 ou 120 millions d'hectolitres, c'est-à-dire qu'elle s'est accrue d'environ un tiers. Ce n'est pas seulement en tant que pain, et par voie de substitution à des denrées plus grossières, le seigle, le sarrasin, les châtaignes, etc., que le froment se consomme davantage; c'est aussi sous la forme de pâtes diverses, de gâteaux, c'est pour

l'élevage de la volaille, même pour l'engraissement des animaux comestibles, cochons, moutons, etc., que l'usage des blés peut encore se répandre. Les Américains aujourd'hui commencent à donner des rations de froment aux porcs, et il ne serait pas étonnant que, dans un quart de siècle, sans que la population française s'accrût sensiblement, la consommation du froment en France passât à 150 ou 160 millions d'hectolitres.

La consommation des tissus est une de celles qui apparaissent comme encore plus extensibles : bien des gens sont mal vêtus et chétivement meublés, qui voudraient avoir des habits de rechange ; en dehors de ceux qui sont destinés à la personne, les tissus qui rendent les habitations confortables, tapis, rideaux, couvertures de meubles, ont encore un très vaste élargissement de débouché.

A plus forte raison en est-il ainsi pour la demeure. Toute la classe moyenne dans les grandes villes, toute la classe inférieure dans toutes les agglomérations et même souvent à la campagne est ou trop étroitement, ou trop sordidement, ou trop peu hygiéniquement logée. L'amélioration possible du logement de l'homme, avant que l'on arrive à la satiété, est sinon indéfinie, du moins susceptible de développements considérables. M. le docteur Jacques Bertillon, chef des travaux statistiques de la Ville de Paris, dans d'intéressants tableaux graphiques, qu'il commentait devant la Société d'économie politique en 1894, montrait qu'à Paris il y a 315,236 logements qui n'ont qu'une pièce, 226,504 qui n'en ont que deux, 154,431 qui en ont trois, 83,997 qui en comptent quatre, 38,597 qui se composent de cinq pièces, 23,873 de six pièces, 13,679 de sept pièces, 9,147 de huit, 5,540 de neuf et 13,291 de dix ou davantage. Il est clair que les 315,236 logements d'une pièce peuvent être regardés comme se prêtant à une extension, car même une personne seule, si ses moyens le lui permettent, aurait avantage à avoir au moins deux pièces, l'une pour chambre, l'autre pour réception ; de même la plupart des logements de 2 ou 3 pièces pourraient être étendus à la grande satisfaction

de leurs occupants, si cette extension ne leur imposait pas de charges, d'autre part; enfin, même parmi les appartements de 4 à 10 pièces, il s'en trouve un grand nombre que leurs détenteurs verraient avec plaisir contenir une ou deux pièces de plus; et ce n'est pas seulement sous le rapport du nombre de pièces, mais aussi sous celui de leurs dimensions, de leur aération, de leur accès, de leurs dégagements, etc., que beaucoup de Parisiens désireraient, s'il ne leur en coûtait rien, une amélioration. M. Bertillon estime qu'il y a encombrement quand on compte plus de deux personnes par pièce (et il entend par pièce tout local autre que les cabinets d'aisance et les couloirs); or 336.976 Parisiens, d'après ses recherches, souffriraient de l'encombrement dans ce sens. Sur 100 familles de 3 personnes, il y en a à Paris 17 qui s'entassent dans une seule pièce. La situation, d'après ce statisticien, serait encore plus mauvaise à Vienne, Berlin, Buda-Pest, Saint-Pétersbourg<sup>1</sup>.

Si l'on réfléchit que cette situation se reproduit, d'une façon atténuée peut-être, dans la plupart des villes, et que la moitié ou tout au moins le tiers ou le quart de la population des campagnes est logée dans des conditions très insuffisantes, on en conclura que, la valeur des constructions en France étant estimée à une cinquantaine de milliards de francs<sup>2</sup>, il serait possible de consacrer encore 15 ou 20 milliards à des constructions de maisons pour les classes inférieures ou moyennes, sans qu'on pût dire que les unes et les autres, après cette grande augmentation et amélioration des constructions, fussent logées au delà de ce que comportent la décence, l'hygiène et le confortable.

Néanmoins, pour tous ces objets, il peut se produire des crises d'abondance; l'offre, quoique ne dépassant pas les

<sup>1</sup> Voir le tableau graphique publié, en 1894, par le D<sup>r</sup> Jacques Bertillon, sous le titre de *Statistique de l'habitation*, et aussi le résumé de son allocation à la Société d'Économie politique de Paris, dans *l'Économiste français* du 10 novembre 1894, page 594. Voir aussi une réplique de M. Korösi, au sujet de la ville de Pest, dans *l'Économiste français*, du 25 mai 1895.

<sup>2</sup> Voir l'enquête sur la propriété bâtie. *Bulletin de Statistique et de Législation comparée*. Tome II de 1890, pages 71 et 77.

besoins, considérés au point de vue absolu, peut, par d'autres circonstances relatives, être, à un moment déterminé et dans un lieu déterminé, trop considérable. D'abord, comme on l'a vu, pour les articles énumérés, le débouché peut amplement s'étendre, mais non d'une manière illimitée; la consommation du froment en France, ayant passé de 85 ou 90 millions d'hectolitres, il y a un quart de siècle, à 115 ou 120, pourra s'élever, dans un autre quart de siècle peut-être, à 140 ou 150; mais elle ne pourrait atteindre, au moins de très longtemps, 250 ou 300 millions d'hectolitres. De même, une personne, un célibataire habitant une chambre, pourra se plaire et gagner en confortable à avoir 2 ou 3 pièces; mais on le jetterait, sans doute, du moins pour les célibataires de la classe inférieure ou petite moyenne, dans un grand embarras si on lui en donnait 8 ou 10. *Ces besoins, dans un temps et un milieu déterminés, sont donc bien extensibles, amplement extensibles même, mais non d'une manière illimitée.*

*Il faut tenir compte, en outre, des habitudes. L'homme est un être d'habitude.* La partie de la population surtout qui est parvenue à la quarantaine ou à la cinquantaine change difficilement son genre de vie, même pour l'améliorer; un changement notable, pour beaucoup d'hommes au delà de cet âge, est une gêne et une peine. *Pour une production, très considérablement accrue, il faut donc créer de nouvelles habitudes, il faut quelquefois l'arrivée d'une génération nouvelle pour que le débouché se proportionne à la très grande augmentation de tel ou tel produit. Le temps est un des facteurs nécessaires de toute modification profonde dans la consommation.* Supposons que la production du chocolat dans un pays vienne à doubler, il y aura certainement une crise dans cette industrie; quinze ou vingt ans après il est probable que la consommation se sera mise au niveau de cette production élargie, surtout s'il y a eu quelque baisse de prix. *Tout accroissement considérable de produits, s'il ne doit pas coïncider avec des embarras pour l'écoulement, constituant ce que l'on appelle une crise, doit être graduel.*

Il y a aussi beaucoup de produits qui ne se consomment qu'avec d'autres ou dont l'usage exige d'autres frais que ceux de leur achat; pour ceux-ci, l'extension du débouché, alors même qu'ils répondent à des besoins très réels, très généraux, très sentis, est beaucoup plus lente; c'est ce qui arrive pour les maisons et les logements. Telle personne ou telle famille ne demanderait pas mieux que d'avoir un appartement d'un nombre de pièces double de celui qu'elle occupe; mais alors même qu'on le lui donnerait sans élévation de prix (ce qui n'advient guère), il n'est pas certain qu'elle l'acceptât; beaucoup refuseraient cette augmentation et cette amélioration, même gratuite; c'est qu'il faudrait un surcroît de dépenses ou de peines pour meubler, chauffer, éclairer, tenir propres ce plus grand nombre de pièces; il y aurait aussi plus d'impôts à payer, etc. Bien des gens refusent des logements ou des appartements trop amplés à cause des charges indirectes. De là vient que toute offre soudaine d'une multitude de maisons, soit à Marseille, dans les dernières années du second Empire, soit à Paris, de 1882 à 1884 et probablement de 1895 à 1897, soit à Rome, soit dans toute autre ville, produit une crise immobilière d'une grande intensité et d'une assez longue durée.

*Il faut tenir compte aussi du prix de revient. Jamais l'offre d'une marchandise n'est absolue; c'est toujours une offre approximativement limitée, limitée comme minimum aux frais de production ou de reproduction. Si, d'une manière générale, ce prix n'est pas atteint, il y a crise parce que la production s'arrête dans cette branche déterminée, le coût n'en étant plus couvert. Les capitaux ne peuvent brusquement s'en retirer pour passer à une autre, et le personnel de cette branche de production ne peut immédiatement entrer dans une autre branche. Il y a donc bien détraquement, encombrement, l'appareil de la circulation est engorgé sur un point, ce qui gêne tous les canaux qui correspondent à ce point.*

Rien ne sert de dire que s'il y a des logements à louer sans amateurs, des étoffes à vendre sans acheteurs, nombre de gens qui sont dépourvus des uns et des autres ne demanderaient pas

mieux que de s'en charger : c'est là une véritable plaisanterie ; il faudrait qu'ils voulussent et pussent s'en charger en donnant au détenteur, ou producteur, une rémunération qui l'indemniserait et qui lui permet, d'un autre côté, de continuer sa production, sans interruption.

La loi de la *Grenz-werth* (de la valeur limite ou décroissante) joue aussi, avons-nous dit, un rôle considérable dans les crises. Tel homme paie une certaine somme, c'est-à-dire fait un certain sacrifice, pour boire une bouteille de vin par jour qui, alors même qu'il boirait volontiers plus de vin, ne fera pas un sacrifice égal pour en boire une seconde bouteille ; et de même tel homme fait un sacrifice pour avoir un appartement de telle grandeur qui ne consentira pas, le pût-il, à faire un sacrifice double pour un logement deux fois plus grand. Une fois un certain degré de satisfaction obtenu pour un besoin déterminé, la plupart des hommes aiment mieux passer à la satisfaction d'un nouveau besoin ou désir, que de doubler le sacrifice pour une double dose destinée au premier. (Voir plus haut sur cette très importante *loi de substitution*, qui domine toute l'économie politique, le tome I<sup>er</sup>, page 112, et tome III, page 34).

Aussi, toutes les fois que la production d'une marchandise augmente soudainement et considérablement, sauf de rares exceptions, le débouché ne s'élargit en proportion que si le sacrifice exigé pour se procurer cette marchandise diminue, c'est-à-dire si le prix baisse, de façon que ceux qui la consommaient déjà soient sollicités par la diminution du prix à en accroître leur consommation au delà du degré qui leur paraissait auparavant suffisant, et que ceux qui ne la consommaient pas faute d'une suffisante intensité de désirs ou faute de moyens soient induits à en faire usage.

La baisse de prix est donc, en l'absence d'augmentation de la population, l'une des conditions presque essentielles de tout grand et surtout de tout soudain élargissement de débouché. Aussi, toute crise oblige les producteurs à réviser attentivement les conditions de leur production afin de baisser les

prix, et c'est là en général l'issue bienfaisante des crises, si douloureuses qu'elles soient.

*Il arrive, d'ailleurs, souvent que l'impossibilité de vente dont se plaignent les producteurs vient de ce qu'ils ne veulent pas se résigner à certains phénomènes qu'ils ignorent et qui, dans certaines circonstances, sont inéluctables, tels que la baisse du taux de l'intérêt, du taux des profits ou de la rente du sol. Avec le temps ils sont amenés à reconnaître ces causes générales de détriment de leur situation et à s'y soumettre.*

DEUXIÈME CATÉGORIE DE MARCHANDISES, CELLES DONT LA CONSOMMATION N'EST PAS EXTENSIBLE OU PEU EXTENSIBLE. — S'il n'y a pas de marchandises dont on puisse dire que la consommation soit indéfiniment extensible, il n'y en a guère non plus dont on puisse prétendre que la consommation n'est nullement extensible. On n'en pourrait guère citer qu'une, les cercueils, personne ne désirant en accroître son approvisionnement. Un romancier contemporain a imaginé un usurier qui prêtait à un fils de famille une somme déterminée sous la forme inattendue de 500 cercueils. Cependant, même l'usage du cercueil est susceptible d'une certaine extension; les classes moyennes et les classes pauvres pouvant, une partie du moins, s'il ne leur en coûtait guère plus, se faire faire, comme les gens riches, double ou triple cercueil: de plomb, de sapin et de chêne, ou s'en faire un en chêne plutôt qu'en sapin.

Beaucoup d'objets, au contraire, sont d'une consommation peu extensible, par exemple, pour prendre un article plus riant, les berceaux, même les lits, certains objets personnels aussi: les sabots, les souliers. La généralité des hommes aisés qui sont assez bien pourvus de souliers, ne s'en feront pas faire un plus grand nombre de paires, parce que beaucoup préfèrent, pour leur commodité, les vieux aux neufs. Il ne s'agit pas là, bien entendu, de consommations strictement stationnaires, parce que certaines couches sociales, à l'heure présente, n'en sont encore que médiocrement pourvues: mais ce ne sont pas des consommations très largement et soudainement extensibles.

Il en est de même de beaucoup d'instruments de travail : les pelles, les bèches, les faux, les charrues, les charrettes, les locomotives, même les épingles, les aiguilles; évidemment la quantité n'en est pas fixée; surtout, de nouveaux modèles plus perfectionnés venant à s'offrir, on met au rebut plus tôt les modèles anciens. Mais ces catégories d'objets ne sont pas d'une consommation largement et promptement extensible. On ne pourrait en accroître soudain la production de 50 p. 100 sans que les stocks s'accrussent et que, par conséquent, le mouvement de reproduction se ralentit.

D'une façon générale, on est très loin chez les peuples civilisés d'une situation où l'on puisse parler d'une surproduction universelle; mais, sans que l'ensemble des efforts et des travaux soit en excès par comparaison aux besoins humains à satisfaire, les proportions entre elles des diverses productions peuvent n'être pas suffisamment harmoniques à un moment déterminé, de sorte que les contreparties, qui constituent les échanges, ne se rencontrent pas aisément. Une fraction de ces efforts peut s'être portée sur des objets qu'on produit d'une façon superflue, non pas qu'elle soit superflue toujours d'une manière absolue, mais elle l'est en ce sens que, dans l'état actuel, les hommes aiment mieux, pour le sacrifice demandé, passer à la satisfaction d'un besoin, d'un désir différents.

*Tout changement très rapide dans la production, dans les moyens de transport, de même que dans les goûts du public, amène une crise commerciale, dont la gravité et la durée sont, d'ordinaire, proportionnelles à l'importance et à la soudaineté de ce changement.*

*Il en est de même pour toute modification profonde et subite dans la répartition de la richesse ou du revenu entre les différentes classes de la nation ou des pays avec lesquels elle se trouve en étroites relations d'échanges. On a fait la supposition que l'État français ou l'État anglais fit banqueroute en pleine paix et par simple déloyauté : le pays n'y perdrait qu'en moralité et en renommée, puisque les contribuables, par hypothèse,*

seraient déchargés de toutes les sommes qui étaient prélevées sur eux pour être payées aux rentiers; néanmoins, il y aurait une crise sérieuse, non pas uniquement parce que tous les contrats seraient mis en suspicion, mais parce que la richesse ou les revenus seraient autrement distribués; la classe riche, vivant en partie de ses revenus, serait gravement atteinte et ne pourrait pas faire toutes les consommations auxquelles elle était habituée; les branches de la production qui fournissaient à la consommation de cette classe verraient leur débouché se restreindre. L'accroissement dans la masse contribuable, dont une partie appartient à la petite classe moyenne ou à la classe ouvrière, des moyens de consommation ne compenserait que, à la longue, l'effet de la restriction des commandes des classes riches; cet accroissement de consommation ne porterait pas sur les mêmes objets. Il y aurait toujours un déséquilibre momentané, un trouble profond dans les conditions de la production telles qu'elles étaient constituées.

*Toute grande et radicale modification dans le système d'impôts, tout affaiblissement rapide du taux de l'intérêt ont des conséquences du même genre; tout ce qui en un mot altère soudain, alors même que dans leur masse totale ils ne s'en trouveraient pas diminués, les débouchés proportionnels des branches diverses de la production, amène une crise, plus ou moins intense et durable; il s'ouvre alors une période délicate et pénible d'ajustement de la production à des conditions nouvelles, de sa reconstitution dans de nouvelles proportions et de son adaptation à d'autres cadres.*

On peut presque dire qu'une société progressive ne jouit jamais, dans tout son ensemble, d'un état de correspondance absolue de la production et de la consommation; il y a toujours quelques rameaux de la production qui subissent une crise, c'est-à-dire où la sève se trouve arrêtée parce qu'elle est excessive pour l'écoulement, qui ici est la consommation. Quand il ne s'agit que de quelques rameaux et non de grosses branches, le mal n'est pas grand; l'engorgement, n'étant que

partiel et limité, on ne s'en aperçoit pas dans l'ensemble. Pour que ces embarras passagers et localisés de quelques industries fussent évités, il faudrait que le progrès fût strictement uniforme et toujours graduel dans toutes les branches de la production, que, d'autre part, l'esprit et les goûts des générations ne se modifiassent qu'avec lenteur et succession.

EXAMEN DE LA PREMIÈRE CATÉGORIE DE CRISES. — LES CRISES COMMERCIALES OU FINANCIÈRES, CRISES DE CRÉDIT. — LEURS CAUSES ET LEUR ÉVOLUTION. — On ne connaissait guère autrefois et on n'a surtout étudié que deux catégories de crises : 1<sup>o</sup> celles qui proviennent de disettes ou insuffisances de récoltes ; 2<sup>o</sup> celles qui viennent d'abus du crédit ou de spéculations de bourse.

1<sup>o</sup> Il serait exagéré de dire que les premières aient complètement disparu ; elles font encore d'énormes ravages chez les peuples primitifs ; elles en font aussi chez les peuples agriculteurs, même modernes, à production très spécialisée, comme dans les colonies à sucre ; elles se sont très atténuées chez les nations civilisées, qui, tout en n'ayant qu'un développement industriel médiocre et une masse de réserves restreinte, constituent, cependant, un organisme productif très complexe ; elles n'ont plus qu'une très faible importance ou plutôt elles comptent à peine chez les peuples modernes de première catégorie, Anglais, Français, Allemands, Hollandais, Belges. Ce n'est pas que, même chez ces nations, une réduction de la récolte fort au-dessous de la moyenne ne produise une certaine gêne ; mais elle est moins étendue qu'autrefois et se rapproche plus de ces troubles localisés, dont nous parlions plus haut (page 429) et qui se rencontrent quasi toujours.

On attachait autrefois une importance suprême à l'état des récoltes. Si elles étaient insuffisantes, il fallait faire venir chèrement du dehors de grands approvisionnements. On devait exporter des espèces qui manquaient ensuite à la circulation intérieure et en altéraient les conditions habituelles ; toutes les classes de la nation devaient, en outre, payer à un prix élevé leurs denrées d'alimentation, ce qui restreignait beaucoup leur puissance d'achat pour les autres produits. Les

banques qui avaient à fournir beaucoup de métaux précieux pour l'exportation recouraient aux moyens que nous avons exposés plus haut (tome IV, pages 138 à 144), l'élévation du taux de l'escompte et la réduction des bordereaux, c'est-à-dire la restriction du crédit. Une mauvaise récolte, il y a encore une cinquantaine d'années, secouait profondément tout l'organisme économique d'une nation.

Aujourd'hui, cette secousse est singulièrement affaiblie. La faculté de faire venir du dehors du blé à prix assez modéré, grâce à la facilité des transports et à l'assurance mutuelle qui résulte, en quelque sorte, des différences de climat, fait que la masse des habitants du pays n'a pas à payer le blé beaucoup plus cher en temps de mauvaise récolte qu'en temps ordinaire; la puissance d'achat du public, en général, pour les autres denrées que celles d'alimentation, n'est pas considérablement diminuée. Il reste seulement que les propriétaires et les fermiers qui sont gênés se restreignent; c'est une cause de diminution, mais assez légère, de la demande permanente des produits divers, d'autant que les cultures aujourd'hui sont plus variées qu'autrefois et que le sort de la propriété dépend moins d'un seul produit, le blé. D'autre part, le plus grand nombre des propriétaires n'a pas toute sa fortune en terres, mais possède en général aussi des valeurs mobilières, de sorte que l'ensemble de leur revenu est moins atteint qu'autrefois. Les facilités de paiements internationaux, sans grande sortie d'espèces métalliques, sont très accrues. Les banques n'ont pas besoin d'élever le taux de l'escompte dans des proportions aussi fortes ni de restreindre autant les crédits qu'elles font.

Ainsi s'explique que les insuffisances de récoltes ou les disettes n'exercent aujourd'hui, chez un peuple à production très complexe et possédant de grandes réserves, notamment en valeurs mobilières internationales, qu'une influence assez faible.

