

JOURNAL DE LA SOCIÉTÉ STATISTIQUE DE PARIS

E. LEVASSEUR

Le département du travail et les bureaux de statistique du travail aux États-Unis

Journal de la société statistique de Paris, tome 35 (1894), p. 21-29

http://www.numdam.org/item?id=JSFS_1894__35__21_0

© Société de statistique de Paris, 1894, tous droits réservés.

L'accès aux archives de la revue « Journal de la société statistique de Paris » (<http://publications-sfds.math.cnrs.fr/index.php/J-SFdS>) implique l'accord avec les conditions générales d'utilisation (<http://www.numdam.org/conditions>). Toute utilisation commerciale ou impression systématique est constitutive d'une infraction pénale. Toute copie ou impression de ce fichier doit contenir la présente mention de copyright.

NUMDAM

Article numérisé dans le cadre du programme
Numérisation de documents anciens mathématiques
<http://www.numdam.org/>

VI.

LE DÉPARTEMENT DU TRAVAIL ET LES BUREAUX DE STATISTIQUE DU TRAVAIL AUX ÉTATS-UNIS.

A la dernière séance je m'étais engagé, Messieurs, à donner quelques renseignements sur l'état de la statistique du travail aux États-Unis. Je m'acquitte ce soir de ma promesse. Ma tâche est facilitée par une communication de M. Liégeard, qui date de deux ans environ et qui vous a fait connaître l'état de la question. Je n'ai, pour ainsi dire, qu'à mettre à jour les renseignements qu'il vous a fournis.

Ainsi qu'il l'a dit, la création des bureaux de statistique du travail a été inspirée par une pensée démocratique. Les ouvriers l'avaient réclamée, dès 1866, au Congrès de Baltimore.

Le Massachusetts, un des États où l'industrie manufacturière est le plus développée et où la sollicitude pour les améliorations sociales et les études en tout genre est le plus active, a été le premier à entrer dans la voie de la pratique; il a créé, par un acte du 23 juin 1869, un « Bureau of Statistics of Labor » et il a placé à la tête de ce bureau un chef chargé de publier un rapport annuel « renfermant des détails statistiques relatifs à toutes les branches du travail dans l'État, spécialement aux questions commerciales, industrielles, sociales, pédagogiques, et à toutes celles qui intéressent la santé des ouvriers et la prospérité des industries productives du Massachusetts ». Le premier chef a été le général Henry K. Oliver; le second, de 1873 à 1887, le colonel Carroll W. Wright, qui s'est acquis promptement la réputation d'un statisticien des plus consciencieux et des plus autorisés de l'Amérique; le troisième, M. Horace G. Wadlin, qui suit dignement l'exemple de son prédécesseur (1).

(1) Dans le principe, le chef était assisté d'un député; depuis 1876, le député a été remplacé par un premier clerc; le clerc actuel est M. Ch. F. Pidgin.

Le premier rapport a paru en mars 1870. En 1890, après la publication du vingtième volume, M. Wadlin a publié un Index général (*Index to Reports 1870-1889, twenty years*) (1), guide précieux pour tous ceux qui ont besoin de consulter la collection. Salaires, coût de la vie, logements d'ouvriers, état des manufactures, condition des enfants et des femmes dans l'industrie, heures de travail, grèves, sociétés de secours mutuels, caisses d'épargne, législation industrielle, statistique des fabriques, intempérance, paupérisme, etc., le bureau a abordé des questions très diverses et a porté ses investigations non seulement sur l'Amérique, mais, en vue de certaines comparaisons, sur l'Europe.

L'exemple du Massachusetts n'a pas tardé à faire des imitateurs. La Pennsylvanie en 1872, le Connecticut en 1873, l'Ohio en 1877, le New Jersey en 1878, l'Indiana, le Missouri et l'Illinois en 1879, c'est-à-dire les États de l'est et du centre qui sont au nombre des plus riches et des plus actifs, ont institué des bureaux sous le même titre ou sous des titres quelque peu différents (2), les uns ne donnant au chef que des fonctions de statistique (3), les autres lui imposant en outre le devoir d'inspecter les fabriques ou les mines (4).

