

Le chômeur sans protection : la naissance de l'allocation-chômage au 19^e siècle

Florence Loriaux

Le statut du travailleur au 19^e siècle

À la fin du 18^e siècle une mutation importante se produit d'abord en Angleterre puis dans plusieurs pays d'Europe dont la Belgique. D'un monde essentiellement rural et artisanal, on passe à un monde industriel qui va donner naissance à une nouvelle classe sociale : la classe ouvrière. Toutefois, l'essor industriel ne s'accompagne pas par l'amélioration du niveau de vie des travailleurs.

Leur sort est lié à leur salaire souvent bien insuffisant pour vivre, dépendant du patron qui en fait un instrument dans le jeu de la concurrence pour baisser les prix de revient. Femmes et enfants sont sous-payés et exploités mais leur salaire est souvent indispensable à la survie familiale. Les horaires de travail sont longs, en moyenne de 12 à 14 heures.

Les conditions de logement sont épouvantables, l'alimentation débilante, l'hygiène laisse à désirer, le taux de mortalité est élevé et l'espérance de vie ne dépasse pas 40 ans. L'ouvrier est enfermé juridiquement et ne possède aucun droit politique, social ou économique. Jusqu'en 1886, le gouvernement repousse toute forme d'intervention sociale de l'Etat malgré les différentes enquêtes

Que se passe-t-il quand le travailleur perd son emploi ? Sa situation, déjà intolérable quand il a du travail, devient absolument dramatique.

Les interventions privées

Quand les chômeurs n'ont pas d'aide de leur famille, qu'ils ne reçoivent pas subsides de leur syndicat, il ne leur reste que le recours à la mendicité pour ne pas mourir de faim. L'Etat repousse toute forme d'intervention et applique la formule libérale : « aide-toi toi-même » !

Le travailleur ne peut alors bénéficier que d'œuvres d'assistance. Dans les milieux catholiques bourgeois, la charité est considérée comme un devoir et il existe toutes sortes d'œuvres de bienfaisance : distribution de repas, hospices, chauffoirs,... Mais toutes ces œuvres paternalistes contribuent à diminuer l'ouvrier. Quand il n'a pas d'autre solution que le vagabondage, le chômeur peut subir l'enfermement dans des dépôts de mendicité.

Ainsi en témoigne Pieter Daens imprimeur à Alost, lors de l'enquête relative à la condition ouvrière en 1886 : « Une grande crise existe depuis juin 1885, par suite de la cessation du travail dans la grande fabrique Jolie. Beaucoup d'ouvriers sont sans ouvrage ; d'autres ne gagnent que 5, 6 et 7 francs par semaine. Ils seraient morts de faim sans les secours du comité institué à cette fin, et particulièrement sans la bienfaisance privée. Il y a des familles qui patronnent et soutiennent 5, 6 et plus de familles pauvres. »¹

¹ Commission du travail, vol. II, p. 71, Bruxelles, 1887

Les interventions publiques

La bienfaisance

Dans un grand nombre de communes, des familles ouvrières sont inscrites sur les listes des bureaux de bienfaisance et reçoivent des secours temporaires tel que la distribution de pain ou de soupe.

La subsidiation par les pouvoirs publics

Les premières interventions financières en faveur des chômeurs sont nées à l'initiative de certains pouvoirs communaux. Pour se prémunir contre de possibles troubles sociaux, lorsque les crises économiques jettent sur le pavé de nombreux ouvriers sans ressources, certaines communes décident d'accorder des subsides aux caisses de secours syndicales dont les fonds se révèlent souvent très insuffisants. Ces initiatives visent à encourager les ouvriers qui ont fait la démarche de cotiser, donc de se prémunir eux-mêmes contre le risque de perte d'emploi.

- Le système de Gand

En 1900, le Conseil communal de Gand introduit un type d'intervention particulier, imaginé par un avocat, Louis Varlez : le fonds de chômage.

Dans ce système, même l'ouvrier qui voulait se protéger en dehors du syndicat, en tant qu'épargnant individuel contre le chômage, avait droit au soutien des autorités.

L'argent des pouvoirs publics n'était pas versé dans, mais via la caisse syndicale, si le travailleur prévoyant était membre d'une caisse de chômage syndicale. Le syndicat dans ce cas n'était qu'un instrument, un guichet pour la distribution du subside public.