C'était donc une double erreur que commettait le distingué économiste anglais Jevons, quand il cherchait la cause de la

périodicité des crises commerciales dans les variations périodiques des taches du soleil, lesquelles auraient influé avec une périodicité constante sur les récoltes. Outre que les taches du soleil n'ont pas sur les récoltes l'influence qu'il leur attribuait, même au cas où elles l'eussent eue elles n'auraient que modiquement contribué aux crises, l'état des récoltes n'ayant plus qu'une action restreinte sur le mouvement général des affaires chez un peuple à organisme très complexe et possédant de grandes réserves. Jevons imitait l'astrologue de La Fontaine ; il donnait de plus un exemple frappant des inconvénients de vouloir trop mêler à la science économique des sciences d'une nature très différente, soit les sciences physiques, soit les sciences mathématiques.

Si les mauvaises récoltes n'exercent plus qu'une influence déprimante limitée chez les peuples qui se trouvent dans les conditions indiquées plus haut, il pourrait en être autrement des calamités agricoles permanentes : le phylloxera, par exemple, en France a certainement été une cause de grande gêne et d'un ralentissement du progrès général chez nous de 1877 à 1892. Environ 1 million d'hectares de vignes ont été détruits qui produisaient approximativement 1 milliard de francs de produits bruts, lequel a été remplacé par 200 ou 300 autres millions de francs seulement de recettes représentant le produit des cultures substituées à la vigne. Il a fallu ensuite dépenser environ 2,000 fr. par hectare, sinon davantage, pour reconstituer la vigne quand on eut trouvé le remède, les plants américains. La nation perdit ainsi pendant quelques années et sans aucune compensation 7 à 800 millions de francs, plus 2 milliards employés à replanter les vignes détruites. Sans cette catastrophe du phylloxera, le développement industriel et commercial de la France eût été plus rapide et son accroissement de richesse plus notable. Il faut remarquer, toutefois, que les ravages du phylloxera furent successifs, que ce million d'hectares de vignes fut détruit en quinze années, que jamais ces 700 à 800 millions de revenu ne manquèrent tous à la fois, que pour les proprié-

taires ayant conservé quelques vignes le déficit des quantités fut en partie compensé par les hauts prix du vin, qu'il ne s'agit donc pas de 7 à 800 millions manquant pendant toute une continuité d'années, mais peut-être de la moitié de cette somme, soit 300 à 400 millions, et que c'est là seulement la soixante-quinzième ou la quatre-vingtième partie environ de l'ensemble du revenu national; que, d'un autre côté, les 2 milliards employés à la reconstitution du vignoble ne furent pas soustraits subitement et en une fois aux autres emplois, que cette reconstitution s'étendit sur une période de quinze ou vingt ans. Par ces raisons l'on s'explique que la secousse n'ait pas été plus profonde; il y a eu, certes, là une diminution sensible de revenu, surtout dans certaines régions, et une perte considérable de capital; mais la calamité n'a pas eu le caractère d'absolue soudaineté qui est précisément le trait distinctif des crises, et elle est restée surtout locale.

Si ce fléau du phylloxéra faisait, cependant, autant de ravages dans d'autres pays à richesse moindre, comme l'Espagne et surtout l'Algérie, alors il est probable, pour cette dernière même il est certain, que le trouble économique prendrait les proportions d'une crise véritable.

2° *Les crises de la seconde catégorie, la plus nombreuse et la plus fréquente, sont celles qui portent spécialement le nom de crises commerciales, quoiqu'elles soient souvent d'origine financière, et qui ont leurs causes dans les entraînements du public et dans les abus de crédit.* Cette catégorie de crises a été très bien étudiée aujourd'hui, grâce notamment aux travaux de M. Juglar; leurs causes, leur périodicité, leur évolution sont parfaitement connues. Un tort seulement de l'observateur ingénieux que nous venons de nommer, c'est de croire que toutes les crises ont cette origine d'abus de crédit et suivent l'évolution qu'il a décrite<sup>1</sup>, tandis que d'autres crises très importantes, les crises économiques générales, sont d'une toute autre nature et obéissent à d'autres lois.

<sup>1</sup> Voir Juglar, *Les crises commerciales*, 1<sup>re</sup> édition 1862.

Les crises de cette catégorie proviennent d'une certaine disposition d'esprit exagérément optimiste et audacieuse où se trouvent placés et maintenus pendant un temps de quelque durée non pas certains hommes, mais la généralité du public, et qui pousse les entrepreneurs, les commerçants, les capitalistes à développer outre mesure leurs opérations, sans proportion aucune avec le débouché probable, en faisant un usage excessif du crédit. *Une crise commerciale proprement dite résulte toujours d'un état en quelque sorte contagieux et général d'optimisme illimité.* Les crises de cette nature sont, d'ordinaire, la suite d'une période de prospérité, et la conséquence de l'illusion et de l'effervescence que cette prospérité même provoque dans la généralité des cerveaux.

Telle industrie, par des circonstances quelquefois accidentelles, jouit, en un temps, de débouchés très rémunérateurs. Nombre de ceux qui s'y trouvent ont un penchant à considérer ce facile et très avantageux écoulement comme devant toujours durer et même s'accroître : ils augmentent, en conséquence, leur outillage et leur production ; de nouveaux venus créent des installations nouvelles. On développe en même temps des industries similaires pour lesquelles on croit également à un grand avenir ; de proche en proche, certaines branches de la production prennent ainsi une extension irrégulière.

Presque toutes les industries successivement ont été l'objet d'un engouement et d'un enthousiasme résultant de bénéfices exceptionnels, dus à des circonstances passagères que beaucoup de gens avaient le tort de croire permanentes. Successivement les filatures, les constructions maritimes, les charbonnages, la métallurgie, les sucreries, les constructions immobilières, les assurances, les banques, les chemins de fer, les valeurs mobilières de toutes sortes, ont été l'objet de ces entraînements. Pour certaines de ces grandes branches d'industrie ou de richesse, pour les charbonnages et les constructions immobilières, surtout, l'engouement et la crise reviennent à des intervalles assez rapprochés, tous les dix ou

quinze ans. On s'imagine périodiquement, la demande du charbon étant un peu vive ou la population des grandes villes ayant augmenté, que le genre humain va manquer de charbon, qu'il ne saurait en avoir assez, et que l'on ne saurait édifier trop de maisons.

Il est rare que l'engouement soit limité à une industrie tout à fait spéciale, il se communique à toutes celles qui ont quelques rapports avec elle, puis, par voie de répercussion, à presque toutes les industries et presque toutes les productions.

*L'origine de la crise est dans le succès exceptionnel, les bénéfices dépassant la moyenne, qui échoient à certains entrepreneurs, et dans les idées folles que ce succès et cette hausse des bénéfices suggèrent tant à ces entrepreneurs même qu'à tous les autres et au public en général.*

*Certaines circonstances sont particulièrement propices à l'écllosion des crises, notamment la baisse de l'intérêt des capitaux.* Nous avons suffisamment étudié ce phénomène pour renvoyer le lecteur aux chapitres de cet ouvrage qui traitent de cette grave question si peu connue (voir tome II, pages 132 à 178). Les souffrances que cause la baisse de l'intérêt chez les classes opulentes et moyennes, y compris l'élite épargnante de la population ouvrière, poussent à chercher des gains chimériques; les périodes et surtout les débuts de périodes de bas intérêt sont très favorables aux faiseurs de projets. On cherche à compenser la modicité du revenu par de rapides plus-values sur le capital, lesquelles, quand elles se produisent, sont alors considérées par beaucoup de gens comme une sorte de supplément consommable de revenu. Le besoin s'allie alors à la cupidité et à la crédulité pour propager le goût des entreprises hasardeuses.

Cette extension des opérations de production, dont les unes sont sérieuses, mais exagérées, et les autres complètement chimériques, s'effectue en grande partie avec le crédit. Tout procédé de création d'entreprises industrielles consiste à réserver une partie du revenu, à ne le pas consommer pour les

dépenses personnelles du possesseur, et à le convertir soit en capital circulant, soit en capital fixe; dans les moments de très grand essor de l'esprit d'entreprise, appliqué aux opérations industrielles, le capital fixe tend à beaucoup se développer aux dépens du capital circulant qui n'est plus suffisamment alimenté par l'épargne.

On cherche à y pourvoir au moyen du crédit: celui-ci, on l'a vu, est le pouvoir de disposer de choses appartenant à autrui. On tend ce pouvoir à l'extrême limite; on offre à tous les capitaux des rémunérations abondantes, soit sous la forme de dividendes, soit sous celle d'intérêts; les espèces métalliques et les réserves sortent de tous les coffres-forts et de toutes les cachettes. *Le crédit a une grande influence sur les prix, puisqu'il crée une demande de marchandises sans équivalent immédiat.* Quand on use du crédit avec excès, la hausse des prix des marchandises devient générale; elle est une cause de gain pour une foule d'individus qui repassent à autrui soit leurs marchandises, soit leurs titres, et de ces gains des premières couches d'acheteurs et d'entrepreneurs l'entraînement général se trouve accru. Les encaisses des banques se vident, chacun usant dans la limite possible des capitaux qu'il a à sa disposition ou qu'il peut se procurer par voie d'emprunt. Les escomptes de papier de commerce deviennent excessivement considérables; de même, le chiffre des billets au porteur émis par les banques, lesquelles participent de l'illusion du public et cèdent aussi à l'appât de gros gains, dépasse de beaucoup la moyenne.

L'esprit d'entreprise apparaît alors comme étant au maximum. On ne regarde pas au taux de l'intérêt qui se relève prodigieusement. En 1881, en France, avant le krach du mois de janvier, des gens qui passaient pour très raisonnables empruntaient sur titres à des établissements de crédit au taux de 7 1/2 à 8 p. 100. On dépense beaucoup en même temps pour les consommations personnelles, nombre de gens réglant leurs dépenses non sur leurs revenus réguliers bien constatés, mais sur les plus-values qu'ils ont pu obtenir dans les rapides

achats et ventes de valeurs ou de marchandises, ou bien encore simplement sur des gains hypothétiques qui, dans ces moments d'entraînement, paraissent vraisemblables.

Au fort des crises commerciales et financières de cette catégorie, le portefeuille ou les escomptes des banques montent à un chiffre très élevé, l'encaisse métallique, au contraire, devient très faible; de ces deux éléments des bilans des banques, le premier dépasse énormément les chiffres habituels pour les années précédentes, le second reste considérablement au-dessous: l'écart entre les billets émis et l'encaisse est alors très notable. C'est sur ces caractéristiques des bilans des banques dans les temps de crise que M. Juglar a édifié son ingénieuse théorie, et qu'il prétend à la faculté de prévoir les crises, de suivre leur évolution et de juger du moment où elles sont liquidées. *On serait à la veille d'une crise quand le portefeuille des banques serait très enflé et l'encaisse très basse; la crise serait liquidée, au contraire, quand le portefeuille serait devenu très réduit et l'encaisse très abondante. Ces signes sont, en effet, des avertisseurs assez exacts des crises purement commerciales et financières, celles qui naissent des abus de crédit; mais ils ne s'appliquent guère aux crises plus profondes, qui constituent une catégorie que nous étudierons plus loin, les crises économiques générales<sup>1</sup>.*

En se conformant à ces données on a dressé le tableau suivant, avec les bilans de la Banque de France :

Crise de 1847	
	Millions de francs
Maximum du portefeuille . . . . .	350
Minimum de l'encaisse. . . . .	50
Liquidation de cette crise en 1852	
Maximum de l'encaisse . . . . .	600
Minimum du portefeuille . . . . .	100

<sup>1</sup> Voir Clément Juglar, *Des crises commerciales et de leur retour périodique en France, en Angleterre et aux États-Unis*, 1862, et la 2<sup>me</sup> édition toute récente; de même des tableaux publiés en 1888, d'après la même théorie, par M. Jacques Siegfried.

Crise de 1857	
Maximum du portefeuille . . . . .	650
Minimum de l'encaisse . . . . .	150
Liquidation de cette crise en 1859	
Maximum de l'encaisse . . . . .	650
Minimum du portefeuille . . . . .	350
Crise de 1864	
Maximum du portefeuille . . . . .	800
Minimum de l'encaisse . . . . .	150
Liquidation de cette crise en 1868	
Maximum de l'encaisse . . . . .	1,300
Minimum du portefeuille . . . . .	400
Crise de 1870 (guerre)	
Maximum du portefeuille . . . . .	1,400
Minimum de l'encaisse . . . . .	400
Crise de 1873	
Maximum du portefeuille . . . . .	1,300
Minimum de l'encaisse . . . . .	700
Liquidation de cette crise en 1877	
Maximum de l'encaisse . . . . .	2,250
Minimum du portefeuille . . . . .	350
Crise de 1882	
Maximum du portefeuille . . . . .	1,700
Minimum de l'encaisse . . . . .	1,800
Liquidation de cette crise en 1886	
Maximum de l'encaisse . . . . .	2,525
Minimum du portefeuille . . . . .	413

Ce tableau est frappant. On y voit que, au moment où éclate une *crise purement commerciale ou financière*, le portefeuille est très élevé et l'encaisse très faible ; au moment, au contraire, où la crise peut être considérée comme liquidée, le portefeuille est très faible et l'encaisse très élevée. Ainsi, de 1847 à 1852, le portefeuille de la Banque de France fléchit de plus des deux tiers et l'encaisse grossit 12 fois ; de 1857 à 1859 le portefeuille baisse de près de moitié et l'encaisse fait plus que doubler ; de 1864 à 1868, le portefeuille diminue de

moitié et l'encaisse devient octuple; de 1870 à 1877 le portefeuille diminue des trois quarts et l'encaisse fait plus que quintupler; de 1882 à 1886, le portefeuille baisse de plus des trois quarts et l'encaisse augmente de moitié. Si, au lieu de prendre pour point de départ la crise et pour terme de comparaison le moment où la liquidation s'est opérée, on adopte pour point de départ la liquidation de la crise précédente et pour terme de comparaison la crise suivante, on aurait les mêmes mouvements en sens inverse, c'est-à-dire énorme augmentation du portefeuille et forte diminution de l'encaisse. Ces mouvements s'expliquent parfaitement par les observations présentées plus haut, page 435.

On pourrait dire que la Banque de France n'est pas le seul établissement escomptant des effets de commerce en France; mais en tenant compte de toutes les autres institutions principales, les changements et les proportions de ces deux éléments, le portefeuille et l'encaisse des banques, restent sensiblement conformes au tableau publié plus haut.

D'autre part, les constatations faites dans les différents pays, en Angleterre, aux États-Unis, en Allemagne, etc., confirment celles faites en France.

*Les crises purement commerciales et financières sont l'effet naturel de l'imagination et de l'exaltation développées par une période de prospérité et des abus de crédit auxquels cette exaltation recourt pour se satisfaire et exécuter ses projets.*

A la veille de la crise, la prospérité paraît universelle. Comment la crise se déclare-t-elle? A un certain moment, quand tous les ressorts du crédit sont au maximum de tension, un incident quelconque survient qui atteint une des pièces de tout cet échafaudage et le fait s'écrouler. Une grosse faillite, par exemple, comme celle de l'Union Générale et de la Banque de Lyon et de la Loire en 1882, rappelle à la prudence ceux des prêteurs qui ont encore quelque réflexion. Ils commencent à vouloir rentrer dans leurs fonds et à restreindre leurs avances. De proche en proche et très rapidement, le crédit se restreint et il se produit une panique. Un événement

quelconque a montré sur un point l'inanité ou l'exagération des espérances où l'on se complaisait, le danger d'une spéculation surexcitée. L'appréhension générale remplace la confiance générale : cette défiance qui devient universelle réduit les capitaux disponibles; chacun est aussi empressé à conserver ceux qu'il détient et à réclamer ceux auxquels il a droit qu'on était empressé la veille à les risquer ou à les prêter. C'est un moment terrible pour les affaires. Les faillites, au lieu d'être isolées, deviennent nombreuses et s'entraînent les unes les autres. Une foule de gens veulent réaliser soit les marchandises soit les valeurs, et très peu en achètent, les uns n'en ayant pas les moyens, d'autres croyant à une baisse plus forte et attendant une occasion plus favorable. Même les gens les plus solvables sont alors suspectés.

Dès que la crise éclate, la réduction des consommations de toute nature devient sensible. Beaucoup de gens, craignant d'être atteints ou pensant avoir ultérieurement de meilleurs prix, diffèrent toutes celles de leurs dépenses qui peuvent s'ajourner sans inconvénient grave. Après avoir de beaucoup, à la veille de la crise, dépassé la moyenne habituelle, les consommations tombent, au moment de la crise et pendant les mois qui la suivent, notablement au-dessous. Il faut ajouter que ceux qui achètent chez le producteur, ce ne sont pas seulement les consommateurs immédiats, ce sont les commerçants et, dans une certaine mesure, les spéculateurs; or, ces deux dernières catégories de personnes, par impuissance ou par crainte d'une baisse plus forte, réduisent leurs achats au minimum. *Comme le crédit agit au moins autant sur les cours des marchandises en gros que le comptant, les prix de celles-ci sont très atteints.* Les magasins sont encombrés où le paraissent, parce que l'écoulement ne s'en fait plus qu'au jour le jour, pour les besoins instants.

Dans ces moments de crise, on fait de nombreux et vifs appels aux banques, qui ont contribué elles-mêmes, par leurs trop larges ouvertures de crédit et leur facilité d'escompte, à produire cette situation. Quelle doit être la conduite de ces

établissements? elle exige beaucoup de tact et de prudence. Les Banques doivent naturellement alors réviser très attentivement les crédits, mais non pas les resserrer complètement ni les fermer soudainement. Il faut qu'elles se gardent d'ajouter à la panique, de rendre irrémédiables les embarras des maisons qui, avec le temps, peuvent encore surmonter les difficultés. Leur tâche est de préparer la liquidation, mais en même temps d'y aider, de ne pas laisser les gens aventureux s'engager davantage, mais de fournir, autant que possible, à ceux qui ne sont pas complètement perdus les moyens de se dégager. Elles peuvent et doivent rendre leurs conditions plus dures, mais elles doivent rester accessibles. Bagehot a parfaitement décrit la mission si malaisée et si capitale des banques en pareil cas. Parlant d'un cas qui n'est pas exactement celui d'une crise commerciale ou financière, mais qui s'en rapproche, à savoir de grandes et soudaines demandes d'espèces métalliques pour l'étranger, il écrit : « Dès que le taux de l'escompte a été ainsi élevé, les détenteurs de la suprême réserve des banques doivent prêter libéralement. De gros prêts à un intérêt fort élevé, voilà quel est le meilleur remède pour la plus terrible maladie qui puisse attaquer le marché financier, c'est-à-dire quand le drainage étranger vient s'ajouter au drainage intérieur. Laisser prévaloir l'opinion qu'on ne peut se procurer de l'argent, qu'on ne peut s'en procurer à aucun prix, c'est vouloir transformer l'alarme en panique, la panique en démence. Mais, bien que la règle soit évidente, il n'en faut pas moins la plus grande délicatesse, le jugement le plus fin, l'habileté la plus consommée pour pouvoir lutter avantageusement et en temps utile contre deux maux si grands et si opposés<sup>1</sup> ».

Plus spécialement à propos des crises comme celles de 1847 et de 1866, le perspicace et expérimenté financier s'exprime ainsi : « Il est bon de le répéter, parce que c'est un point fort important et fort nouveau; quelles que soient la banque ou les

<sup>1</sup> Bagehot, *Lombard Street*, traduction française, page 55.

banques qui détiennent la réserve suprême d'un pays, il faut que ces banques prêtent très libéralement cette réserve en temps de panique; car ces prêts constituent un des principaux emplois caractéristiques de la réserve de banque, et c'est là aussi le moyen qui permet d'atteindre le but principal en vue duquel on conserve cette réserve... Or, bien que la Banque d'Angleterre fasse certainement des avances très considérables en temps de panique, cependant, comme elle n'agit pas d'après un principe bien défini, d'après une règle de conduite invariable, il est tout naturel qu'elle ne fasse ces avances qu'en hésitant, qu'en rechignant et non sans ressentir quelques craintes. En 1847, en 1866 même — date de la dernière panique et celle pendant laquelle la Banque a adopté la meilleure ligne de conduite, — on crut pendant un temps que la Banque refuserait de faire des avances sur dépôts de consolidés ou que tout au moins elle hésiterait à en faire. Dès que ce bruit se répandit dans la Cité, dès qu'il parvint en province par le télégraphe, la panique augmenta d'intensité. En un mot, faire d'immenses avances avec cette hésitation, c'est s'exposer au danger de les faire sans en tirer aucun avantage. Ce qu'il faut absolument pour parer une panique, c'est de répandre l'impression que, bien que l'argent puisse devenir fort cher, cependant on peut s'en procurer... Mais prêter beaucoup, et en même temps ne pas inspirer au public la confiance que vous prêterez suffisamment et jusqu'au bout, c'est adopter la plus dangereuse de toutes les lignes de conduite et, cependant, c'est là ce qu'on fait aujourd'hui ».