Le mouvement s'est propagé avec rapidité. De 1880 à 1890 inclusivement, dix-neuf autres États ont créé des bureaux. Aujourd'hui (ou du moins en octobre 1893) il existe trente et un bureaux de statistique du travail (5) et le nombre des volumes publiés par eux est de près de deux cents, quoique plusieurs n'en aient pas encore fourni. Le bureau du New York dont le siège est, conformément à l'usage, dans la capitale de l'État, a un bureau spécial, « Branch Office », dans la ville de New York.

Les publications portent en général sur des matières analogues à celles que nous venons d'énumérer pour le Massachusetts. Elles traitent aussi d'autres questions, les conditions de l'agriculture, surtout à propos de la crise des prix dans plusieurs États; le travail des prisons; en Californie le travail des Chinois; ailleurs, les associations de prêt et de construction, la coopération, les employés de chemins de fer, les résultats de l'inspection des fabriques, la législation du travail, etc.

(1) Deux autres rapports ont été publiés depuis ce temps.

(2) « Bureau of Industrial Statistics » en Pennsylvanie, par acte du 12 avril 1872; « Bureau of Labor Statistics » dans le Connecticut, par acte du 12 juillet 1873 (supprimé en 1875, rétabli en 1885); « Bureau of Statistics of Labor » dans l'Ohio, par acte du 5 mai 1877; « Bureau of Statistics of Labor and Industries » dans le New Jersey, par acte du 27 mars 1878; « Bureau of Statistics » dans l'Indiana, par acte du 29 mars 1879; « Bureau of Labor Statistics » dans le Missouri, par acte du 19 mai 1879 (remplacé en 1883 par un « Bureau of Labor Statistics and Inspection »); « Bureau of Labor Statistics » dans l'Illinois, par acte du 29 mai 1879. Le directeur du bureau porte le titre de chef, de commissaire ou de secrétaire.

(3) Le bureau du Massachusetts a été chargé de faire le Censur de 1890.

(4) Parmi les États où l'inspection est jointe à la statistique sont le New York, le Wisconsin, le Minnesota, le Nebraska, le Missouri, l'Illinois. Dans le North Dakota, le commissaire doit non seulement présenter tous les deux ans des détails statistiques sur toutes les branches du travail, le coût de la vie, les salaires, les heures de travail, l'influence des machines sur l'emploi des ouvriers, les associations ouvrières, les dettes hypothécaires ou autres, l'état de l'agriculture et des mines, l'immigration; mais il doit veiller aux moyens d'accroître cette immigration, et, quand un différend s'élève entre l'entrepreneur et ses ouvriers (au nombre de plus de 25), il doit, quand la demande lui en est faite, se porter médiateur.

(5) Quelques-uns portent un titre plus complexe. Par exemple, le Bureau du Texas est intitulé « Department of Agriculture Insurance statistics and History ».

Dans un certain nombre d'États, les personnes auxquelles le chef adresse ses questionnaires sont tenues d'y répondre sous peine d'amende. C'est ainsi que la loi de l'État de New York (section III du chapitre 356 de la loi de 1883, amendé par le chapitre 205, acte du 24 avril 1886) règle que le commissaire du Bureau de statistique du travail aura le pouvoir d'envoyer des employés et des questionnaires, d'entendre des dépositions; que toute personne, propriétaire, directeur, entrepreneur ou employé, qui négligerait ou refuserait de fournir les renseignements demandés conformément aux attributions légales du commissaire, sera passible d'une amende de 50 à 200 dollars. En Pennsylvanie l'amende est de 100 dollars. En Californie, le refus de répondre peut entraîner jusqu'à 30 jours de prison.