À chaque fois que le chômeur touchait de sa caisse syndicale, le fonds de chômage ajoutait 50 à 100% durant une soixantaine de jours. Les syndicats étaient devenus en quelque sorte les cogérants des services publics. Des délégués syndicaux siégeaient au conseil d'administration du fonds de chômage à côté des représentants du Conseil communal.

Le fonds de chômage gantois a tenté d'impliquer le patronat dans l'assurance-chômage, mais sans succès, car celui-ci répugne à toute mesure qui aurait pour conséquence un renforcement des syndicats. D'une manière générale, le patronat reste extrêmement méfiant vis-à-vis de l'assurance-chômage. Il n'a jamais instauré de caisses d'usine pour protéger l'ouvrier chômeur, alors qu'il y avait des caisses pour protéger l'ouvrier âgé ou malade. Les bourgeois conservateurs, dans leurs initiatives privées, s'abstiennent eux aussi de toute mesure concernant l'assurance chômage.

- Le système de Liège

En 1897, le Conseil provincial de Liège accorde un subside de 1 500 fr. aux caisses de chômage. Le geste était plutôt symbolique et avait la valeur d'un encouragement moral.

Dans la méthode liégeoise, les subsides ne sont accordés qu'aux caisses de chômage et non pas aux épargnants individuels. Ces subsides tiennent compte des allocations distribuées aux chômeurs et des cotisations versées à la caisse par les affiliés. Le fonds accorde un subside équivalent à 25% de l'ensemble des cotisations ce qui permet aux syndicats de constituer des réserves pour les périodes de crise.

La plupart des provinces ont également accordé des subventions modérées versées soit directement aux caisses de chômage, soit aux fonds communaux.

Les associations professionnelles

L'entraide au sein d'une même profession remonte aux compagnonnages du Moyen Age. Toutefois, à partir de 1791, la loi dite. «Le Chapelier» décrète leur suppression et interdit toute coalition.

Les associations ouvrières se transforment en association d'entraide en cas de maladie, d'accident ou de vieillesse. Ces caisses de secours sont alimentées par les cotisations des membres. Toutefois certaines d'entre elles camouflent des caisses de résistance en cas de grève.

Le syndicalisme dans la grande entreprise

Il apparaît clairement que les ouvriers, soumis à l'arbitraire patronal, ont besoin d'associations d'entraide dont les patrons se méfient ! L'affilié syndical devient membre de la caisse de chômage créée au sein de l'organisation. En cas de chômage involontaire, la caisse lui verse une petite indemnité pendant une soixantaine de jours. Cette allocation a une importante conséquence car le syndicat dispose, par ce biais, d'une certaine emprise sur le fonctionnement du travail.

Toutefois ces caisses de chômage sont apparues assez tardivement en Belgique. Étant donné les bas salaires, les ouvriers pouvaient difficilement se permettre une épargne-assurance. En outre, les caisses de chômage syndicales avaient une efficacité limitée puisqu'elles étaient alimentées uniquement par les cotisations de leurs membres.

Les Bourses de travail

L'ouvrier chômeur peut avoir recours aux Bourses du travail. Elles agissent comme des bureaux de placement et peuvent être de différents types. Il y a des Bourses officielles, libres, professionnelles, privées et payantes.

Les bourses officielles

Elles ont été créées à l'initiative des pouvoirs publics. Ce sont des offices de placements gratuits qui mettent en rapport des ouvriers cherchant du travail et des patrons cherchant des travailleurs. Elles sont subsidiées par l'État.

Les bourses professionnelles

Le syndicat place lui-même ses membres.

Les bourses privées et payantes

Elles ne sont ni reconnues ni contrôlées.

Il existe également des bureaux de placement pour les femmes. Ainsi, la Ligue des femmes chrétiennes place les ouvrières tandis qu'un hôtel dirigé par la Ligue reçoit les jeunes filles en quête d'emploi.

En 1907 : première intervention de l'État

Ce n'est qu'en 1907 que, pour la première fois, l'État intervient directement, quoique modestement dans le secours aux chômeurs. Il octroie au Ministère de l'Industrie et du travail un budget de 10.000 frs destiné à soutenir les caisses de chômage.

Il faudra attendre la première guerre mondiale et la crise économique qui s'ensuit pour que l'État crée et finance une institution destinée à soutenir les victimes du chômage : le «Fonds national de crise».