Depuis que Bagehot publiait ces remarques si fines et si justes, en 1874, la pratique a éclairé les grandes banques qui se prêtent maintenant avec beaucoup de condescendance et de méthode à la liquidation des crises. Elles n'y perdent pas; au contraire, pendant le premier et le second exercice qui suivent la crise, elles réalisent, d'ordinaire, de gros bénéfices. Quoiqu'il s'agit de catastrophes localisées, quand la Banque de

\* *Lombard Street*, pages 62 et 63.

France vint en 1889 au secours du Comptoir d'escompte et de la compagnie des Métaux, lors du krach de la folle spéculation sur les cuivres, plus tard quand elle intervint pour empêcher la ruine des créanciers de la Banque des dépôts et comptes courants, elle ne subit aucune perte finale; il advint même que les actionnaires du Comptoir d'escompte retrouvèrent graduellement les quatre cinquièmes du capital versé sur leurs titres. De même quand, en 1890, la Banque d'Angleterre se chargea avec un syndicat de banquiers de la liquidation de la célèbre maison Baring, dont la chute causa un si grand trouble dans la situation de toute l'Amérique du sud et dans les relations internationales, on appréhendait que « les garants de la liquidation » ne fussent induits en perte; non seulement il n'en fut rien, mais, quoique cette liquidation ne soit pas encore complètement terminée au moment où nous écrivons (novembre 1894), il vient d'être déclaré qu'il resterait un surplus disponible pour les associés même de la maison Baring.

DE LA LIQUIDATION DES CRISES PUREMENT COMMERCIALES ET FINANCIÈRES. — Les crises de cette catégorie se dénouent, grâce au secours des grandes Banques, en une période de 18 mois à 2 ans en général, quelquefois trois ou quatre, rarement davantage. Au bout de ce temps, les bilans des Banques n'en portent plus trace; le portefeuille s'est dégonflé, les avances sur titres ont diminué, l'encaisse s'est reconstituée.

Pendant cette période de liquidation, il y a des souffrances dans le pays, mais elles ne sont pas, d'ordinaire, aiguës, le premier moment de panique passé, et elles vont en se calmant. On ne se charge guère d'entreprises nouvelles; on est tout entier à la liquidation des anciennes. De là vient que le portefeuille des Banques diminue graduellement et assez rapidement; comme il se fait peu de fondations, leurs escomptes se restreignent; d'autre part, graduellement, certaines des anciennes affaires se dénouent. Ainsi s'explique que les rentrées aux banques, une fois les premiers mois écoulés, dépassent les sorties et que l'encaisse s'accroisse rapidement.

Cette période de liquidation des crises est une époque de recueillement pour l'esprit d'entreprise, de réductions, d'économies et de privations pour nombre de gens. L'ensemble des pertes causées par les crises est considérable ; il l'est, toutefois, plus encore en apparence qu'en réalité. On ne doit pas les évaluer par l'écart des valeurs de bourse, dont les fluctuations à la veille et au lendemain de la crise représentent les alternatives de l'illusion chimérique et du découragement. Néanmoins, les pertes sont notables dans nombre de fortunes, beaucoup de sociétés fondées et qui distribuaient des dividendes ou des intérêts disparaissant pour toujours, et nombre d'établissements individuels étant plus ou moins atteints et voyant tout au moins leur activité atténuée ou suspendue.

Avant la crise, la simple enflure des fortunes sur le papier, par la hausse des cours tant des valeurs que des marchandises, pousse les personnes imprudentes ou confiantes à faire beaucoup de dépenses en prodigalités diverses, sans qu'elles aient conscience qu'elles sont des prodiges : construction d'hôtels ou de châteaux, commandes de mobiliers, etc. Les fondations même de sociétés ne vont pas sans installations coûteuses : arrangements de bureaux, agrandissements d'usines, engagement d'un nombreux personnel, impression de titres, etc. A la veille de la crise, l'activité de tous les commerces, même de détail, est excessive ; le lendemain, c'est pour tous une dépression dont on ne sort que graduellement.

EXEMPLES DE CRISES COMMERCIALES ET FINANCIÈRES. — Nombreux sont les cas frappants que l'on peut citer de ces crises. Plusieurs de celles de bourse ou d'agiotage sont célèbres. Les écrivains financiers du XVIII<sup>e</sup> siècle se sont fort étendus à ce sujet, car le siècle dernier a vu des crises dont l'intensité n'a pas été dépassée ni même peut-être égalée depuis. Celle de 1720, à la fois en France et en Angleterre, est la plus fameuse. Il serait superflu de parler ici de la Compagnie du Mississipi et de Law. Les Anglais n'avaient guère été moins surexcités chez eux que les Français. Au mois de mai 1720, le prix qu'avait atteint le total des valeurs mobilières cotées à la

Bourse de Londres montait à 500 millions de liv. sterl., 12 milliards 1/2 de francs, plus que ne valait alors toute la propriété immobilière britannique<sup>1</sup>.

Même à la fin du xvii<sup>e</sup> siècle, en l'an 1688, l'année de la Révolution, l'Angleterre avait été saisie d'une crise d'agiotage des plus intenses et des plus curieuses. Ce fut même alors que le mot d'agioteur fut prononcé pour la première fois. En quatre ans, on fonda les compagnies ayant les objets les plus divers et souvent les plus ridicules. Bagehot en donne l'illustrative énumération; on y relève une compagnie de plongeurs pour aller chercher, au fond de la mer, les richesses enfouies dans les vaisseaux naufragés. Au milieu du xviii<sup>e</sup> siècle, à l'époque des folies de la Compagnie de la Mer du Sud (*South-Sea Bubble*), l'Angleterre fut reprise d'un accès du même genre que Macaulay a décrit; les fondations de sociétés foisonnèrent de nouveau: « compagnie pour repêcher les navires perdus sur la côte irlandaise; compagnie d'assurance pour les pertes provenant du fait des domestiques; compagnie pour fabriquer de l'eau douce avec de l'eau de mer; compagnie pour améliorer les boissons spiritueuses; compagnie destinée à l'importation d'un grand nombre d'ânes d'Espagne; compagnie pour l'exploitation de la chevelure humaine; compagnie pour exploiter le mouvement perpétuel; compagnie créée dans un but qui sera indiqué quand le moment sera venu; chaque souscripteur devait déposer 2 guinées (la guinée vaut 26 fr. 25) pour s'assurer la possession d'une action de 100 guinées qu'on lui remettait en lui révélant la nature des opérations de la compagnie. Cette offre était si tentante qu'on souscrivit mille actions dans la même matinée<sup>2</sup>. »

En 1826, en Angleterre, il y eut un mouvement d'agiotage sur les actions de mines et l'on paya 182 à 1,350 liv. sterl., d'après Roscher, des actions qui valaient 10 à 70 liv. sterl. quelques mois auparavant. On a revu, en 1874, en France,

<sup>1</sup> Roscher, *Nationalökonomik des Handels und Gewerbflusses*, pages 784.

<sup>2</sup> Bagehot, *Lombard Street*, pages 128 à 130.

d'une façon plus atténuée, et aussi en 1891, une effervescence de ce genre sur les titres de charbonnages.

J'ai décrit dans mon *Essai sur la Répartition des Richesses*, la très curieuse crise de 1838 en France, les prix extravagants atteints par les valeurs de bitume, d'asphalte, de stéarinerie, de mines diverses, etc.<sup>1</sup>. Cette folie de hausse sur des titres d'industries secondaires, alors que les grandes valeurs d'assurances, par exemple, restaient encore à de bas cours et que celles des chemins de fer étaient dédaignées, se trouve signalétique de la situation des esprits au moment des crises. Dans un autre ouvrage, j'ai retracé les crises anglaises dites des chemins de fer, ayant un fond plus sérieux, les *Railways Manias*<sup>2</sup>. La crise de bourse de 1882 en France, laquelle a correspondu aussi avec un krach immobilier, est demeurée célèbre ; les actions de la Banque l'Union Générale, libérées de 500 francs seulement, furent portées à 3,500 francs, et les parts de fondateur d'un certain syndicat lyonnais, au capital de 3 millions de francs seulement, valurent plusieurs milliers de francs. Le pays mit cinq à six ans à se relever de cette crise.

En Allemagne, à la suite des prodigieuses victoires de ce pays en 1870-71, du paiement de notre indemnité de guerre de 5 milliards, de la souscription surtout (quoique en grande partie fictive) des 43 milliards de francs à notre second emprunt de libération du territoire, il se produisit en 1873, de même qu'en Autriche, un agiotage effréné qui aboutit à une catastrophe. Les États-Unis d'Amérique virent de nombreuses crises du même genre ; de même le Brésil en 1890, à la suite de la révolution. *Les grands changements gouvernementaux paraissent développer les crises d'agiotage* ; on se rappelle celle de 1688 en Angleterre.

LES CRISES SE RATTACHANT AUX GUERRES ET ACCOMPAGNANT OU SUIVANT LE RÉTABLISSEMENT DE LA PAIX. — Cette catégorie de crises est particulière ; elle présente un phénomène qui paraît

<sup>1</sup> *Essai sur la répartition des richesses*, pages 327 à 329.

<sup>2</sup> Voir mon *État Moderne et ses fonctions*, pages 181-182.

au vulgaire peu compréhensible et qui est, cependant, bien naturel. *Ce n'est pas, en général, pendant la guerre, ni au lendemain même de la paix, qu'un peuple, au point de vue économique, souffre le plus des sacrifices et des privations que la lutte lui a imposés.* Pendant une grande guerre un peuple vit sur ses réserves, sur son capital, parfois sur celui d'autrui, comme lorsqu'il contracte des emprunts extérieurs. Il ressemble un peu à un prodigue qui se trouve dans une abondance momentanée avec tous ceux qui l'entourent. Les ouvriers et toute la partie de la population qui n'est pas appelée aux armées sont très occupés à préparer toutes les nombreuses fournitures que la guerre exige. On est souvent alors à un régime de papier-monnaie, dont les émissions successives, n'atteignant pas encore un chiffre énorme, exercent une sorte d'action excitatrice temporaire, comme tout accroissement de monnaie (Voir tome III, pages 148 à 151). Il semblerait que les capitaux et l'activité fussent accrus.

Le rétablissement de la paix détruit ce mirage : il rappelle à la perception de la réalité. Il faut vivre sur les revenus diminués, payer les intérêts des capitaux empruntés, reconstituer les canaux du commerce détruits ou interrompus. Alors la souffrance se fait plus sentir et devient chronique : un bon régime seulement peut avec le temps l'écarter. Ce n'est pas toujours, toutefois, au lendemain immédiat de la paix qu'apparaissent, dans leur plénitude, ces conséquences. Quand la guerre cesse, il y a tout un immense travail de réparation et de restauration des capitaux à effectuer, les stocks de marchandises épuisés doivent être aussi rétablis, on y procède avec ardeur. Quand il s'agit d'un peuple d'ancienne richesse, ayant beaucoup de créances sur l'étranger, il fait rentrer ces créances et il en emploie le montant sur le territoire<sup>1</sup> : aussi l'activité est-elle grande alors et l'on peut se méprendre

<sup>1</sup> Sur les ventes de valeurs mobilières internationales comme moyen de paiement, se reporter plus haut, au chapitre de la hausse de l'escompte, tome IV, pages 142-143, et à notre *Traité de la Science des Finances* (tome II, pages 231 à 242).

sur les effets réels de la guerre, sur l'appauvrissement qui en résulte; mais quelques années après, cette activité tombe; l'œuvre de reconstitution des dommages de la guerre est achevée; le pays se trouve avoir plus d'emprunts, payer plus d'impôts et posséder en moins le revenu des valeurs mobilières étrangères qu'il a vendues.

Ainsi s'explique que la France n'ait pas apparemment plus souffert de la guerre de 1870-71; ainsi l'on comprend la crise de 1873 et 1874 sur tout le continent européen, qui fut différée de deux ou trois ans, au lieu de sévir au lendemain même de la paix.

La Russie présenta un phénomène analogue après la guerre d'Orient de 1876-78; avec cette différence que, le pays ayant moins de réserves, surtout ne possédant guère de valeurs mobilières à aliéner, la crise suivit de plus près le rétablissement de la paix<sup>1</sup>. Un des signes en est la baisse du change ou du rouble: en 1876 avant la déclaration de guerre, les 100 roubles papier valaient 323 fr. 64; en 1877, ils tombèrent à 269 fr. 80; en 1878, au rétablissement de la paix, au lieu de hausser, ils fléchirent encore à 254 fr. 64, puis à 252 fr. 36 en 1879, et après s'être très légèrement relevés en 1880 et 1881 à 261 fr. 48 et 263, cours qui étaient encore inférieurs à ceux cotés pendant la guerre, ils redescendirent à 252.08 en 1882 et 247.20 en 1883, sensiblement au-dessous, on le voit, des cours cotés durant la lutte. Il n'en avait pas été autrement pour la guerre de Crimée: en 1853, le rouble était au pair, soit 4 francs; en 1854, il tomba à 94.26 p. 100 de sa valeur nominale, en 1855, à 93.44; le rétablissement de la paix le releva passagèrement à 98.26 en 1856; mais il retomba bientôt à 95.95 en 1857, puis à 93.30 en 1858, au-dessous des cours cotés pendant la guerre, et dans les années suivantes, de 1859 à 1861, la dépréciation s'accrut fort au-dessous des cours que l'on avait vus durant la lutte<sup>2</sup>. Nous prenons ici le cours du rouble comme un signe de la crise; la plupart des autres mesures de

<sup>1</sup> Se reporter à notre *Traité de la Science des Finances*, 5<sup>me</sup> édition, tome II, pages 663 à 665.

l'activité ou du bien-être de la nation présenteraient la même allure<sup>1</sup>. Ainsi, *les maux économiques et financiers de la guerre, la crise de liquidation de la guerre, ne sévissent, d'ordinaire, qu'un certain temps, souvent deux ou trois ans, après le rétablissement de la paix.*

LES CRISES QUI RÉSULTENT DE GRANDES PERTURBATIONS MONÉTAIRES. — *Les crises étant un engorgement de certains des canaux qui relient la consommation à la production, il est naturel que de très grands changements monétaires, bouleversant rapidement toutes les relations des prix, amènent de ces périodes d'embarras et de souffrance.* Nous renvoyons à la description donnée plus haut (tome IV, page 417) des difficultés de ce genre dont fut cause la découverte des gisements de métaux précieux de l'Amérique au xvi<sup>e</sup> siècle. Nous avons fourni les raisons qui firent que l'abondance de la production aurifère dans la période 1850 à 1865 n'eut pas des effets du même genre et que, au contraire, coïncidant avec l'application de très grandes découvertes industrielles et l'élargissement du commerce universel, n'ayant, par ces mêmes raisons, qu'une action lente et restreinte sur les prix, elle exerça plutôt une action graduellement et modérément excitatrice (voir tome III, pages 228-237). Quant aux profonds changements dans la valeur du métal d'argent dans la période de 1873 à 1893 et particulièrement de 1883 à 1893, et à l'ère de papier-monnaie inaugurée dans beaucoup de contrées à partir de 1890, on ne peut contester que ces deux phénomènes n'aient eu une certaine influence, quoique beaucoup moindre qu'on ne l'a prétendu, sur la crise de 1890 à 1895. Il est clair que les bases des relations d'échanges entre les nations diverses, notamment entre les vieux peuples européens et les peuples neufs, d'une part, ainsi que les peuples asiatiques, de l'autre part, en ont été altérées, et que ce changement rapide a contribué à une rupture de l'équilibre habituel des échanges. L'effet de ce changement, toutefois, eût été beaucoup plus limité et moins

<sup>1</sup> Voir le *Bulletin de Statistique et de Législation comparées*, tome I<sup>er</sup> de 1887, pages 332 et 333.

durable s'il n'avait pas coïncidé avec beaucoup d'autres changements très importants, dont on confond les effets avec ceux du premier, à savoir : le très rapide perfectionnement des moyens de production, l'abaissement des cours des frets, la mise de capitaux abondants au service des pays neufs ou des vieux pays asiatiques en réveil. La crise résultant, dans les rapports internationaux, de la dépréciation de l'argent et de l'essor du papier-monnaie en nombre de pays, a coïncidé avec une crise générale de production dans le monde, et la plupart des esprits confondent la première avec la seconde, c'est-à-dire un mince ruisseau avec un immense torrent.

LES CRISES ÉCONOMIQUES GÉNÉRALES OU CRISES DE PROGRÈS DANS LA PRODUCTION : EN QUOI ELLES DIFFÈRENT DES CRISES COMMERCIALES OU FINANCIÈRES PROPREMENT DITES. — *Les crises générales économiques ou crises résultant de grands et soudains progrès dans la production, sont un phénomène dont nous avons démontré la possibilité (voir plus haut pages 419 à 430), quoiqu'il ne puisse être question, au moins de très longtemps, d'un excès universel et définitif de la production pour l'ensemble du genre humain. Cet excès universel et définitif ne pourrait se manifester que le jour où le genre humain, abondamment pourvu des denrées essentielles à son existence et de celles destinées à son agrément, préférerait un surcroît de loisirs à un surcroît nouveau de consommation. On peut imaginer qu'un semblable état de choses se réalisera un jour ; mais on n'en a aucune certitude et en tout cas ce jour est quasi indéfiniment loin.*

Ces crises générales éclatent quand des progrès très soudains, très généraux, très profonds dans la production, c'est-à-dire dans la culture, dans la fabrication, dans les transports sur terre et sur eau, modifient radicalement et presque soudainement les proportions habituelles de l'offre et de la demande des marchandises, quand aussi ces progrès effectués sur certains points bouleversent les conditions récentes de la concurrence et des prix et déconcertent un grand nombre de producteurs. L'homme, qui est à la fois un être progressif et un être d'habitude, se trouve ébahi et momentanément consterné par

de grands changements à vue: sinon l'homme en général, beaucoup d'hommes du moins se trouvent dans ce cas, et cela suffit pour amener une crise.

*Il faut de nouvelles adaptations à ce progrès soudain, et ces adaptations exigent du temps, des efforts extraordinaires; c'est comme une crise de croissance ou d'acclimatation. Beaucoup d'intérêts particuliers, ceux de classes entières même, importantes et respectables, sont lésés; les organisations traditionnelles ne peuvent plus toujours être maintenues. Il convient de réviser attentivement toutes les conditions de la production, de se résigner parfois à de fortes réductions du taux de l'intérêt et des bénéfices industriels moyens, de la rente de la terre, souvent transformer les cadres des exploitations. Quantité d'intérêts particuliers et actuels en souffrent, et ils sont si nombreux qu'on est tenté de les prendre pour l'intérêt collectif général.*

On peut dire que, depuis une demi-douzaine d'années, surtout depuis 1890, les contrées de l'Europe traversent une crise de ce genre. Le progrès soudain dans la production et dans la circulation économique de l'univers impose à tous des efforts pour dépouiller de vieilles habitudes et en prendre de nouvelles. Au fond, ces crises aboutissent à un résultat bienfaisant, qui est que l'humanité sera mieux pourvue et avec moins d'efforts de la généralité des objets dont elle a besoin; mais il y a une phase pénible d'adaptation à subir.

Ces crises diffèrent beaucoup des crises commerciales ou financières habituelles, et c'est en vain que M. Juglar veut leur appliquer ses ingénieux procédés de mensuration et de prévision. Elles sont beaucoup plus rares; elles ne présentent aucun caractère de périodicité; elles durent davantage. Elles n'ont pas leur origine dans des abus de crédit, quoique quelquefois ces abus s'y mêlent à titre épisodique, comme le krach des banques australiennes en 1893, ou la chute de la maison Baring en 1890. Mais ces incidents ne sont pas la cause directe de la crise générale économique actuelle, et la baisse des prix qui déconcerte les calculs des producteurs n'apparaît pas comme l'effet de la liquidation d'une crise de crédit, mais

comme un phénomène en grande partie, sinon même absolument, définitif. Ce sont les conditions générales de la production et de la concurrence qui ont été changées, et c'est à ces conditions nouvelles qu'il faut s'adapter.