Dans d'autres États, le Bureau ne dispose pas de pénalités. M. Liégeard a donné des chiffres qui prouvent que, d'une part, l'envoi de questionnaires sans sanction pour rendre la réponse obligatoire n'avait eu qu'un succès médiocre, et l'enquête par correspondance n'avait pas mieux abouti dans beaucoup de cas, d'autre part, l'investigation directe, à domicile, par des employés du Bureau ou par des personnes temporairement attachées au service, avait été généralement reconnue plus efficace.

Lorsque le chef est en même temps chargé de l'inspection des fabriques en vue de l'exécution des lois sur l'hygiène et sur la police du travail, il possède, par ce cumul, plus d'autorité.

C'est en vertu de cette double fonction que, dans le Wisconsin, le Bureau envoie en même temps des questionnaires sur les salaires, matière purement statistique, sur le nombre des escaliers de sauvetage et la construction des ascenseurs, matière statistique et administrative, sur l'observation des règlements relatifs au travail des enfants, matière de police qui peut entraîner des condamnations. Les personnes questionnées doivent, sous peine d'amende, répondre (par une carte postale qui leur est adressée en blanc) aux questions.

Les bureaux de statistique se ressemblent parce qu'ils ont été créés pour le même objet et sous la même inspiration; mais il n'y a entre eux aucun lien de subordination ou de coordination administrative, et les sujets traités dans leurs publications sont souvent différents comme leurs méthodes d'investigation. Un grand progrès a été accompli dans le sens de l'uniformité par la création d'un office fédéral à Washington. Cet office, dont plusieurs représentants avaient demandé la création en 1874, en 1879, en 1881, en 1882, a été enfin, à la suite de plusieurs projets nouveaux présentés au Sénat et à la Chambre des représentants et après un long débat, institué par acte du 27 juin 1884 sous le nom de « Bureau of Labor » et rattaché au Département de l'intérieur.

Recueillir et répandre parmi le peuple américain des renseignements utiles sur les questions relatives au travail, dans l'acception générale du mot, et particulièrement sur les rapports du capital et du travail, les heures de travail, le salaire des ouvriers et ouvrières, les moyens d'améliorer leur condition matérielle, sociale, intellectuelle, morale; rechercher le prix des marchandises que consomme l'ouvrier, les éléments du coût de la vie, les effets produits par les lois de douane, le montant des hypothèques, faire porter les investigations de ce genre non seulement sur les États-Unis, mais au besoin sur des pays étrangers, publier tous les deux ans au moins un rapport sur l'état général des principales industries : tel est le cadre que la loi a tracé aux travaux de ce bureau.

Au mois de janvier 1885, le colonel Carroll D. Wright, alors chef du bureau du Massachusetts, a été nommé commissaire, et M. Oren W. Weaver chef clerc.

En 1886 a paru le premier volume composé par ce nouveau laboratoire de statistique ; il a pour sujet les crises industrielles et contient un essai sur l'histoire de ces crises aux États-Unis, avec comparaison des crises en Grande-Bretagne et en France.

L'année suivante, le sujet traité a été le travail des prisons ; en 1887, les grèves et fermetures d'ateliers ; en 1888, le travail des femmes dans les grandes villes ; en 1889, le mariage et le divorce, publié comme rapport spécial, et le travail dans les entreprises de chemins de fer comme rapport annuel ordinaire ; en 1890, les conditions de la production et du travail dans l'industrie du fer et de l'acier ; en 1891, les conditions de la production et du travail dans l'industrie textile et l'industrie du verre (2 vol., 2048 pages) ; en 1892, un rapport spécial contenant les lois sur le travail dans les États, territoires et districts de Columbia (1).

Le commissaire a dû achever, avant la fin de l'année 1893, un troisième rapport spécial qui a pour objet l'instruction professionnelle, « industrial Education », et un recueil de salaires et de prix durant la période 1840-1891 dont il avait commencé la recherche par son initiative personnelle et qu'il a poursuivi, après avoir agrandi le plan de son travail, en collaboration avec le Comité des finances du Sénat ; il a même remis au comité la partie qui le concerne. Ce recueil, auquel collabore le Département de l'agriculture, constituera, quand il sera publié, un document très précieux de l'histoire économique des États-Unis.