*L'adaptation se produit spontanément et graduellement avec le temps: la rente de la terre baisse, l'intérêt des placements diminue, les bénéfices des entreprises se restreignent; on s'y résigne et l'on n'en est plus ébahi et accablé; les cadres et les méthodes de la production se transforment; les habitudes de la consommation s'étendent: au bout d'un certain temps l'humanité se trouve mieux pourvue et le mal est passé.*

PRÉTENTION ABSURDE QUE LES CRISES RÉSULTENT D'UN DÉFAUT DE DIRECTION UNITAIRE DANS LA PRODUCTION. — Un certain nombre d'écrivains à tendances socialistes ont émis l'idée que la cause des crises serait que la production manque de direction unitaire. Si un seul cerveau ou une junte économique suprême de quelques hommes réglait d'avance les proportions de toutes les productions dans le monde entier, ou tout au moins dans une nation déterminée, il n'y aurait pas de crises, selon eux. Cette conception de la puissance cérébrale omnisciente et omniprévoyante d'un homme ou de quelques hommes est d'une extrême naïveté. Qu'une organisation unitaire et autoritaire de la production dût multiplier les crises et singulièrement les aggraver, au lieu de les prévenir et de les atténuer, c'est ce qui résulte de l'examen de la capacité humaine individuelle, même dans les échantillons les plus vigoureux, et également de l'observation des conditions de fonctionnement, c'est-à-dire de délibération et d'exécution, de tout conseil dirigeant, quel qu'il soit. Ce système aboutirait au collectivisme le plus renforcé et à la suppression de la liberté et de l'initiative individuelle dans la production, c'est-à-dire du ressort principal dont l'histoire démontre la puissance pour le développement du progrès. Nous renvoyons à un autre de nos ouvrages où nous avons étudié en détail la prétention de soumettre le monde économique à un système unitaire et autoritaire<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Voir notre *Collectivisme, examen critique du nouveau socialisme*, parti-

DES REMÈDES OU DES PALLIATIFS AUX CRISES. — GRANDE QUESTION DE L'EXPÉRIENCE HÉRÉDITAIRE ET DE L'EXPÉRIENCE INDIVIDUELLE. —

On a bien souvent essayé, sans aboutir au régime de czarisme ou de conseil économique des dix, indiqué dans le précédent paragraphe, divers moyens de prévenir, d'atténuer ou d'abrégger les crises ; certains auteurs les ont même réunis sous le nom de *Thérapeutique des crises*. On a distingué les moyens préventifs et les remèdes curatifs. Parmi les premiers, on recommande : 1° la confection de bonnes statistiques pour guider la production ; 2° le développement de la moralité et de la sagacité commerciale, en partie par l'éducation et l'instruction ; 3° une politique de prudence gouvernementale, inspirant confiance au public ; 4° l'exercice plus ou moins discret et avisé d'une sorte de tutelle gouvernementale, notamment en matière de lois sur les sociétés, d'intérêt du capital, de réglementation ou d'interdiction des marchés à terme, etc. Les deux premiers de ces moyens sont excellents, mais d'une application difficile ; en tout cas, ils ne pourraient que rendre les crises plus rares et moins dangereuses, sans les prévenir absolument, certaines de ces crises, celles qui sont purement économiques et financières, provenant d'entraînements de l'imagination qui échappent, en partie du moins, à tout contrôle, et les autres résultant d'un trouble profond que des progrès soudains jettent dans les relations économiques établies. La bonne gestion gouvernementale, notamment en matière de finances et de travaux publics, est très recommandable et aurait pour effet de ne pas contribuer à susciter des crises, à les prolonger ou à les aggraver ; mais elle ne suffirait pas à les éliminer. Quant au quatrième moyen, la réglementation, il aurait pour effet de priver le pays des bienfaits et de la puissance fécondante de la liberté, sans pouvoir, le moins du monde, prévenir les crises qui ont sévi, sous les régimes les plus restrictifs,

culièrement pages 330 à 378, et aussi notre *État Moderne et ses fonctions*, pages 76 à 93.

comme au xvi<sup>e</sup> siècle dans toute l'Europe, en 1688 en Angleterre, en 1720 en Angleterre et en France (voir plus haut pages 415 à 419), et souvent, depuis cette dernière date dans le courant du xviii<sup>e</sup> siècle.

Comme remèdes curatifs on a indiqué :

1<sup>o</sup> Les droits de douane ; en général, ils sont, quand on ne vise pas surtout un rendement fiscal, très arbitraires et très changeants ; dans certains cas, des droits très modérés et décroissant graduellement pourraient être utiles pour ménager une transition ; mais presque jamais l'on n'a la sagesse de s'y tenir. L'instabilité des droits de douane dans les pays qui veulent se servir de ce moyen pour obvier aux crises ajoute, au contraire, à l'incertitude des conditions de la production, et l'entretient dans sa résistance à une transformation nécessaire. Le protectionnisme devenu universel, sauf la Grande-Bretagne, doit être considéré, au contraire, comme ayant contribué au développement de la crise contemporaine (1890-1894) en jetant une nouvelle perturbation dans les relations d'échange entre les peuples ;

2<sup>o</sup> Les prêts gouvernementaux aux industries ou aux maisons qui sont réputées souffrir ; mais cette manne administrative est toujours très arbitrairement distribuée. Le favoritisme préside à la répartition ; en outre, ces sommes prélevées sur la communauté nationale ajoutent au fardeau de tous, et elles sont, d'ailleurs, trop insignifiantes pour avoir un résultat sérieusement utile. Elles entretiennent enfin des industries ou des productions artificielles, moins encore par le subside alloué que par l'espérance et l'illusion qui l'accompagnent.

3<sup>o</sup> Les travaux publics opportuns. Ceux-ci, à la condition d'être proportionnés au résultat à obtenir, ont une raison d'être ; mais la plupart des États sont portés à les exagérer et à en entreprendre de superflus ou de mal combinés, ce qui est une cause d'appauvrissement. Les travaux publics ne peuvent aider à supporter une crise ou à la liquider que quand celle-ci a un caractère tout à fait local, comme celle qui affligea le département de la Seine-Inférieure, l'Alsace et

quelques départements cotonniers de l'Est, pendant la guerre de sécession aux États-Unis. Alors quelques travaux publics peuvent donner une occupation momentanée à des ouvriers sans ouvrage ; mais il ne peut s'agir là que de mesures partielles, limitées et transitoires ; sinon, l'on arriverait à un système d'ateliers nationaux, on empêcherait les ouvriers, momentanément sans ouvrage, de rechercher leurs occupations primitives ; on gênerait la liquidation de la crise, et on l'aggraverait au lieu de l'atténuer.

Quant à la question de savoir si jamais les crises disparaîtraient, elle se rattache à ce grand problème : *Y a-t-il pour l'humanité une expérience héréditaire et traditionnelle ou seulement une expérience individuelle ? Malheureusement, les faits démontrent que l'expérience s'acquiert surtout par soi-même et se transmet peu.* Dans les moments d'entraînement et d'abus de crédit, les hommes de l'âge de cinquante ou soixante ans qui ont déjà vu des crises se méfient, ne participent pas à l'entraînement et avertissent les hommes plus jeunes ; mais ceux-ci ne les croient pas. Néanmoins, quoique le principe soit que l'expérience est surtout personnelle, il y a, cependant, une légère action de l'expérience héréditaire ; l'on peut dire que, grâce à cette dernière et à tous nos agencements sociaux, les crises sont plutôt moins violentes aujourd'hui et que leur liquidation s'en opère plus facilement.

## CHAPITRE VIII

### L'INDIGENCE. — LE PAUPÉRISME. — L'ASSISTANCE, LES SANS TRAVAIL

L'indigence. — Tendance de la plupart des écrivains à ne l'attribuer qu'à une seule cause.

L'indigence s'est rencontrée et se rencontre dans tous les temps et tous les pays, primitifs ou civilisés.

Les quatre principales causes de l'indigence.

De la proportion des indigents dans la société contemporaine.

De l'assistance publique, facultative ou obligatoire. — Absence de base de cette dernière.

Examen de la loi des pauvres en Angleterre. — Inconvénients de la solidarité légale dans ce pays, aux Etats-Unis.

L'assistance légale obligatoire ne va pas sans une privation ou une mutilation de la liberté.

Abus des bureaux de bienfaisance en France.

Précautions qui s'imposent à l'assistance privée.

Le système d'Elberfeld.

Les sans-travail. — Le droit au travail.

L'INDIGENCE. — TENDANCE DE LA PLUPART DES ÉCRIVAINS À NE L'ATTRIBUER QU'À UNE SEULE CAUSE. — Nombre de traités d'économie politique ne parlent pas de l'indigence; d'autres n'y consacrent que quelques observations sommaires, à propos de la population, comme si toute misère venait de l'excès des charges de famille.

Il est impossible, cependant, de passer sous silence un phénomène social aussi important, aussi attristant, aussi constant que celui de l'indigence. Il importe d'étudier les moyens proposés pour la supprimer, ceux expérimentés pour la prévenir

ou l'atténuer. On ne doit pas abandonner complètement un sujet aussi capital aux seules inspirations, si louables soient-elles, du sentiment. La science, c'est-à-dire l'expérience des siècles généralisée et synthétiquement résumée, doit éclairer la pratique sociale et la pratique individuelle en cette grave et affligeante matière.

*La misère se présente à l'observateur sous trois principaux aspects : ceux de son extensivité, de son intensité, de son hérédité.* Ces trois situations de la misère peuvent, suivant les temps et les pays, varier considérablement, tant de degré pour chacune d'elles que de proportions réciproques. Il est possible qu'en France, par exemple, l'indigence soit à peu près aussi répandue que dans la Grande-Bretagne (Irlande non comprise), en ce sens qu'il y aurait une relation presque égale du nombre des nécessiteux à la population ; mais certainement, l'intensité de l'indigence est beaucoup moindre chez nous que chez nos voisins. S'il y a à peu près autant de pauvres dans les deux pays, le degré de la pauvreté et du dénuement est bien moindre de ce côté-ci de la Manche que de l'autre ; la misère y est moins complète, moins sordide. De même aussi, pour l'hérédité de l'indigence, elle paraît se rencontrer beaucoup moins en France que dans la Grande-Bretagne.

On donne spécialement le nom de paupérisme à la réunion des trois conditions diverses de la misère, à savoir son extensivité, son intensité et son hérédité, avec une grande accentuation de ce dernier caractère.

La tendance de la plupart des personnes qui s'occupent de ce phénomène est de croire qu'il est d'origine moderne et de ne lui attribuer qu'une seule cause, du moins qu'une cause principale. Les uns, parmi lesquels se signale Stuart Mill avec son imperturbable logique, ramènent presque exclusivement l'indigence à la question de population, sans remarquer que dans les pays à nombre d'habitants stationnaire la misère sévit, quoique moins, sans doute, que dans certains pays à population très rapidement croissante. D'autres l'attribuent soit à la lourdeur des impôts, soit à ce que les ouvriers ne

possèdent pas les instruments de travail, soit à ce qu'ils sont dépourvus des quatre droits primitifs : les droits de chasse, de pêche, de cueillette et de pâture, sans compensation aucune, soit à ce que la direction de la production n'est pas assez unitaire ; d'une façon générale, à un état moral et social défectueux que certaines institutions à créer pourraient considérablement améliorer.

Tous les systèmes qui tendent à ramener l'indigence à une seule cause, ou à deux ou trois causes d'ordre extérieur et transitoire, sont inexacts. Les conséquences qu'on en tire le sont naturellement aussi comme les prétendus remèdes que l'on recommande.

Le principal plan pour l'extirpation de l'indigence et surtout du paupérisme, qui n'est que l'indigence héréditaire, a été proposé par Stuart Mill. Le traitement qu'il conseille se composerait de deux séries successives de mesures, la première série curative pour la génération existante, la seconde préventive pour la génération à venir : la première consisterait dans une grande opération nationale de colonisation (*a great national measure of colonisation*), combinée avec l'établissement d'un régime de petite propriété, de vastes espaces de terre étant divisés en morceaux de 5 acres environ (soit 2 hectares 5 ares), pour être distribués à ceux qui en demanderaient ; un système d'assistance par le travail compléterait cette première série de remèdes à la misère. Pour empêcher celle-ci de renaître à la génération suivante, on réglerait la fécondité et l'on en arrêterait et en punirait les excès<sup>1</sup>. Un pareil plan, fût-il applicable, ce qu'il ne pourrait être qu'avec une quantité indéfinie de terres, telle que n'en possède aucun peuple du vieux monde, et avec une humiliante et immorale restriction de la liberté, n'aurait aucunement tous les bienfaisants effets, au point de vue de l'extirpation de l'indigence, que Stuart Mill en attend.

*Le caractère commun de tous les projets pour supprimer la*

<sup>1</sup> Stuart Mill, *Principles of Political Economy*, édition de Laughlin, pages 202 et suivantes et passim.

*misère est qu'ils tendent à mutiler la liberté humaine: c'est que l'indigence, en effet, a l'une de ses principales racines dans l'usage que l'homme fait de sa liberté.* Elle a d'autres racines, cependant, que l'on pourrait plus facilement ou avec un moindre déchirement arracher ou réduire.

L'INDIGENCE S'EST RENCONTRÉE ET SE RENCONTRE DANS TOUS LES TEMPS ET TOUS LES PAYS, PRIMITIFS OU CIVILISÉS. — Pour bien juger de ce phénomène de l'indigence et du paupérisme et pour le combattre avec quelques succès, au moins partiels, sans susciter d'autres maux qui seraient encore plus graves, on ne doit pas oublier que ce ne sont pas là des plaies d'origine récente et tenant à un état social particulier.

L'indigence apparaît dans toutes les sociétés, dans toutes les races, dans tous les siècles, avec tous les régimes terriens, toutes les organisations du travail; comme certains autres fléaux, qui y ont quelque corrélation, quoiqu'ils n'en soient pas absolument dépendants, la prostitution par exemple.

On ne trouverait pas un législateur religieux, chez quelque peuple que ce soit, qui ne parle du devoir de secourir les pauvres, ce qui prouve qu'il y a toujours eu abondance de ces derniers, aussi bien en Orient et dans l'Extrême-Orient qu'en Occident; pas un livre, si ancien soit-il, pas un vieux poème, datant des premiers âges de l'humanité consciente, où le misérable, le mendiant, n'apparaisse.

Job sur son fumier est l'exemple de la misère accidentelle, dans une société primitive, bien antérieure non seulement à l'âge de la grande industrie, mais même à celle des métiers proprement dits, contemporaine presque de la période pastorale.

Qu'on se rende sur un point quelconque de l'Afrique et de l'Asie, dans les contrées les moins en contact avec notre civilisation, on y rencontre des misérables sordides, repoussants, couverts de maladies. Le mot de l'Écriture: « Il y aura toujours des pauvres parmi vous » témoigne non seulement de l'ancienne extension de la misère, mais de l'idée que l'on se faisait, il y a près de deux mille ans déjà, de sa durée aussi bien future que passée.

Les peuples chasseurs, malgré la jouissance de leurs quatre fameux droits primitifs, suivant Considérant, de chasse, pêche, cueillette et pâture, connaissent des indigents, c'est-à-dire des gens négligents, ayant perdu leurs instruments primitifs de travail, et surtout étant incapables de se suffire par la maladie, l'infirmité, la vieillesse, ou par l'extrême jeunesse et la privation de tout appui; si le nombre chez eux en paraît parfois moindre, c'est que cette misère atteint un tel degré qu'elle ne les laisse plus vivre. On connaît la coutume de certaines tribus sauvages de tuer, souvent de leur propre consentement, les vieillards. La misère, bien loin de ne pas se rencontrer dans ces tribus, y est donc effroyable.

Il n'en va pas autrement chez les peuples soumis à la propriété collective du sol. Dans les tribus arabes nomades, il y a des pauvres. Il s'en rencontre dans le *Mir* russe, c'est-à-dire dans cette communauté de village avec tirage périodique des terres au sort; c'est ce que l'on appelle les *familles faibles*, dont j'ai parlé plus haut (tome I<sup>er</sup>, pages 558-560). Elles vendent leurs instruments de travail; suivant l'énergique expression russe, « elles vendent leurs âmes ». *Dans les anciennes civilisations la pauvreté, le dénuement est l'une des causes de l'esclavage, de la servitude volontaire; on se livre complètement et pour toujours à un homme riche, afin qu'il prenne soin de vous.* L'*Allmend*, si vanté par M. de Laveleye (voir tome I<sup>er</sup> de cet ouvrage, page 558), ne prévient pas la pauvreté; pour jouir réellement du pâturage commun et, dans une large mesure, de la forêt commune, il faut posséder un troupeau et un foyer.

Ainsi, dans le passé, aucun état social, quel qu'il soit, n'est exempt de pauvreté, non plus que de vices, ni de prostitution: la coutume bien connue chez la fameuse tribu saharienne des Ouled-Naïl d'envoyer leurs filles gagner une dot par la débauche dans les villes de la côte est séculaire et très antérieure à notre établissement en Algérie. Pierre Loti a fait une vivante description des femmes somalis prostituées à Obock. Dans ses frappants récits sur l'Islam, M. Léon Ro-

ches, un des rares Européens qui soient allés à la Mecque, nous a décrit la même plaie s'étalant effrontément dans cette ville sainte.

Ce n'est pas par vaine recherche d'érudit que nous citons ces témoignages; mais il importe d'établir la constance des faits, de dissiper les affirmations frivoles de ceux qui veulent que l'indigence, le paupérisme et divers autres maux, s'y rattachant en partie, tiennent à notre état social, à notre organisation du travail, notamment à la séparation actuelle, qui n'est pas universelle, de l'ouvrier et des instruments dont il se sert.

Les armées de gueux au Moyen Age sont connues: la Cour des Miracles est une antique institution; les raffles faites sous Richelieu et sous Colbert, parmi les mendiants et les vagabonds, pour expédier de prétendus colons au Canada ou aux îles, sont attestées par tous les historiens. On a écrit un livre sous le titre de « La Misère au temps de la Fronde »; elle était effroyable quoiqu'il y eût alors peu de machines, pas de grande industrie, peu de variations dans la production; c'est même avant ce temps, en 1617, non pas dans une grande ville, mais dans la petite paroisse de Châtillon-les-Dombes, en Bresse, que Vincent de Paul institua sa première Confrérie de Charité, modèle d'une foule d'autres qui surgirent bientôt sur les divers points de la France.

S'il est un fait certain, c'est que l'indigence présentait dans les anciens âges et offre encore chez les peuples primitifs un degré d'extensivité au moins égal, et un degré d'intensité et d'hérédité plutôt plus accentués que ceux qu'on constate dans les sociétés contemporaines, surtout dans un pays comme la France.

Le vieux précepte religieux, transmis de générations en générations, qu'il faut donner au pauvre le dixième de son revenu, témoigne de la forte proportion du nombre des indigents au temps d'où il émane; car, en supposant qu'il ne fût suivi que par la moitié des fidèles, ou même par le quart, il y aurait eu soit 5 p. 100, soit tout au moins 2 1/2 p. 100 du

revenu de l'ensemble de la population affecté à secourir les pauvres qui, d'après tous les renseignements, ne dépassent précisément pas dans les sociétés contemporaines 2 à 3 p. 100 du nombre des habitants. La proportion devait être au moins aussi forte, probablement plus, dans les sociétés antiques.

LES QUATRE PRINCIPALES CAUSES DE L'INDIGENCE. — Quelles peuvent être les causes d'un phénomène aussi permanent, aussi commun à tous les états sociaux, à tous les âges, à tous les peuples, à tous les régimes économiques ?

Ces causes sont multiples et d'ordre divers. L'observation attentive les ramène à quatre principales, suivant qu'elles se rattachent : 1° à la nature seule ; 2° à certaines circonstances sociales ; 3° aux parents ou prédécesseurs de l'indigent ; 4° à la personne de l'indigent lui-même.

Il importe de distinguer très nettement ces différentes séries de pauvres : car si toute pauvreté mérite commisération et secours, le genre et le degré en doivent différer suivant les cas. Une certaine nature de pitié et d'aide, qui serait légitime et utile dans les cas se rattachant aux trois premières séries de causes indiquées plus haut, pourrait être soit excessive, soit surtout préjudiciable dans ceux qui tiennent à la cause dernière.

*Première cause d'indigence.* — L'indigence qui provient de certains faits naturels se divise en deux catégories : les faits contre lesquels on n'eût pu prendre de précautions, qui sont inéluctables ; ceux, au contraire, contre lesquels on eût pu se prémunir ; dans le premier cas, il n'y a guère que l'infirmité de naissance : les aveugles, les sourds-muets, les êtres frappés d'une maladie organique incurable qui les rend incapables de se soutenir ; on peut y joindre l'aliénation ne provenant pas des vices antérieurs de la victime. Le genre humain ne peut assister à ces maux sans s'en émouvoir ; la pitié ici doit être sans réserve et le secours peut être intégral. Divers arrangements sociaux, soit qu'ils émanent de l'initiative libre, ce qui est désirable, soit qu'ils se trouvent complétés par des organisations communales ou nationales, peuvent

soulager ces misères, permettre à ces malheureux d'échapper au dénuement et à la détresse morale. Les hôpitaux spéciaux, les hospices d'aliénés et autres institutions peuvent y subvenir.

A ce premier cas se relie, mais tout en étant différent, la pauvreté qui vient d'un accident, de la perte prématurée des parents ou du chef de famille. Ici le cas est mixte ; car si l'origine directe de la pauvreté est un fait naturel, ce fait peut être prévu ; on peut se prémunir contre ses conséquences ; les diverses combinaisons d'assurances, de secours mutuels ont pour office de parer à ces coups du hasard. Il n'en résulte pas que la pitié et les secours doivent se dérober en pareil cas ; mais ces derniers ne sauraient être aussi complets, aussi abondants que dans les espèces précédentes ; autrement, on découragerait tout le monde de recourir aux combinaisons de secours mutuels, d'assurance et d'épargne.

*Deuxième cause d'indigence.* — La deuxième cause tient à certaines circonstances sociales : les machines, leur irruption soudaine dans une industrie, le changement de procédés industriels, la substitution d'un produit à un autre, tout ce qui dérive des modifications apportées à la division et à l'engrenage du travail. Il ne s'agit là, en général, que d'une pauvreté passagère, contre laquelle l'individu ou le groupe auquel il appartient eût pu prendre quelques précautions. Les institutions de patronage, s'inspirant de la pensée philanthropique ou religieuse, les sociétés de secours ou d'aide mutuels reposant sur la solidarité, les syndicats, les combinaisons d'assurances même peuvent rendre de sérieux services en cette matière. Il ne s'agit, en effet, que d'une transition plus ou moins brève. Les bureaux de placement et bourses de travail peuvent aider à ce que l'ouvrier sorte de cette impasse. Dans les cas extrêmes ou prolongés, quelques secours décroissants, n'endormant pas l'initiative humaine, peuvent être utiles.

*Troisième cause de l'indigence.* — La troisième cause qui est une des plus répandues tient aux parents, aux antécédents de la famille. Beaucoup de misérables élèvent leurs enfants, non

seulement par nécessité, mais par choix, dans la pratique de la mendicité et de la fainéantise ; ils ne leur font rien apprendre, avilissent, pour en tirer quelque lucre, leur nature physique et morale. Le paupérisme, c'est-à-dire l'indigence héréditaire, n'a guère d'autre cause.

C'est ici surtout que le combat, intelligemment et résolument dirigé contre la misère, peut remporter de sérieuses victoires et arracher au fléau une partie de son domaine. La charité irréfléchie ne fait qu'accroître celui-ci. Il faut, pour obtenir un résultat, soit arracher l'enfant au détestable milieu où il se trouve, soit atténuer l'influence de ce milieu par des enseignements et des directions inspirés de plus de moralité et de virilité.

Dans ces conditions l'instruction obligatoire peut être utile, et c'est presque le seul cas où on ne l'emploie pas. Les enfants des rues et les enfants des routes peuvent être soustraits au vagabondage, à la mendicité, à la fainéantise. La loi doit intervenir pour empêcher l'exploitation des enfants ; dans les cas extrêmes même, pour arracher l'enfant à une famille indigne. L'initiative privée a devant soi en cette matière un vaste champ où elle peut obtenir de belles récoltes d'amélioration sociale ; des associations pour venir au secours de l'enfance abandonnée, ou de l'enfance coupable, ou de l'enfance maltraitée, sont de belles et d'utiles œuvres. En mettant à l'abri de la précoce contagion du vice ces jeunes êtres infortunés, en leur apprenant un métier et leur donnant un principe de direction dans la vie, *on pourrait considérablement réduire le paupérisme, c'est-à-dire l'indigence héréditaire, quoiqu'il y ait peu d'espérance de le supprimer complètement.* Les retours d'atavisme sont, par malheur, parfois à craindre.

Quant à la direction ou à la subvention par l'État d'établissements de ce genre, elle prête beaucoup plus à la critique, surtout dans ces temps de conflits constants entre les doctrines. Les scandales qui se sont produits, depuis quelques années, dans les asiles publics ou subventionnés de Pourqueyrolles et de Cempuis, en témoignent.

*La quatrième cause d'indigence.* — La quatrième cause de l'indigence est malheureusement la plus active; c'est l'usage même de la volonté et de la liberté de l'individu; c'est sa faiblesse intellectuelle et morale, plutôt celle-ci que celle-là; ses vices; la prodigalité qui est de tous les états et de toutes les conditions, l'imprévoyance ou la légèreté, la fainéantise, la gourmandise, l'alcoolisme; la fondation imprudente de famille, de la part de gens sans ressources, s'y joint, mais pour la moindre part, du moins en France.

C'est cette quatrième cause surtout qui fait que le paupérisme peut être réduit, mais qu'il ne pourra jamais être absolument éliminé. Certains régimes, comme celui qui est connu sous le nom de système d'Elberfeld, et qui répartit les familles pauvres sous la surveillance directe et les conseils de sortes de tuteurs ou de moniteurs de bonne volonté, peuvent enrayer les progrès du mal. D'autres arrangements, comme le système de Gothenbourg, pour la réglementation des débits de liqueurs fortes et des cabarets, peuvent aussi avoir quelque action. Mais il subsistera toujours une part de fainéantise et de vice qui ne se laissera pas réduire. C'est cette cause surtout qui justifie le mot de l'Évangile, qu'il y aura toujours des pauvres parmi nous.

Si blâmables que soient les indigents de cette catégorie, la pitié humaine ne saurait se détourner complètement d'eux; mais elle doit mesurer et régler les secours, de manière à ne pas développer une plaie qu'elle veut panser et qu'elle ne peut complètement guérir.

DE LA PROPORTION DES INDIGENTS DANS LES SOCIÉTÉS CONTEMPORAINES. — Il est assez malaisé de se rendre compte de la proportion des indigents dans la population d'un pays, à plus forte raison de comparer ces nombres proportionnels dans deux pays différents ou à deux époques différentes. On n'a guère que des statistiques incomplètes, celles des personnes qui reçoivent les secours publics. On doit y joindre un nombre inconnu de pauvres qui ne recueillent que des secours privés.

Le seul fait qui paraisse constant, c'est que le paupérisme

n'augmente pas dans les sociétés modernes, contrairement à une opinion assez répandue. En Angleterre où, depuis Élisabeth, est organisé un système national et légal d'assistance des pauvres (*poor law*), on voit le chiffre des gens secourus diminuer, depuis un demi-siècle ou trois quarts de siècle, d'une façon absolue, et encore davantage par rapport au chiffre de la population.

Voici, d'après la collection des *Statistical Abstracts* britanniques, le nombre de pauvres des différentes catégories et le chiffre de la population dans l'Angleterre proprement dite, à diverses époques : nous donnons pour chaque décade d'années le chiffre maximum et le chiffre minimum.

Années	Nombre de Pauvres			Population de l'Angleterre et du Pays de Galles	Rapport à la population pour cent
	Secourus dans les workhouses	à domicile	Total		
1850.....	118,559	801,984	920,543	17,766,000	5,18
1853.....	104,126	694,636	798,822	18,403,000	4,34
1858.....	126,481	781,705	908,186	19,523,000	»
1860.....	119,026	731,994	851,020	19,902,000	4,27
1863.....	146,167	996,427	1,142,624	20,554,134	5,55
1866.....	137,986	782,358	920,344	21,342,864	»
1871.....	165,289	916,637	1,081,926	22,760,359	»
1877.....	157,191	571,169	728,350	24,547,309	»
1880.....	189,304	648,636	837,940	25,480,161	»
1884.....	187,593	586,717	774,310	27,132,449	»
1888.....	200,666	624,843	825,509	28,135,197	2,93
1889.....	198,191	611,941	810,132	28,447,014	»
1890.....	195,048	592,497	787,545	28,762,287	»
1891.....	192,924	581,963	774,905	29,081,047	2,73
1892.....	192,460	562,025	754,485	29,403,346	2,56

Il faut remarquer que les nombres des pauvres sus-indiqués sont ceux se rapportant au 1<sup>er</sup> janvier de chacune de ces années ; au 1<sup>er</sup> juillet, le nombre fléchit d'environ 6 à 7 p. 100 : par exemple, au 1<sup>er</sup> juillet 1890, il n'était que de 733,451, contre 787,545 au 1<sup>er</sup> janvier de la même année, soit 54,000 ou 7 p. 100 de moins ; au 1<sup>er</sup> juillet 1891, il ne montait qu'à 722,034 contre 774,905 au 1<sup>er</sup> janvier de la même année, soit près de 53,000 ou 7 p. 100 également de moins. C'est surtout le nombre des secourus dans les workhouses qui diminue

singulièrement en été : de 195,048 au 1<sup>er</sup> janvier 1890, il a fléchi à 168,107, ou 27,000 environ, 14 p. 100 de moins, au 1<sup>er</sup> juillet 1890, et de 192,942 au 1<sup>er</sup> janvier 1891 à 168,323, ou 24,617, soit aussi à peu près 14 p. 100, de moins au 1<sup>er</sup> juillet 1891. Dès que la température devient clémente, un bon nombre de pauvres fuient ainsi les workhouses, soit qu'ils trouvent à accomplir quelques menues besognes rurales ou autres qui leur procurent certains profits, soit qu'ils vivent alors de la charité privée. La série des pauvres secourus à domicile se réduit proportionnellement beaucoup moins de l'hiver à l'été : ainsi, 592,497 au 1<sup>er</sup> janvier 1890, contre 565,344 au 1<sup>er</sup> juillet de la même année, soit 27,000 ou 4 1/2 p. 100 de moins ; 581,963 au 1<sup>er</sup> janvier 1891, contre 553,709 au 1<sup>er</sup> juillet de la même année <sup>1</sup>, soit 28,000 ou 4.90 p. 100 environ de moins.

Il suffit de jeter les yeux sur le tableau de la page 466, pour voir combien le paupérisme, du moins officiel, dans un pays où l'assistance légale obligatoire est pratiquée, diminue tant absolument que relativement : l'opinion démocratique qui prévaut, depuis une douzaine d'années et surtout une demi-douzaine d'années, en Angleterre ne doit pas, cependant, se montrer trop dure pour les malheureux. Au début de cette période de plus de quarante ans, la proportion des pauvres secourus à la population variait de 4 1/2 p. 100 au minimum à 5.53 p. 100 ; de 1884 à 1892, le minimum est tombé à 2.56 p. 100 et le maximum à 2.93 : le paupérisme se serait donc réduit d'un tiers au moins. Jamais le nombre des pauvres secourus n'a atteint d'une manière absolue depuis 1884 les très hauts chiffres de la période 1850 à 1863 ; le chiffre le plus élevé dans les années récentes a été de 825,509 en 1888, contre 920,000 en 1850, 908,000 en 1858, 1,142,000 en 1863 <sup>2</sup>, 920,000 en 1866 et 1,081,000 en 1871.

Quelles que soient les explications que l'on veuille cher-

<sup>1</sup> Voir le *Statistical Abstract for the United Kingdom, 1877 to 1891*, London 1892, page 228, et la série des *Statistical Abstracts* antérieurs.

<sup>2</sup> En cette année la guerre de sécession des États-Unis d'Amérique avait amené, dans les districts cotonniers, une détresse exceptionnelle.

cher à ces énormes différences, le fait reste trop constant pour qu'on puisse le nier : l'indigence diminue dans la Grande-Bretagne, et la société moderne, bien loin de l'engendrer, l'atténue et la réduit. Alors même que la charité privée se montrerait plus libérale, ce qui est possible, elle ne pourrait rendre compte à elle seule de la diminution d'un bon tiers, depuis trente à quarante ans, du rapport des indigents à la population totale.

L'Angleterre étant le seul pays où la charité légale soit organisée depuis longtemps, c'est elle seule qui peut fournir des données certaines sur l'avenir du paupérisme.

Il est très difficile d'avoir des renseignements statistiques un peu précis sur l'indigence en France. Il existe dans la plupart des localités de quelque importance une institution officielle que l'on appelle le *bureau de bienfaisance*, lequel distribue les secours qu'il recueille. En 1837, il y avait 6,715 de ces bureaux qui avaient secouru 806,000 personnes ; en 1860, le nombre des bureaux était de 11,351 et celui des secours 1,159,000 ; en 1888, il y avait 15,138 bureaux et le nombre des secours montait à 1,647,720, avec une dépense de 36 millions de francs, soit 22 francs environ par tête<sup>1</sup> ; or, comme la population des localités où sont établis ces bureaux était seulement de 26,124,000 âmes, certaines personnes en concluaient que le nombre des indigents est de 6 p. 100 de la population. Cela est singulièrement exagéré. D'abord, les indigents ont une tendance à s'agglomérer dans les villes, de sorte que leur proportion doit être beaucoup plus forte relativement à la population dans les 14,574 localités ayant de ces bureaux que dans celles qui n'en ont pas.

Ensuite, la comptabilité de nombre de ces bureaux est très défectueuse, et il y a beaucoup de doubles emplois, toute personne qui après avoir reçu un premier secours accidentel en reçoit un second étant portée souvent pour deux indigents ; enfin, M. Hubert Valleroux a prouvé que les plus grands abus

<sup>1</sup> *Annuaire statistique de la France*, 1891, pages 120 et 121.

règnent dans ces institutions, notamment à la campagne, et que dans nombre de ces bureaux les sommes sont réparties entre tous les habitants de la commune, aussi bien ceux qui sont aisés que ceux qui sont vraiment pauvres<sup>1</sup>. Il est vraisemblable que la proportion des pauvres en France ne dépasse pas, comme en Angleterre, 3 à 4 p. 100 de la population, se rapprochant plutôt du premier chiffre que du second.

En ce qui concerne la ville de Paris et le département de la Seine, on a quelques renseignements plus précis, quoique n'ayant pas encore une rigueur absolue. Ils témoignent que l'indigence y est plutôt en voie de réduction que d'augmentation, proportionnellement au nombre des habitants. D'après les relevés anciens, on comptait, en l'an X de la première République (1802), à Paris 43,552 ménages indigents, comprenant en tout 111,000 individus en chiffres ronds, sur une population de 547,000 habitants; c'était un pauvre sur 5 habitants, proportion énorme; on sortait, il est vrai, de la crise révolutionnaire qui n'avait pu donner beaucoup d'activité à l'industrie, au commerce et aux travaux entrepris par les particuliers. A une époque plus calme, dix ans plus tard, en 1813, l'ordre étant revenu, mais la conscription et la guerre épuisant le pays, on recensait encore à Paris 1 indigent sur 5.69 habitants. Depuis lors, sous des régimes plus réguliers, cette proportion a beaucoup changé. En 1829 on comptait à Paris 1 indigent pour 13.02 habitants; en 1841, 1 sur 13.30; en 1856, 1 sur 13.59; en 1863, après l'annexion de la banlieue, 1 sur 16.94; en 1869, 1 sur 16.16. L'*Annuaire statistique de la Ville de Paris*<sup>2</sup>, publié en 1892, donne les chiffres des individus secourus à domicile pour l'année 1889; il les classe en deux catégories, celle des indigents, c'est-à-dire des pauvres permanents, et celle des nécessiteux, c'est-à-dire des pauvres accidentels et

<sup>1</sup> Voir dans notre ouvrage *l'État Moderne et ses fonctions*, la reproduction de quelques-uns des faits étranges dévoilés par M. Hubert Valleroux, au sujet de la gestion des bureaux de bienfaisance, pages 303-305.

<sup>2</sup> *Annuaire statistique de la Ville de Paris*, pour 1890, publié en 1892, page 604.

temporaires. Les premiers étaient au nombre de 58,276 et les autres de 50,434, ensemble 108,710, pour une population de 2,243,000 âmes, soit 4.84 personnes secourues par 100 habitants, ou 1 secouru par 20.63 habitants. La proportion des indigents et des nécessiteux se trouve ainsi beaucoup moindre qu'à toutes les époques antérieures. Il est vrai que l'on arrive à une proportion plus forte si l'on consulte l'*Annuaire statistique de la France*<sup>1</sup> pour les bureaux de bienfaisance du département de la Seine. Ce département, on le sait, peut être considéré comme l'agglomération métropolitaine, toutes ses communes étant reliées à Paris par la continuité des habitations et n'en étant séparées que par des barrières artificielles ou administratives. En l'année 1888, la dernière sur laquelle nous ayons des renseignements, les 94 bureaux de bienfaisance de la Seine avaient secouru 206,317 individus, sur une population totale de 2,843,884 habitants, ce qui représente approximativement, par 100 habitants, 7.22 individus secourus, ou encore 1 secouru pour 13.78 habitants. Ce chiffre est plus défavorable que celui donné par l'*Annuaire de la Ville de Paris*; d'autre part, il comprend un grand nombre de personnes secourues aux mairies même, et non plus à domicile, et il doit renfermer beaucoup de doubles emplois, certains individus ayant été à diverses reprises dans les mêmes années, après une interruption, secourus par un même bureau, ou dans la même année encore, par suite de changements de demeure, dans des bureaux différents, et en l'un et l'autre cas comptant pour plusieurs personnes. Quelle que soit la source que l'on consulte, le Paris actuel et sa banlieue comprennent, relativement à la population et malgré l'attraction que les grandes villes offrent à la misère, moins d'indigents qu'en 1829, en 1841 et en 1856, ce qui paraît démontrer que la civilisation contemporaine, malgré les critiques que l'on en fait, n'accroît pas cette lie sociale qui s'appelle l'indigence.

Les statistiques comparatives en cette matière sont encore

<sup>1</sup> *Annuaire statistique de la France*, année 1891, page 120.

plus délicates d'un pays à un autre que d'un temps à un autre. Nous emprunterons, cependant, à un savant minutieux et bon observateur, M. Victor Böhmert, directeur du bureau de statistique de Saxe, quelques renseignements qui ne sont pas trop anciens et qui ne laissent pas que d'être suggestifs. La proportion des indigents assistés à l'ensemble de la population serait, d'après lui, de 3.22 p. 100 dans le royaume de Bavière (en 1883), de 3.20 p. 100 dans le Hanovre (en 1879), de 3.15 p. 100 dans le royaume de Saxe (en 1880), de 2.49 p. 100 dans le duché de Bade (en 1881), de 2.41 en Wurtemberg (en 1880). Pour un même pays, c'est surtout dans les villes que la proportion des indigents est forte : en Allemagne elle s'élève à 4.75 p. 100 dans les villes de moins de 20,000 âmes ; elle atteint 5 p. 100 dans celles de 20,000 à 50,000 habitants ; elle monte à 6.39 p. 100 dans celles entre 50,000 et 100,000 âmes ; enfin, elle est de 6.51 p. 100 dans celles de plus de 100,000 âmes ; M. Böhmert admet, d'ailleurs, que le nombre des pauvres dans les villes a diminué depuis quelques années, grâce à l'application du système ingénieux de patronage qu'on appelle le système d'Elberfeld. Donnant des indications sur d'autres pays, voisins de l'Allemagne, le chef du bureau de statistique de Saxe estime à 4.67 p. 100 le chiffre des indigents en Suisse, à 4.87 dans les Pays-Bas, à 4.45 en Suède, à 7.20 p. 100 en Norvège<sup>1</sup>. D'après des chiffres fournis par M. Maurice Block, le nombre des indigents à Elberfeld, dont le système d'assistance est célèbre, serait descendu à 2.24 p. 100 habitants en 1891. Elberfeld est une ville industrielle d'environ 130,000 âmes (Voir plus loin, pages 494-495). Il est curieux que ce soit dans une contrée forestière, agricole et maritime, à population peu dense, à villes peu nombreuses, à grande industrie très limitée que le maximum proportionnel de l'indigence soit atteint. Ces calculs détruisent les apophtegmes des économistes *à priori*, voués à l'admiration béate des anciennes

<sup>1</sup> *Das Armenwesen in 77 Deutschen Städten und einigen Landarmenverbänden*, par le Dr Victor Böhmert, Dresden. 1886.

formes sociales ; après avoir cité le passage suivant de Montesquieu sur le luxe : « Si les richesses sont également partagées, il n'y aura pas de luxe ; car il n'est fondé que sur les commodités qu'on se donne par le travail des autres » et le mot de Rousseau : « S'il n'y avait pas de luxe, il n'y aurait pas de pauvres », M. Emile de Laveleye ajoute gravement : « Visitez les cantons alpestres de la Suisse ou les vallées de la Norvège, et vous verrez que Montesquieu et Rousseau n'avaient pas tort »<sup>1</sup>. Il était difficile de tomber plus mal et de se montrer plus médiocre observateur. Il y a proportionnellement plus d'indigents en Suisse et en Norvège, surtout dans ce dernier pays, que dans l'industrielle Angleterre<sup>2</sup>.

On peut dire qu'aux individus officiellement secourus il faut joindre un certain nombre d'indigents qui, par différentes causes, ne le sont pas et devraient l'être. L'observation est exacte ; mais c'est de beaucoup le plus petit nombre de malheureux qui se trouvent dans ce cas ; en relevant de 5 à 10 p. 100 le nombre des secourus officiels, on tient largement compte, dans l'ensemble, de cet appoint négligé.

En définitive, on peut considérer que dans les sociétés modernes, en mettant de côté quelques pays tout à fait anormaux comme la Norvège, la proportion des indigents ou nécessiteux, officiellement secourus ou non, varie de 3 à 5 p. 100, la proportion en étant plutôt plus forte dans les pays primitifs, Norvège, Suisse, Italie, et moindre dans les pays très industriellement et commercialement développés, comme l'Angleterre proprement dite et l'Écosse. Ce chiffre de 3 à 5 p. 100 ne s'applique pas uniquement aux indigents permanents, mais à tous ceux qui, d'une manière ou d'une autre, sont secourus dans l'espace d'une année. On a vu plus haut (page 466) que le nombre des pauvres dans les *workhouses* se réduit de 15 p. 100 en été

<sup>1</sup> *Éléments d'Économie politique* (1882), page 270.

<sup>2</sup> Il est regrettable que des recueils, d'ailleurs très bien faits, comme l'*Annuaire statistique de la Belgique*, et le *Statistisches Jahrbuch für das Deutsche Reich*, ne contiennent aucune donnée sur les indigents et les secours publics.

par rapport à l'hiver; de même, la distinction faite par la *Statistique de la Ville de Paris* entre les indigents (pauvres permanents) et les nécessiteux (pauvres temporaires) mérite d'être retenue. Seulement, dans les pays industriels, la misère s'agglomère plus, se montre davantage et saisit par le contraste avec l'aisance ou même l'opulence environnantes. Cette misère concentrée fait l'illusion d'être plus considérable que la misère dispersée dans un pays rural ou à petites villes. L'absence de statistiques précises, à des dates lointaines, ne permet pas de mesurer exactement la marche de la misère; mais, en étudiant attentivement les récits des chroniqueurs et les faits historiques, cette proportion de 3 à 5 p. 100 de la population, plutôt de 3 p. 100 dans les vieux pays riches, paraît sensiblement moindre qu'autrefois.

Autant qu'on en peut juger aussi, la misère est beaucoup moindre tant en extensivité qu'en intensité dans les pays à civilisation occidentale qu'aux Indes et en Chine, par exemple.

DE L'ASSISTANCE PUBLIQUE, FACULTATIVE OU OBLIGATOIRE. — ABSENCE DE BASE DE CETTE DERNIÈRE. — Cette catégorie de 3 à 5 p. 100 de misérables qui forment le fond de tout peuple civilisé, et qui paraît être beaucoup plus forte encore chez les peuples primitifs, on ne peut l'abandonner au dénuement et à la mort. Qu'elle soit responsable ou non, par ses fautes et ses antécédents, de la détresse où elle languit, on ne saurait la laisser sans pitié et sans aide. L'humanité, le devoir moral, sanctionné par toutes les religions, oblige à la soulager. La très grande et dans beaucoup de cas insurmontable difficulté consiste à trouver les moyens efficaces de soulagement, ceux qui, en atténuant quelques misères, n'en suscitent pas d'autres, qui, en paraissant guérir la plaie sur un point, ne l'étendent et ne l'aggravent pas.

Quoique l'expérience et le raisonnement montrent que la solution adéquate de ce problème, l'extinction du paupérisme, peut être regardée comme impossible, à moins de détruire complètement la liberté de l'homme ou de certaines grandes catégories d'hommes, ce qui serait un mal infiniment plus

grave que l'indigence, la science ne peut se désintéresser de toute recherche en cette matière. Si la suppression radicale du paupérisme est un idéal que les vices et les faiblesses de l'homme ne permettront jamais d'atteindre, on peut espérer circonscrire et réduire le fléau qui, déjà, paraît avoir été notablement circonscrit et réduit. Il n'est pas déraisonnable d'espérer que cette proportion de 3 à 5 p. 100 de l'indigence pourra être un jour ramenée à 1 ou 1 1/2, et que parmi les misères aiguës il n'y en aura pour ainsi dire plus d'imméritées ou provenant seulement de fautes légères.

On a distingué les indigents en trois classes : ceux qui n'ont pas la force de travailler, comme les jeunes orphelins, les vieillards, les infirmes ; ceux qui, en ayant la force, n'en ont pas les moyens, c'est-à-dire n'ont pas de travail actuel ; ceux enfin qui, en ayant la force et les moyens, n'en ont pas la volonté.

Il conviendrait d'écarter pour le moment la seconde catégorie, celle des gens de bonne volonté qui ne trouvent pas d'emploi, les *sans travail*, suivant l'expression vulgaire, la réserve inoccupée de l'armée du travail, suivant Karl Marx. Cette catégorie d'indigents soulève des questions spéciales, celle notamment du droit au travail dont nous parlerons plus loin.

Certains économistes concluent que la société a le devoir de s'occuper de ces trois catégories de pauvres et de les secourir : en ce qui concerne la première, ce serait un devoir d'humanité ; pour la seconde, la société devrait être considérée comme responsable de leur cas ; la constitution sociale déterminant la séparation artificielle des hommes et de leurs instruments de travail ainsi que de la matière première de leur travail, la société, en outre, profitant de toutes les découvertes et inventions individuelles, de tous les progrès et agencements mécaniques, devrait aussi supporter les déchets, payer en quelque sorte la rançon de ces améliorations, subir le passif spécial se rapportant à cet actif ; quant à la troisième catégorie, si peu intéressante qu'elle soit, ce serait un devoir de la

société de s'en occuper également, parce qu'elle constitue un danger public, produisant les malfaiteurs, il serait plus prudent et plus économique à la fois de prendre souci d'elle préventivement.

La société ayant un devoir de secours envers ces trois catégories de personnes, il en résulterait que chacune d'elles aurait un droit positif à l'assistance; il ne s'agirait pas entre les pauvres et la société d'une simple obligation morale, unilatérale, mais d'une obligation strictement légale.

Toute cette série de raisonnements paraît très lâche; il n'y a aucun enchaînement rigoureux entre toutes ces propositions. En premier lieu, *il faudrait distinguer la société et l'État*; nous avons souvent dissipé l'étrange confusion que l'on fait entre celle-ci et celui-là. *L'État est une des combinaisons et des manifestations de la société pour des besoins déterminés, auxquels il ne peut être convenablement pourvu que par une action rigoureusement unitaire et obtenue par le pouvoir de contrainte; mais l'État n'est nullement la société elle-même; celle-ci est beaucoup plus vaste, plus variée, moins rigide, beaucoup plus plastique, moins uniforme que l'État; elle a des procédés d'action tout à fait différents, qui consistent précisément dans la diversité et la spontanéité des concours*<sup>1</sup>.

Quand on a prouvé, ce que nous admettons, que la société doit s'occuper des pauvres, s'efforcer de soulager leurs misères, de prévenir l'extension de l'indigence, on ne peut nullement en conclure que l'État ait le même devoir. En outre, il faut distinguer le devoir et le droit, l'obligation morale et l'obligation légale: certains soutiennent que cette distinction est une subtilité de juriste; elle a si peu, au contraire, ce caractère de subtilité, qu'on la retrouve au fond de toutes les relations humaines, et que si on la supprimait, si l'on voulait confondre le devoir moral de l'un avec un prétendu droit corrélatif chez les autres, il faudrait modifier toutes les relations

<sup>1</sup> Sur cette distinction essentielle entre l'État et la Société, se reporter à notre *État Moderne et ses fonctions*, pages 26 à 38.

humaines et l'on arriverait dans cette voie à supprimer toute liberté. C'est, par exemple, évidemment un devoir pour un homme qui en rencontre un autre dans un danger auquel le premier peut assez facilement le soustraire de lui prêter aide; s'il ne le fait, il a manqué gravement à son devoir, l'opinion publique sera pour lui très sévère; il n'en résulte pas que son inaction et son indifférence puissent le faire condamner à une peine quelconque, soit pécuniaire, soit personnelle. Les occasions pullulent dans les rapports humains où moralement l'on doit obliger son prochain, sans qu'il en découle aucune obligation légale. *Les injonctions de la loi ne peuvent s'appliquer qu'à certaines catégories très précises et très limitées des actions humaines, sinon tout le domaine de la spontanéité et de la liberté disparaîtrait, au grand détriment et de la valeur morale de l'individu et de la valeur morale, ainsi que du progrès matériel même de la société entière.*

Que l'État ait pour fonction de s'occuper de l'indigence, de la soulager et de la faire disparaître, c'est un simple postulat qui substitue à un devoir personnel d'humanité, à un devoir social libre une obligation légale reposant sur la contrainte, sans qu'on établisse le lien entre ce devoir moral et cette obligation légale.

Tout au plus pourrait-on dire que, à titre d'expédient, la misère ayant des inconvénients de toutes sortes, non seulement pour les misérables eux-mêmes, mais pour tout le monde, propageant les vices, les maladies, les crimes, affligeant les regards et souillant en quelque sorte la face de la terre, il doit rentrer dans les attributions de police de l'État de la restreindre en la soulageant, en la cantonnant, en l'empêchant de se perpétuer. Cette conception intermédiaire entre l'abstention absolue de l'État et l'obligation légale stricte a beaucoup de partisans; elle ne laisse pas que d'offrir des inconvénients graves, notamment celui d'aboutir à une violation systématique du principe actif qui anime toute la civilisation contemporaine, qui en fait l'honneur et la force, la liberté humaine.

C'est beaucoup plus ces raisons de police que des considérations philosophiques sur le devoir de l'État et de la loi qui ont induit certains gouvernements à établir un système d'assistance légale. Une cause historique y a aussi contribué : la confiscation des biens d'église dans les pays protestants. M. Gide, à ce dernier sujet, s'exprime ainsi : « Tous les pays protestants admettent le principe de l'assistance publique obligatoire, c'est-à-dire inscrite dans la loi ; les pays catholiques n'admettent que l'assistance publique facultative. La raison de cette curieuse opposition est toute historique. Les congrégations catholiques, pendant tout le moyen âge, avaient pris à leur charge l'entretien des indigents, et dans les pays où la Réforme s'introduisit, l'État, en s'emparant des biens de ces communautés, en accepta en général les charges, parmi lesquelles celle de l'assistance. C'est ainsi que l'Angleterre, qui est le pays dans lequel l'assistance publique obligatoire est le plus fortement organisée, fait dater sa législation à cet égard, ses fameuses *poor-laws*, d'un acte de la reine Élisabeth de 1601<sup>1</sup>. » L'auteur de ces lignes, protestant lui-même et partisan de l'assistance publique obligatoire, va, semble-t-il, trop loin en affirmant que tous les États protestants ont constitué l'assurance obligatoire, mais il est sûr que l'on rencontre ce régime, par la raison qui vient d'être donnée, beaucoup plus chez les peuples de cette confession que chez les peuples catholiques. M. Gide eût pu ajouter que certains États, dont la majorité est catholique, ont fait eux-mêmes un pas vers l'assistance obligatoire quand ils se sont emparés des biens du clergé. La loi de l'assistance légale votée en France en 1793 en fournit la preuve.

C'est donc par des raisons de police ou d'opportunité politique, pour couvrir des confiscations, que l'assistance obligatoire s'est insinuée dans la législation de certains États modernes.

M. Gide écrit que l'assistance légale se révèle en général

<sup>1</sup> Gide, *Principes d'Économie politique*, page 578.

par ces quatre caractères : 1° Elle est communale et entraîne pour le pauvre l'obligation de la résidence ; 2° Elle comporte l'interdiction de la mendicité, laquelle n'a plus d'objet ; 3° Elle comporte l'internement des pauvres valides, soit dans une maison de travail, soit dans un cantonnement déterminé ; 4° Elle donne lieu, d'ordinaire, à un impôt spécial, comme la *poor-law*. L'assistance légale offre bien ces quatre caractères dans la Grande-Bretagne ; il n'est pas certain, toutefois, qu'ils lui soient essentiels : la dernière mesure pourrait être évitée, le budget général fournissant à ce service, comme à tous les autres ; mais l'assistance obligatoire aurait alors un caractère moins précis et moins formel. De même, on concevrait que l'assistance obligatoire ne fût pas strictement communale, car il y a un vice de logique et il peut se rencontrer des impossibilités matérielles à la confiner dans un groupe aussi peu nombreux et sur un si petit espace : certaines circonstances pourraient faire qu'une commune fût très lourdement frappée par une cause d'indigence qui rendit absolument illusoire l'assistance obligatoire si d'autres communes ou l'État en général ne devaient venir à son secours. Ainsi, la véritable assistance obligatoire doit de beaucoup déborder ce groupe restreint de la commune.

*Sous les apparences de l'humanité, le système de la charité légale ou de l'assistance obligatoire, soit par la commune, ce qui serait souvent insuffisant et illogique, soit par l'État, couvre une excessive dureté.*

Ou bien l'assistance publique donne cordialement, largement, sans imposer de souffrances morales ou physiques à l'indigent, ou elle dégénère en un régime de demi-épuisement, *halfstarvation*, de privation de la liberté, de dégradation, d'asservissement à un labeur improductif et sans but. Il n'y a pas d'alternative entre ces deux termes.

Dans le premier cas, la certitude d'une ressource assurée à l'indigent développe l'imprévoyance ; pourquoi ferait-on tant d'efforts, se priverait-on de nombre de satisfactions pour épargner et se constituer une réserve, pourquoi s'agiterait-on en

quête d'ouvrage difficile à trouver, pourquoi affronterait-on la transition malaisée et pénible d'un métier qui ne paie plus à un autre auquel on n'est pas habitué, si l'on n'a qu'à s'adresser à la paroisse ou au bureau de bienfaisance pour être pourvu de tout ce qui est indispensable, avec le repos d'esprit en plus? On se résigne alors à la pauvreté, on s'y laisse glisser, on ne fait rien pour en sortir. Toutes les natures molles inclinent de ce côté, et l'on sait si le nombre en est considérable, si la contagion surtout de cette mollesse n'est pas à redouter.

La condition d'une partie de la population, celle des derniers degrés de la classe ouvrière, tout en s'étant améliorée et en continuant de s'améliorer graduellement, reste encore assez médiocre, pour que le spectacle d'un entretien suffisant, alloué à tous ceux qui sont dans l'indigence, ne détourne pas à la longue nombre de personnes de cette classe des efforts personnels persévérants pour le soutien de leur existence et de celle de leur famille. La perspective aussi que les charges de celle-ci, notamment le nombre d'enfants, serait pris en considération pour les secours, pousse les malheureux ou les simples imprévoyants aux unions précoces et inconsidérées, au pullulement. Il en résulte qu'une charité légale assurée et suffisamment large, bien loin de diminuer le paupérisme, tend à l'étendre. En allouant à la mollesse, à la fainéantise, ou simplement à la faiblesse de caractère et à la négligence, une grande partie des résultats que l'on obtient aujourd'hui par les qualités opposées à ces défauts, on détourne de celles-là et on stimule ceux-ci.

On a souvent reproché aux couvents, si prospères et si bien dotés, du moyen âge, notamment dans les pays de l'Europe méridionale et dans ceux de l'Orient, avec leur charité facile, quoique assez élémentaire, d'entretenir des légions de pauvres; on généraliserait et perpétuerait cette plaie avec une assistance publique obligatoire et relativement large.

Le fardeau d'une assistance publique de ce genre, générale, suffisamment ample, deviendrait, au point de vue économique

et financier, des plus lourds. On ne tarderait pas, dans un pays comme l'Angleterre ou la France, à avoir, grâce à l'action du sentiment que nous venons de décrire, un million et demi à deux millions de pauvres, le vingtième au moins de la population, à entretenir, et un demi-milliard de francs par an ne serait pas excessif pour y pourvoir. Toute la population active et énergique serait ainsi effroyablement taxée pour entretenir assez confortablement une quantité de gens, dont une grande partie ne devraient leur obligation de recourir aux secours publics qu'à leur seule insouciance.

La charité privée se découragerait devant un résultat de ce genre, elle se désintéresserait, elle ne trouverait plus à rassembler des ressources ; le contact direct et libre entre les hommes de bonne volonté et les malheureux, les heureux effets qui peuvent résulter de ce patronage, seraient détruits ou réduits à d'infimes proportions. *Il est toujours mauvais que l'homme rejette l'accomplissement de ses devoirs privés sur l'État ; il en résulte un affaiblissement de l'étalon moral humain.* Dans les pays où existe l'assistance publique obligatoire, on remarque que les particuliers comme les foules deviennent beaucoup plus insensibles aux misères d'autrui ; étant taxé pour les pauvres que l'État ou la paroisse ont pris pour charge de secourir, on devient, à quelques exceptions près, insensible à leur détresse.

Tels sont, en résumé, les maux de l'assistance légale obligatoire, lorsqu'elle est suffisamment large et compatissante. Mais, dans aucun pays, elle n'a longtemps ces deux caractères. Les conséquences fâcheuses en sont tellement évidentes qu'on arrive nécessairement à l'autre système d'assistance obligatoire, celui qui s'imprègne de règles rigoureuses, dures et finalement inhumaines.

EXAMEN DE LA LOI DES PAUVRES EN ANGLETERRE. — INCONVÉNIENTS DE LA CHARITÉ LÉGALE. On a beaucoup écrit sur la *poor law* britannique ; fréquemment on a cherché à l'améliorer, sans y guère réussir. Nombre d'auteurs anglo-saxons sont loin de l'approuver ; parmi ceux qui en font un exposé judicieux

et une critique méritée se trouve l'économiste américain Francis A. Walker<sup>1</sup>.

Le système permanent de secours aux pauvres (*the permanent pauper system of England*) remonte à l'Act 43 d'Élisabeth ; mais, par diverses étapes, les prédécesseurs de cette reine étaient entrés dans cette voie. Le statut de la vingt-septième année du règne d'Henri VIII défendait les aumônes et décidait que dans chaque paroisse des collectes seraient faites pour les pauvres incapables de travail. L'Act I<sup>er</sup> d'Édouard VI autorisait les évêques à procéder judiciairement contre les personnes qui refuseraient de contribuer pour cet objet. L'Act 5 d'Élisabeth remettait aux juges de paix de statuer sur ce qui pouvait être considéré comme une contribution raisonnable. Enfin l'Act 43 de la même reine établit la *Poor Law* ou loi des pauvres qui, avec de nombreuses modifications, existe encore.

Les causes de cette loi paraissent avoir été, ainsi que nous l'avons dit, la suppression des couvents et, d'autre part, la crise intense que l'afflux des métaux précieux d'Amérique produisit dans l'Angleterre de la fin du xvi<sup>e</sup> et du commencement du xvii<sup>e</sup> siècle. (Se reporter plus haut, page 417, pour la description de cette crise.)

Par cet Act 43 d'Élisabeth, toute personne dans le royaume avait un droit légal aux secours publics, si elle les réclamait ; mais la pauvreté volontaire était très durement traitée, et les indigents capables de travailler étaient contraints au travail. Au début, c'était la généralité des habitants (*the body of inhabitants*) qui devait être taxée pour ce service ; mais bientôt ce furent uniquement les propriétaires fonciers, qui encore aujourd'hui en supportent toute la charge.

Pour rendre effectif l'assujettissement au travail des pauvres valides, l'Act 9 de Georges I<sup>er</sup> (1714-1727) autorisa la construction de *workhouses*, où la résidence put être imposée comme condition de secours. Le système fonctionna depuis Élisabeth jusqu'à Georges III d'une manière très rigoureuse ; on donnait

<sup>1</sup> Francis A. Walker, *Political Economy*, New-York, 1883, pages 418 à 424.

aux pauvres l'absolu nécessaire physique, mais on faisait qu'il ne fût pas désirable de devenir indigent, et souvent on ne reculait même pas devant ce que Walker appelle une dureté superflue, *unnecessary harshness*.

Avec Georges III (1760), la loi des pauvres commença, sous l'influence, sans doute, des idées philosophiques du XVIII<sup>e</sup> siècle, à être appliquée dans un autre esprit. Six *Acts* différents furent passés au début de ce règne et modifièrent l'esprit de l'institution, qui fut complètement altéré par l'*Act* de la vingt-deuxième année de ce souverain, connu sous le nom de *Gilbert's Act*, loi de Gilbert. Le *workhouse* cessa de servir de résidence aux pauvres valides : il fut décidé qu'on n'y confinerait plus que les indigents âgés ou infirmes, les orphelins et quelques rares catégories analogues, ce qui en fit une sorte d'hospice.

Pour les autres catégories de pauvres, notamment les pauvres valides, les autorités dénommées les gardiens des pauvres (*guardians of the poor*) devaient « leur chercher, à proximité, un travail ou un emploi, correspondant à leurs forces et à leur capacité, et avoir soin que ces pauvres fussent convenablement (*properly*) entretenus, logés et défrayés (*provided for*), en attendant qu'un emploi pût leur être procuré, et, durant leur temps de travail, recevoir tout l'argent qu'ils pourraient gagner par ce travail ou cet ouvrage, et l'employer à leur entretien (*maintenance*) et combler l'insuffisance, s'il y en avait (*make up the deficiency, if any*). »

Cette loi, altérant sensiblement le statut d'Élisabeth, rendait la loi des pauvres tout à fait douce et bienveillante. Ce n'était plus au pauvre à chercher du travail, c'était à l'autorité à lui en procurer, et le travail devait être à sa portée, voisin. Comme le dit excellemment un historien de la loi des pauvres, Sir Georges Nicholls, dans son *History of the English poor Law* : « Un fermier, un homme de loi, un commerçant, un manufacturier, si industrieux et attentifs qu'ils soient, travaillent avec diverses incertitudes ou divers aléas dans leurs carrières respectives, mais non un ouvrier, *a labourer*. Ce

dernier a une vie charmante, à ce point de vue ; il a l'existence assurée, et cela sans aucune application de soin ou de prévoyance. Pouvait-il y avoir un moyen plus sûr d'abaisser les caractères, de détruire la confiance en soi, de décourager, sinon d'absolument prévenir, tout effort en vue du mieux<sup>1</sup> ? »

On remarquera que cette loi de Gilbert, *Gilbert's Act*, ne constituait plus seulement un droit à l'assistance, mais ce qui est différent et ce que nous examinerons plus loin, un droit au travail.

Les effets en furent désastreux et aboutirent à la réforme de 1832, qui rendit à la *Poor Law* son ancien caractère, celui de dureté, dont elle s'était départie depuis la fin du règne de Georges III. La grande enquête qui précéda cette réforme témoigne que l'application large et douce de la loi des pauvres avait produit un paupérisme presque universel, *had been carried logically out to its limits in almost universal pauperism*, du moins dans les campagnes, où elle était régulièrement appliquée. La situation des personnes qui se jetaient platement (*flat*) sur la charité publique était meilleure que celle des ouvriers qui luttèrent pour s'entretenir eux-mêmes ; les commissaires enquêteurs constatèrent que là où un ouvrier laborieux gagnait 122 onces de nourriture solide, le pauvre en recevait 151 pour vivre dans l'oisiveté ; enfin, le fainéant était mieux vêtu, mieux logé et mieux nourri que le travailleur (*the drone was better clothed, better lodged and better fed than the worker*).

Toutes les applications du système étaient funestes. « L'allocation pour chaque enfant additionnel était si élevée proportionnellement à celle des adultes, que plus un homme avait d'enfants, meilleure était sa condition et ainsi l'on encourageait l'accroissement rapide d'une population de pauvres ; l'allocation pour les enfants illégitimes dépassait même celle des enfants légitimes. Le Parlement britannique s'est transformé en une société pour la propagation du vice. La loi

<sup>1</sup> Nicholls, cité par Walker, *Political Economy*, page 421.

anglaise, disait le commissaire Cuvell, a supprimé la chasteté féminine. Dans beaucoup de districts ruraux, écrit miss Martineau en son Histoire de la Paix (*History of the Peace*), il était presque impossible de rencontrer une jeune femme qui fût respectable, si tentante était l'allocation de la paroisse pour les enfants dans un temps de grande gêne. On peut sûrement affirmer, disaient les commissaires de la loi des pauvres en 1831, que la vertu de chasteté féminine n'existe pas dans les basses classes d'Angleterre, si ce n'est à un certain degré parmi les domestiques femmes qui savent qu'elles ne peuvent conserver leur situation que par de la tenue et qui sont plus prudentes en conséquence. Tel est, écrit Walker, après avoir cité tous ces témoignages, l'effet des lois folles (*effects of foolish laws*). Le législateur peut trouver dur que son pouvoir pour le bien soit si limité ; mais il n'a aucune raison de se plaindre des limites de son pouvoir pour le mal<sup>1</sup> ».

Voudrait-on admettre qu'il y eût dans les témoignages si concordants de ces contemporains du système de l'application douce et large de la loi des pauvres quelque exagération, il resterait toujours assez de leurs affirmations pour prouver combien absurde, funeste et dégradant est un pareil régime. Les sommes dépensées étaient, en outre, énormes ; elles s'élevaient, en 1832, à 7 millions de livres sterl., 175 millions de francs, en un temps où l'Angleterre était moitié moins peuplée, certainement quatre fois moins riche qu'aujourd'hui et où le budget ne montait qu'à 1,300 ou 1,400 millions de francs (54,518,473 livres sterl. ou 1,365 millions de francs en 1830), et où, défalcation faite des intérêts de la dette publique, toutes les dépenses tant militaires et navales que civiles, n'atteignaient que 660 millions de francs environ<sup>2</sup>. Dans nombre de paroisses, des quantités de terres, incapables de supporter le fardeau de cette taxe, étaient abandonnées et sortaient de la culture<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Walker, *Political Economy*, pages 421 et 422.

<sup>2</sup> Voir notre *Traité de la Science des Finances*, 5<sup>me</sup> édition, tome II, page 543.

<sup>3</sup> Se reporter à notre *Traité de la Science des Finances*, tome I<sup>er</sup>, page 317.

C'est, d'ailleurs, quoi qu'on en dise, un régime d'une criante absurdité, aboutissant parfois à une impossibilité absolue, que celui d'imposer à la commune l'assistance obligatoire. Si l'on veut appliquer un régime d'assistance, il convient, tout au moins, qu'il soit national et non communal. Les péripéties de l'industrie et même des cultures font qu'une commune peut voir ses usines se fermer ou la source de sa richesse agricole se tarir, et qu'elle ne puisse aucunement secourir tous les pauvres qui s'acharneraient à rester dans son sein ou qu'on y rejetterait toujours. Il suffit de penser à la situation qui serait faite à de nombreuses petites villes, ayant jadis possédé une industrie florissante, comme la fabrication des draps, des tanneries, etc., et qui, ayant perdu tout à coup ou graduellement ces éléments d'activité, voient, comme c'est fréquent, la propriété baisser sur leur territoire d'un tiers ou de moitié. Comment pourraient-elles suffire à entretenir, comme indigents, une grande partie de leur ancienne population ouvrière? Il faut précisément, de toute nécessité, que cette population ouvrière émigre et suive le travail dans ses déplacements. De même, imaginez quelle eût été la situation des communes du midi de la France si, pendant la crise du phylloxera, on eût mis les indigents à leur charge. Jamais ce pays n'eût pu se relever, ni la vigne se reconstituer, les maigres ressources qui seraient restées à la généralité des propriétaires ayant dû être absorbées par le poids démesurément accru de la taxe des pauvres dans cette calamité.

Aussi ridicule, grotesque et inhumain qu'écrasant et impraticable, en fin de compte, est ce système de l'assistance communale obligatoire. Walker s'exprime ainsi, au sujet du fonctionnement de la loi du domicile communal (*law of parochial settlement*) en Angleterre : « Cette loi fut édictée sous Charles II. Pendant que d'autres restrictions sur les mouvements de la population étaient graduellement abandonnées, durant les deux siècles suivants, avant l'expansion de l'entreprise industrielle et les tendances libéralisantes (*liberalizing tendencies*) de la pensée moderne, les funestes tendances de la Loi du

Domicile se traduisirent par un accroissement de sévérité de règne en règne. La migration à l'intérieur du royaume était pratiquement interdite. Si le travailleur, en quête d'emploi, franchissait les limites de celle des quinze mille paroisses d'Angleterre à laquelle il appartenait, il était susceptible d'être appréhendé et renvoyé à l'endroit de son domicile; en même temps les fonctionnaires de la paroisse étaient perpétuellement incités par les craintes des contribuables à pourchasser et repousser tous ceux qui auraient pu un jour invoquer la charité publique et qui, si on les laissait tranquilles (*unmolested*), acquerraient une résidence leur conférant des droits. Quand, dit le professeur Rogers, un acheteur de travail (*employer*) voulait engager un domestique ou ouvrier d'une autre paroisse, il n'était admis à le faire qu'en prenant un engagement, souvent pour une somme considérable, à l'effet que le survenant (*newcomer*) n'obtiendrait pas le domicile, sinon l'engagement valait contre le patron. Les registres paroissiaux sont pleins de reconnaissances de ce genre<sup>1</sup>.

*L'assistance obligatoire purement communale, avec son corollaire indispensable de la loi du domicile, est une des mesures les plus barbares que l'on puisse concevoir, les plus attentatoires à toute civilisation, une sorte de retour au servage.*

On ne s'étonne pas qu'un homme aussi pondéré que Walker ait pu écrire que la situation faite par la loi des pauvres en 1832 constituait une des crises les plus graves qu'ait traversées l'Angleterre. L'Act 4 et 5 de Guillaume IV (*Poor Law Amendment Act*), en 1825, mit fin à l'application large et douce de la loi des pauvres et rétablit la législation sur le type rigoureux et dur de la loi d'Élisabeth. Le *workhouse* redevint la résidence normale des pauvres valides; il fut interdit de compléter les salaires par un secours prélevé sur la taxe; on n'encouragea plus les naissances illégitimes, la loi du domicile fut modifiée de manière à permettre les déplacements d'ouvriers; une administration centrale fut constituée: « Par

<sup>1</sup> Walker, *Political Economy*, pages 422 et 423.

cette grande réforme législative, le fardeau du paupérisme, en dépit de la continuation des effets du vieux système défectueux, fut réduit, en trois ans, de 45 p. 100 en moyenne pour tout le royaume. »

On en revint au système rigoureux qui, en définitive, consiste à rendre le *workhouse* une résidence des plus déplaisantes et la vie qu'on y mène très pénible : on s'efforça d'y faire travailler durement les gens, jusqu'à la limite de leur force (*genuine hard work, up to the limit of strength*) ; on évita avec soin, dit-on, toute cruauté et toute privation positive ; mais on s'y prit de la façon ainsi décrite par un spécialiste, M. Geo.-W. Hastings : « Tous ceux, dit-il, qui ont appliqué la loi des pauvres savent la fatale facilité avec laquelle les gens qui se trouvent sur le bord du paupérisme (*on the brink of pauperism*) pensent qu'ils ne peuvent pas gagner leur vie, et la façon merveilleuse avec laquelle, quand l'épreuve du *workhouse* (*the test of workhouse*) est fermement appliquée, les moyens d'existence se trouvent d'une façon ou d'une autre. » C'est ainsi, on l'a vu plus haut (page 466), que, dès l'arrivée de l'été, 15 ou 20 p. 100 des hôtes des *workhouses* s'empressent de demander la clef des champs.

Il faut faire travailler tous ces pauvres, et c'est encore une difficulté entre bien d'autres ; des raisons soit d'économie, soit de convenance à l'endroit d'une population de malheureux généralement peu capables, ne permettent pas de les occuper à une foule de métiers divers ; d'autre part, en ne les employant qu'à une seule besogne simple, comme la fabrication de chaussons de lisières, le rempaillage des chaises, etc., on arrive à déprécier la main-d'œuvre du dehors qui se consacre elle-même à ces humbles tâches. L'organisation du travail des *workhouses* est une aussi grosse difficulté que le travail des prisons. On dit qu'il faut faire produire aux pauvres, comme aux prisonniers, les objets qu'ils consomment ; mais cette solution soi-disant simple est, dans l'application, très compliquée et le plus souvent impraticable. Aussi l'on arrive, dans la plupart des cas, à faire faire aux pauvres, internés dans

les *workhouses*, des tâches à la fois assez dures et sans but : ainsi on leur fait faire des cordes avec de la filasse ; puis, quand on a trop de ces cordes, on les défait et on les fait recommencer. C'est tourner le travail en dérision.

Les difficultés, parfois les impossibilités, de ce régime ont amené peu à peu l'administration des pauvres à se relâcher de l'application stricte des principes de l'Act de 1832. Le *workhouse* n'est plus la demeure obligée de la plus grande partie des indigents. En janvier 1892, sur 754,485 pauvres secourus en Angleterre et dans le pays de Galles, 192,460 seulement étaient internés dans ces établissements et 562,025 recevaient l'assistance à domicile. Même la généralité des pauvres capables de travail n'est pas enfermée dans le *workhouse* ; sur 99,534 pauvres de cette catégorie (*Adult Able-bodied*) en janvier 1892, il s'en trouvait 31,988 qui y étaient confinés et 67,546 que l'on secourait au dehors. Depuis quinze années, cependant, le *workhouse* regagne du terrain ; en 1877, sur un nombre de pauvres adultes et capables de travail à peu près égal, soit 92,806, on n'en recensait que 18,993 d'internés, tandis qu'en 1892 il y en a 60 p. 100 de plus.

La loi des pauvres est toujours appliquée en Angleterre avec une certaine rigueur, et l'on n'y ressent aucune disposition à revenir à la manière large et douce d'avant 1832. Les sommes recueillies par les taxes à ce sujet (*poor-rates*) montent, en 1889-1890, à 7,750,709 liv. sterl., 195 millions de francs en chiffres ronds, pour l'Angleterre et le pays de Galles, guère plus qu'en 1831. Cette somme représente environ 240 francs par tête, pour chacun des 787,545 pauvres inscrits à la date du 1<sup>er</sup> janvier 1890.

L'ASSISTANCE LÉGALE OBLIGATOIRE NE VA PAS SANS UNE PRIVATION OU UNE MUTILATION DE LA LIBERTÉ. — L'assistance légale obligatoire doit être repoussée comme ne reposant sur aucun principe démontré, comme n'arrivant pas au but qu'elle se propose et oscillant entre des largesses sans discernement qui augmentent le paupérisme, ainsi qu'il arrivait avant la réforme de 1832 en Angleterre, ou une dureté inhumaine qui

punit la pauvreté comme un crime. Toutes les tentatives générales de soulagement des pauvres, en vue de supprimer le paupérisme ou de soustraire cette plaie aux regards, aboutissent à des restrictions considérables de la liberté humaine. Dans les pays imbus des traditions de l'assistance obligatoire, on se montre, beaucoup plus que dans les autres, rigoureux, inhumain même pour les pauvres et l'on est plus enclin à les priver de la liberté. L'Amérique en fournit quelques exemples.

Dans ses attachantes notes de voyage aux États-Unis, M<sup>me</sup> Th. Bentzon écrit à ce sujet un récit des plus curieux et des plus topiques. Faisant un séjour à Boston et s'étant mise en rapports fréquents avec toutes les femmes qui s'y occupent de philanthropie et d'assistance, elle dit : « Les organisations de charité sont presque innombrables à Boston, et durant les premières semaines de mon séjour dans cette ville j'attribuais à leur merveilleuse activité *la suppression apparente du paupérisme*. » Quelques doutes lui vinrent, cependant, et elle interrogea l'une des femmes qui s'adonnent avec le plus d'ardeur aux œuvres de bienfaisance : « Vous ne soulagez que ceux qui le méritent en s'aidant eux-mêmes ; que deviennent les autres?... Comment faites-vous disparaître cette catégorie d'individus ? — Elle me répondit : Nous avons les files. Et elle me cita les paroles d'un professeur éminent qui a formulé des préceptes d'éthique relatifs au progrès social : *Une partie de la population ne pourra jamais se dire libre*, en ce sens que l'éducation des enfants pauvres doit être, malgré les parents s'il le faut, dirigée par la société d'une façon progressive, et que *cette même société a le droit de rendre esclaves (to enslave) tous ceux qui volontairement choisissent une vie de vagabondage*. Le temps est passé où de bonnes âmes donnaient au vagabond du pain et un abri. Tout vagabond, dans un pays civilisé, doit être arrêté et forcé au travail sous une direction publique. — Voilà donc comment s'achète, reprend M<sup>me</sup> Bentzon, au détriment de l'indépendance et de la fantaisie personnelles, ce que les meilleurs et les plus intelligents parmi les citoyens d'une république appellent la liberté de tous. Il est ins-

tructif d'y songer. Puissions-nous, cependant, malgré le progrès social, n'arriver jamais à la même rigueur ! En Amérique, protestants et catholiques m'ont dit qu'il était facile aux pauvres décents et respectables d'obtenir des vêtements propres pour assister aux offices ; mais à qui n'est pas *respectable*, défense est-elle donc faite de prier ou seulement de se réchauffer, tout en écoutant le chant de l'orgue, tout en recueillant, presque sans le savoir, ce qui tombe de la bonne parole ? Le vieux moyen âge concevait une sorte de liberté que n'ont point les pays purement modernes, et nous devons souhaiter d'en garder toujours les vestiges au milieu de nos acquisitions démocratiques. »

L'absolue pureté de la ville élégante du Massachusetts n'est obtenue que par l'installation de cette sorte de dépotoir moral dans un endroit isolé. « Les établissements correctionnels, dit l'éloquent écrivain, ne sont pas les seuls qu'on ait installés dans les îles voisines de Boston ; les *poor houses*, les dépôts de mendicité sont relégués aussi à Long-Island. Jamais je n'oublierai l'impression produite sur moi un matin du printemps dernier par l'aspect ensoleillé du port. Au delà des nombreux navires à l'ancre, les îles apparaissaient semées pittoresquement très près les unes des autres ; cet archipel semblait n'avoir d'autre but que d'ajouter à la beauté du panorama... Je savais, cependant, que chacune de ces taches était le réceptacle des immondices morales dont la ville est rigoureusement purgée, qu'on refoulait là-bas le vice et la mendicité ; je savais aussi qu'un scandale venait d'éclater à Boston révélant des abus fâcheux dans l'administration de ces tristes asiles ».

Si longues que soient ces citations, elles nous ont paru opportunes ; on ne saurait trop applaudir aux accents éloquents de M<sup>me</sup> Bentzon. Cette prétendue humanité qui relègue, déporte et asservit le pauvre, en lui donnant une pitance matérielle, couvre la plus grande dureté de cœur et constitue

<sup>4</sup> *La condition de la Femme aux États-Unis. — Notes de voyage*, II. Boston, par Th. Bentzon, *Revue des Deux-Mondes*, du 1<sup>er</sup> septembre 1894, pages 115 et 116.

la plus grave atteinte à la dignité de l'homme. Eût-on quelques chances de faire disparaître en réalité, non pas seulement en apparence, le paupérisme par de tels moyens, qu'on n'aurait aucun droit de le tenter. Ce bienfait matériel ne compenserait pas ce mal moral. Mieux vaut qu'il y ait des pauvres et que la liberté d'être qui peuvent n'être coupables que de négligence, d'insouciance, de faiblesse de caractère, soit respectée.

ABUS DES BUREAUX DE BIENFAISANCE EN FRANCE. — Quant aux abus que signale M<sup>me</sup> Bentzon, aucune œuvre d'assistance n'y échappe; on dirait même que c'est là surtout que les abus se donnent rendez-vous; mais ils sont plus vivants et plus généraux dans l'assistance publique que dans l'assistance privée. Un observateur attentif, M. Hubert Valleroux, en a découvert de saisissants dans le fonctionnement de nos bureaux de bienfaisance; nous ne parlons pas ici des faits de favoritisme ou de corruption qui sont fréquents, mais d'autres pratiques plus singulières et plus étendues.

Dans certaines communes ayant un bureau de bienfaisance, on répartit les ressources annuelles de cette institution entre tous ou presque tous les habitants, de sorte que l'on pourrait croire que la commune ne contient que des indigents. D'après un rapport officiel fait par M. de Watteville, la commune de Plagny (Côte-d'Or) avait inscrit à son bureau de bienfaisance 340 pauvres sur 675 habitants, et la Côte-d'Or n'est pas un département pauvre; la commune de Rottier (Drôme) avait 140 inscrits sur 200 habitants; celle de Clermont (Meuse) comptait 1,142 prétendus pauvres sur 1,498 habitants; celle d'Astaing (Nord) 430 pauvres sur 489 habitants. M. Hubert Valleroux cite un grand nombre de cas de ce genre; dans des districts qui sont connus pour être fort à leur aise, on croirait, d'après les registres du bureau de bienfaisance, que toute la population se trouve misérable. « Saint-Germain-des-Angles, dans l'Eure, a un bureau de bienfaisance, jouissant d'un revenu annuel de 5,610 fr.; 55 habitants, sur 83 que compte la commune, en profitent. Mais le plus beau résultat nous est donné par la commune d'Oisy (Pas-de-Calais); elle a 2,362 fr.

de revenu et les dépenses, mais elle en fait une sorte de distribution entre les habitants, car tous, sauf quatre, 236 sur 260, sont inscrits comme indigents<sup>1</sup>. »

Les œuvres officielles évitent beaucoup plus difficilement ces abus que les œuvres privées; ils sont en outre, dans les premières, d'une réforme plus difficile et ils y offrent, d'ordinaire, plus de généralité.

PRÉCAUTIONS QUI S'IMPOSENT A L'ASSISTANCE PRIVÉE. — Les œuvres d'assistance privée ne laissent pas, cependant, que d'être très délicates; l'excès ou la précipitation de libéralité, l'absence de discernement les rendent souvent nuisibles. *En aucune autre matière que la charité, les effets différés, occultes et indirects ne peuvent être aussi contraires aux effets immédiats et apparents.* La charité dispersée et sans lien risque de tomber sur des personnes qui ne méritent aucun intérêt; la charité méthodique et plus ou moins centralisée est exposée au danger d'offrir au pauvre un système d'assistance sur lequel il peut se reposer, ce qui l'incite à cesser tout effort pour améliorer sa situation.

Des institutions, méritoires en elles-mêmes, quand elles sont en très petit nombre et qu'elles n'offrent qu'une aide occasionnelle, comme les Asiles de nuit, les Bouchées de pain et autres analogues, deviennent singulièrement pernicieuses quand elles sont généralisées. Celui qui se croit à peu près sûr, en errant d'Asile de nuit en Asile de nuit et de Bouchée de pain en Bouchée de pain, d'avoir gratuitement un gîte tolérable et une passable pitance, s'y habitue et trouve que les autres privations qu'il peut subir, outre que parfois il lui arrive d'y échapper en arrachant quelques secours à droite et à gauche, sont amplement compensées par la paresse. Une sorte de vie de Diogènes ne répugne pas à une foule de gens.

Si l'on veut éviter ces inconvénients et que l'on recoure à un système en soi très recommandable, mais d'une applica-

<sup>1</sup> Voir les études de M. Hubert Valleroux sous ce titre : *La Charité officielle; les Bureaux de bienfaisance*, dans *l'Économiste Français* du 15 décembre 1888 et du 12 janvier 1889.

tion pratique d'autant plus malaisée qu'on le veut davantage étendre, celui de l'assistance par le travail, on s'expose à un autre risque, qui n'est pas des moins graves : celui de déprécier considérablement certains travaux et de les rendre chétivement rémunérateurs pour les ouvriers libres. Dans un de nos premiers ouvrages, nous avons décrit comment les *ouvroirs*, qui fournissent les magasins parisiens de divers travaux de lingerie, ont contribué à rabaisser tout autour d'eux et même loin d'eux les salaires de certaines catégories d'ouvrières : les couturières, les chemisières, les lingères, etc. On a vu plus haut que, dans l'Enquête parlementaire anglaise sur le *sweating system*, un inspecteur de fabrique rejetait la plus grande partie du mal sur la *Mansion House* (institution officielle d'assistance) et sur ses secours maladroits<sup>1</sup>.

Ce n'est pas à dire que, devant ces difficultés et parfois ces impossibilités, la charité privée doive se décourager et renoncer à la lutte. Mais *il convient qu'elle évite de propager indirectement le paupérisme en atténuant la valeur des motifs qui portent l'homme à l'effort personnel.*

Il faut aussi qu'elle se pénètre de la différence que nous avons établie (voir plus haut, pages 462-463) entre les quatre catégories de pauvres : 1° A la première catégorie, les pauvres par le fait de la nature, les infirmes, aveugles, idiots, aliénés, on peut dispenser de larges secours, tout en faisant apprendre un métier, des métiers divers autant que possible, à ceux qui en sont capables, comme les sourds-muets et les aveugles ordinaires. L'État et les municipalités peuvent ici intervenir dans une certaine mesure, notamment par des raisons de police pour les aliénés; 2° Quant à la deuxième catégorie de pauvres, ceux qui doivent leur dénuement à certaines circonstances sociales ou industrielles : les accidents, la morte-saison, etc., c'est surtout préventivement par les combinaisons d'assurance et de mutualité, de patronage aussi, qu'on doit agir; 3° En ce qui concerne la troisième catégorie, les pauvres

<sup>1</sup> Se reporter au tome II de cet ouvrage, page 499, et aussi à notre ouvrage : *Le travail des Femmes au XIX<sup>e</sup> siècle*, pages 367 à 387.

héréditaires, ceux qui doivent leur situation aux mauvais antécédents des parents, aux pratiques fâcheuses inculquées dès le premier âge, on peut agir efficacement sur la jeune génération, par l'éducation et l'apprentissage; quelquefois il peut être indispensable, en cas d'immoralité absolue des parents ou d'exemples pernicieux bien constatés émanant d'eux, de substituer à leur autorité une sorte de tutelle déléguée à d'autres personnes ou à des institutions; il importe, toutefois, d'apporter beaucoup d'humanité dans ces mesures. C'est aux particuliers surtout, aux établissements privés, qu'est le mieux dévolue cette tutelle. Les fâcheux exemples de nombre d'orphelinats officiels, celui de Porqueyrolles (dépendant de la Ville de Paris, quoique situé dans le midi de la France) en 1887, et celui de Cempuis (dépendant du Conseil général de la Seine) en 1894, témoignent que les institutions publiques offrent bien des chances d'échec en pareil cas;

4<sup>e</sup> A la quatrième catégorie de pauvres, ceux qui sont des pauvres volontaires ou à demi-volontaires, la société (nous ne disons pas l'État), ne peut témoigner à leur endroit une complète indifférence et une inexorable dureté, parce que la sympathie même pour les souffrances méritées est un devoir humain; mais il ne faut leur distribuer des secours qu'avec beaucoup de réserve et d'art; l'État et les municipalités sont très mal placés pour le faire.

LE SYSTÈME D'ELBERFELD. — Dans une ville allemande, cependant, Elberfeld, on a, depuis 1853, recouru à un système d'assistance publique, avec le concours de particuliers charitables, qui a produit des fruits. C'est une méthode très simple que celle qui est connue sous le nom de système d'Elberfeld. Cette ville industrielle comptait, en 1852, pour 50,000 âmes de population, près de 3,500 assistés à domicile, ce qui constituait l'énorme proportion de 67.08 assistés par 1,000 habitants; les secours à domicile absorbaient 178,645 marks (223,000 fr.), sans pouvoir éliminer la mendicité. La commission centrale de l'assistance publique se mit en communication avec un certain nombre de comités locaux; ceux-ci ont pour

agents bénévoles un grand nombre de commissaires ou visiteurs. Au lieu que ces derniers aillent alternativement voir tous les pauvres du quartier, chacun d'eux est chargé d'en surveiller et visiter un nombre très restreint, deux à quatre familles, chez lesquelles il doit se rendre au moins une fois par quinzaine. Il a pour mission d'examiner leurs demandes, de repousser celles qui sont mal fondées, de leur donner les secours qui peuvent non seulement les entretenir, mais les aider à gagner leur vie, de leur distribuer aussi des conseils affectueux. Grâce à l'excellent recrutement et au zèle de ces visiteurs, peut-être aussi à cause d'une plus grande rigueur dans la distribution des secours, le chiffre des assistés et des dépenses a sensiblement diminué : de 3,500 en 1853, alors que la ville n'avait que 50,000 habitants, le nombre des pauvres secourus à domicile est descendu à 2,284 en 1890, alors que la population avait plus que doublé et montait à 126,000 âmes. La dépense, pour les secours à domicile, s'élève aujourd'hui à 259,507 marks (324,000 fr.), soit 140 francs environ par individu secouru ; avec les dépenses des hospices, hôpitaux et orphelinats, on arrive à 638,373 marks, environ 820,000 fr. ; le personnel secouru est de 2,284 à domicile et 542 dans les hospices, ensemble 2,826 personnes, ou 22.4 par 1,000 habitants, au lieu de 67.08 en 1853<sup>1</sup>.

Des œuvres particulières pourraient faire ce qu'a fait l'assistance publique à Elberfeld. Il faut se pénétrer de ces deux vérités : *le soulagement de la pauvreté est une œuvre plus encore d'assistance morale que d'aide matérielle ; d'autre part, il se trouvera toujours des natures rebelles à toute amélioration et il restera une part irréductible d'indigents* ; suivant le mot de l'Évangile, il y aura toujours des pauvres parmi nous. Mais un bon régime d'assistance privée, avec beaucoup de discrétion de l'assistance publique, qui devrait se cantonner dans quelques services exceptionnels, pourrait réduire notablement, par

<sup>1</sup> Voir le chapitre que M. Maurice Block a consacré au système d'Elberfeld, dans son mémoire sur *Les Assurances ouvrières en Allemagne*, pages 127 et 132.

exemple de la proportion de 5 à 3 p. 100 où il est aujourd'hui par rapport à la population à celui de 1 1/2 à 2 p. 100 le nombre des indigents, peut-être ultérieurement à moins encore.

D'autre part, le degré d'intensité de la pauvreté, notamment dans les pays comme la France, a certainement beaucoup diminué depuis cinquante ans et surtout depuis un siècle ou deux. La description de la misère sordide au temps de la Fronde ou de saint Vincent de Paul ne s'appliquerait plus à l'état présent.

LES SANS TRAVAIL. — LE DROIT AU TRAVAIL. — Un problème annexe à celui du paupérisme, quoique très différent, est celui qui concerne ces masses assez nombreuses de gens qui seraient tout disposés à travailler, mais à un moment déterminé ne trouvent pas d'emploi. Il est incontestable qu'il s'en rencontre; la proportion en est très variable, suivant les métiers et les temps; mais on peut évaluer sans exagération que 2 ou 3 p. 100 des ouvriers des divers métiers urbains peuvent être dans ce cas; à la campagne et dans les manufactures, ce chômage est plus rare; il ne laisse pas que de s'y produire, de temps à autre. Dans les manufactures, il se traduit, parfois, quand une industrie est tout à fait languissante, par une réduction des heures de travail dans la journée ou du nombre de jours occupés dans la semaine: ainsi, des usines qui ont accidentellement peu de débouché réduisent à quatre ou cinq jours, au lieu de six, le fonctionnement des métiers. D'autre part, il y a des professions qui, par leur nature spéciale, comportent ce que l'on appelle des mortes-saisons; celles-ci sont souvent périodiques et plus ou moins prolongées; certains travaux sont plus poussés en hiver qu'en été, ceux des fumistes, par exemple, d'autres plus en été qu'en hiver, ceux des maçons et des couvreurs.

Toutes ces suspensions de travail et pertes de journées s'imposent souvent à l'ouvrier, quelle que soit sa bonne volonté. C'est le résultat de la division et de l'engrenage du travail. Chacun ne travaillant plus pour la satisfaction directe

de ses propres besoins, il en résulte que la demande peut tout à coup se ralentir pour les objets que produit certaine classe de travailleurs, et qu'une partie de ceux-ci peut être réduite à l'oisiveté, par conséquent à l'absence de rémunération, alors qu'elle serait disposée à faire œuvre productive. Cette situation regrettable et pénible se rencontre particulièrement, avec le plus haut degré d'acuité, dans les crises commerciales que nous avons décrites ; mais, comme on le verra plus loin, la nature comporte dans toutes les occupations des périodes de chômages aussi bien pour les peuples les plus primitifs que pour le travailleur isolé et autonome ; bien loin d'avoir rien aggravé, à ce point de vue, la civilisation a diminué la durée de ces chômages et en a atténué l'intensité.

Il faut remarquer que, dans tout métier, les ouvriers tout à fait zélés et capables souffrent peu en général de ces circonstances. Ils sont naturellement préférés, et comme le travail n'est jamais complètement suspendu dans une branche d'industrie, même au plus fort de la crise ou de la morte-saison, ces ouvriers d'élite conservent toujours de l'emploi. Il n'en est pas de même des autres, notamment de la catégorie la moins active, la moins experte, la moins dégourdie, de la population ouvrière adonnée aux métiers de la petite industrie. Pour elle, le chômage, résultant des interruptions momentanées, des variations et ralentissements de la demande, est moins rare.

Nous avons dit que dans la grande industrie ces chômages sont peu fréquents. Il est une des principales branches de la production qui est l'objet en France d'un contrôle très attentif de la part des fonctionnaires de l'État, c'est celle des mines. Si l'on se reporte à la série des rapports des ingénieurs de l'État sur le nombre de jours de travail par ouvrier (voir le tableau publié tome II de cet ouvrage, page 313), on constate qu'il reste presque constant depuis cinquante ans, et que c'est à peine si la différence entre les temps de crise et les temps de prospérité se manifeste dans cette industrie par un écart de plus de 5 ou 6 jours dans le nombre total des journées faites en

moyenne par chaque ouvrier dans le courant de l'année. Dans le tableau auquel nous renvoyons le lecteur, on trouve que, tant pour les ouvriers du jour que pour ceux du fond, le nombre des journées de travail a été de 287 en 1847, 282 en 1857, 286 en 1867, 283 en 1884, 283 également en 1886, 287 en 1887 et 288 en 1892. L'année 1892 était pour les mines une époque de grande activité; les années 1884 et 1886 représentaient, au contraire, une période de langueur. Si l'on tient compte de ce que les dimanches, les fêtes régulières, d'ordre religieux ou civil, représentent au moins 60 jours par an, que l'ouvrier, pour des causes personnelles, maladies ou autres, peut facilement manquer une dizaine de jours par an, on voit que le chômage professionnel dans cette industrie est réduit à bien peu de chose, 5 à 6 jours par année en moyenne.

Quant au nombre d'hommes occupés dans les mines, il varie beaucoup d'une période à une autre, mais peu d'une année à l'autre et surtout il ne recule guère. Avec l'*Annuaire statistique de la Belgique pour 1893* et le *Statistisches Jahrbuch für das Deutsche Reich* pour 1894, nous pouvons former le tableau suivant :

Années	Nombre moyen d'ouvriers occupés <sup>1</sup> .	
	Dans les charbonnages belges	Dans les charbonnages allemands
1870.....	91,993	—
1871.....	94,286	—
1872.....	98,863	162,172
1873.....	—	178,867
1874.....	—	185,504

<sup>1</sup> Nous composons ce tableau avec trois volumes de l'*Annuaire statistique de la Belgique*, à savoir l'*Annuaire* de 1881, page 317, celui de 1892, page 285, celui de 1893, page 291, et avec deux du *Statistisches Jahrbuch für das Deutsche Reich*, celui de 1885, page 38 et celui de 1894, page 20. Les années en face desquelles aucun chiffre n'est inscrit pour la Belgique, manquent dans les trois annuaires que nous avons pu consulter. Pour l'Allemagne, il s'agit des mines de houille (*Steinkohlen*), sans y comprendre celles de lignite, *Braunkohlen*. Il est regrettable que les *Statistical Abstracts* anglais ne donnent que la production de la houille en Angleterre et non le nombre d'ouvriers occupés dans les charbonnages.

1875.....	"	183,823
1876.....	108,343	182,428
1877.....	101,343	168,761
1878.....	99,032	168,068
1879.....	99,690	170,509
1880.....	102,930	178,799
1881.....	"	186,335
1882.....	"	195,958
1883.....	"	207,577
1884.....	"	214,728
1885.....	103,095	218,725
1886.....	"	217,581
1887.....	"	217,357
1888.....	103,477	225,472
1889.....	108,382	239,954
1890.....	116,779	262,475
1891.....	118,983	283,227
1892.....	118,578	289,415

Il suffit d'observer attentivement ce tableau pour voir que, si dans l'un et l'autre pays le nombre des ouvriers occupés aux charbonnages s'est considérablement accru dans ces vingt-deux années, il ne change pas considérablement d'une année à la suivante. Cependant, la période que nous passons en revue a présenté l'alternance d'années très prospères pour les charbonnages et d'années de dépression. Les années 1873 à 1876 ont été signalées par une grande prospérité de cette industrie; l'année 1880, au contraire, a marqué une très grande dépression, qui a persisté jusque vers 1887, en s'atténuant, toutefois; puis à partir de 1888, il y a eu de nouveau une période de grande prospérité qui a atteint le point culminant en 1890 et a commencé à décliner, quoique lentement, en 1891, pour revenir en 1892, surtout en Belgique, à une situation médiocre.

Or, si l'on considère le tableau que nous avons dressé, on voit que le chiffre maximum d'ouvriers, dans la période 1870-1888, est atteint en 1876 où il monte à 108,343; à partir de cette année jusqu'en 1878 il y a un recul qui est en tout de 9,311 ouvriers, sur 108,343, soit environ  $8\frac{1}{2}$  p. 100. La plus grande partie de ce recul s'effectue en une seule année, de

1876 à 1877, à concurrence de 7,000 têtes ou de 6 1/2 p. 100 environ. Cela ne veut pas dire, toutefois, exactement que 6 1/2 p. 100 des ouvriers perdirent leur métier. Il est probable qu'on suspendit en grande partie l'engagement d'ouvriers nouveaux ; or, comme le personnel des mines doit bien se renouveler dans la proportion de 3 à 4 p. 100 par an, cette simple suspension du recrutement explique la moitié de cette différence, il est probable aussi que les congédiements du reste portèrent surtout sur des ouvriers engagés dans les deux ou trois années précédentes et qui n'avaient guère eu le temps de devenir des mineurs strictement professionnels. D'autre part, les ouvriers congédiés des mines peuvent facilement vaquer aux travaux des champs ou aux travaux de manœuvres. En dehors de ce recul à la suite d'un très grand essor de l'industrie houillère, de 1873 à 1876, les chiffres que nous avons pu nous procurer pour la Belgique ne témoignent d'aucune autre réduction du personnel.

Les chiffres pour l'Allemagne étant absolument consécutifs de 1872 à 1892, sont plus probants.

Le maximum du personnel occupé, dans la période de très grand essor houiller, de 1871 à 1875, fut atteint en Allemagne dans l'année 1874, à savoir : 185,504 ouvriers ; on recula en quatre ans à 168,068 en 1878, soit une diminution de 17,436, ou de 9.3 p. 100 environ. Cette réduction se présenta dès 1875, mais fut très faible ; l'année suivante elle le fut également ; la grande réduction eut lieu en 1877 par rapport à 1876, le nombre des ouvriers occupés tomba, d'une année à l'autre, de 13,667, ou de 7 1/2 p. 100 environ. La suspension du recrutement d'ouvriers nouveaux et le congédiement d'un certain nombre de nouveaux engagés peuvent expliquer la plus grande partie de cette réduction ; néanmoins, quelques milliers d'ouvriers purent être obligés de chercher une autre occupation. En 1878 il y eut encore une réduction de personnel, mais insignifiante, de moins de 700 sur plus de 168,000, ou moins de 1/2 p. 100. Dans les quatorze années suivantes, de 1878 à 1892, le nombre des ouvriers employés dans les charbonnages allemands n'a reculé

qu'au fort de la seconde dépression, en 1886 et 1887, dans des proportions insignifiantes, descendant de 218,725 en 1885 à 217,581 en 1886 et 217,357 en 1887, soit de 1,368 ou de guère plus de 1/2 p. 100. Le moindre ralentissement dans le recrutement des travailleurs nouveaux a suffi pour combler cet écart.

Ainsi, dans la seule grande industrie dont il soit possible de contrôler exactement les fluctuations, il appert que le personnel employé diminue très rarement d'une année à l'autre, que cette diminution ne devient sensible qu'à la suite d'une très grande dépression, événement rare, et que, même alors, elle n'atteint qu'une proportion assez restreinte. Les autres principales grandes industries, sans offrir peut-être exactement la même constance, doivent, comme la métallurgie, les sucreries, les filatures et les tissages, présenter aussi, considérées dans leur ensemble, une assez grande régularité ; et le nombre des sans travail y est peu considérable. L'influence des changements de machines, par les raisons que nous avons données plus haut (voir tome I<sup>er</sup>, pages 420 à 426), est aujourd'hui beaucoup moins perturbatrice, étant plus graduelle qu'elle n'était au début ou vers la moitié du siècle.

Néanmoins, l'existence d'une certaine quantité de personnes voulant travailler et ne trouvant pas momentanément d'occupation est incontestable. Cette catégorie de gens, sauf des périodes d'exceptionnelle activité, se rencontre toujours, mais elle se compose d'éléments qui varient : sauf les gens tout à fait incapables ou de médiocre volonté, la généralité des ouvriers traversent cette épreuve, sans s'y arrêter longtemps<sup>1</sup>.

Convient-il pour cette catégorie de personnes d'instituer ce que l'on a appelé le droit au travail, c'est-à-dire de reconnaître à tout homme qui ne trouverait pas de l'ouvrage le droit de se faire occuper et rémunérer soit par la commune, soit par l'État ? Cette question a fait l'objet de longs débats théoriques et de quelques applications pratiques.

<sup>1</sup> Voir aussi notre *Collectivisme, examen critique du nouveau socialisme*, pages 295 à 314.

On cherche à fonder le droit au travail sur la privation pour l'homme des ressources naturelles qu'il eût pu tirer de la communauté du sol. Une longue discussion s'est engagée à ce sujet entre Considérant et Bastiat; il ne semble pas que ce dernier ait fourni les arguments décisifs pour réfuter la thèse de son adversaire, quoique celle-ci fût mauvaise.

L'homme, d'après Considérant et les fouriéristes, était pourvu de quatre droits primitifs : ceux de cueillette, de chasse, de pâture et de pêche. Aujourd'hui, la société l'en aurait dépouillé; elle lui devrait une compensation; cette compensation serait le droit au travail. On remarquera que, parmi les quatre droits dits primitifs, il y en a un, tout au moins, qui est conservé, c'est celui de pêche. En France la pêche est toujours libre sur mer; sur les eaux fluviales, elle l'est également, sauf pendant la période de mois où l'intérêt de la conservation du poisson exige qu'on le laisse en repos; cette dernière limitation, qui ne s'applique pas à la pêche maritime, est d'ordre essentiel. Il n'y a donc que trois droits primitifs supprimés ou convertis par le développement humain : ceux de cueillette, pâture et chasse.

Pour prouver que l'homme a perdu à cette suppression et à la conversion de ces droits en la faculté de participer par son travail à une production fort accrue, il faudrait démontrer que ces droits primitifs assuraient à l'homme une sécurité plus grande que celle dont il jouit aujourd'hui. Or, il n'en était rien : chez les peuples pasteurs, comme chez les peuples chasseurs, il y avait et il y a encore des fléaux naturels, des crises et surtout des chômages périodiques; tantôt le gibier manquait par une épizootie, à la suite d'un hiver rigoureux tantôt la saison s'opposait à la chasse ou la rendait peu abondante. Les individus mal doués dans la tribu, au point de vue de l'énergie physique ou de l'énergie morale, ne pouvaient se procurer qu'une quantité insuffisante de gibier. Ils étaient obligés de se sustenter mal, ou de vivre de la pitié des autres. Pour les peuples chasseurs, il y avait des mortes-saisons, c'est-à-dire des temps de chétif approvisionnement, pendant