La loi a, en outre, chargé, en 1888, le Département du travail d'établir un système de rapports à l'aide duquel il puisse, à des intervalles de moins de deux ans, faire connaître les conditions générales de la production dans les principales industries du pays. Mission laborieuse que le commissaire n'a pas cru devoir entreprendre en concurrence avec le Censur de 1890, mais dont il se proposait de dresser le plan en 1892.

Cette énumération suffit pour donner une idée de la variété des travaux et de l'importance du service. A l'époque de sa création, le Bureau a été accueilli avec défiance par beaucoup d'Américains qui craignaient de voir ériger une agence officielle d'inquisition et de propagande malsaine. Les qualités personnelles du commissaire et l'impartialité scientifique avec laquelle il a dirigé les travaux ont dissipé en partie ce préjugé. Le Bureau, transformé en Département du travail, par une loi du 13 juin 1888, doté d'un budget plus fort (2) et composé de 64 employés sans compter les auxiliaires, ne relève aujourd'hui que du Président des États-Unis ; il a gagné par là en indépendance et en autorité ; il se trouve occuper une situation particulière et unique dans l'administration fédérale.

Il n'a aucun pouvoir légal pour ouvrir des enquêtes dans les États de la fédération, chaque État, comme nous l'avons dit, étant maître chez lui et entièrement indépendant des autres sous le rapport de la police.

Lorsque la question des ateliers était pendante devant le Congrès, un des auteurs du projet, le sénateur Blair, avait demandé que les réponses aux questionnaires

(1) Ce rapport spécial a été publié en vertu d'un ordre du « Committee on interstate and foreign Commerce of the House of Representatives ». Il y a en outre des rapports spéciaux en 1893 sur *The phosphate industry of the United States*, sur *The Gothenburg system of liquor traffic*.

(2) 25.000 dollars en 1885. 169.270 en 1891.

fussent rendues obligatoires avec sanction pénale, comme plusieurs États l'avaient établi pour leur propre statistique. La proposition avait été repoussée. L'immixtion du gouvernement fédéral dans les affaires particulières des États répugne au sentiment américain et lui paraît contraire à l'esprit, comme à la lettre, de la Constitution. Ce n'est que par exception, en vertu d'une loi spéciale, pour un objet et pour un temps limités, que les pouvoirs d'enquêteur sont conférés à un service public.

Aussi les statistiques du Département du travail n'ont-elles pas le caractère général des enquêtes faites dans un État dont l'administration est centralisée. En France, où cette centralisation existe, les éléments de la statistique de l'industrie minérale, pour citer un exemple, sont préparés dans chaque département par les ingénieurs des mines chargés de la surveillance, puis élaborés et condensés à Paris par les soins du ministère des travaux publics ; les résultats publiés chaque année embrassent la France entière : ils constituent un chapitre complet de sa situation économique. Il n'y a guère aux États-Unis que le Censur, c'est-à-dire le recensement de la population, lequel comprend un recensement général de la richesse et pour ainsi dire de l'état social, qui fournisse des résultats comparables à ceux des administrations centralisées en Europe. Mais le Censur n'est fait que tous les dix ans et, pour certaines matières, il procède par des études de groupes et des évaluations sommaires, non par des bulletins individuels.

Le Département du travail procède à peu près comme ferait un savant possédant de très puissants moyens d'action. Il va chercher un à un, à l'aide d'agents qu'il a choisis, les renseignements qu'il se propose de mettre en œuvre ; il exige que ses agents voient les choses et questionnent directement les personnes. Il évite ainsi les erreurs d'interprétation, atténue les fausses déclarations et parvient souvent à se concilier les volontés hésitantes.

Voulant étudier les ressources de travail manuel que les cités ont à offrir aux femmes, le commissaire a ouvert, dans 22 cités, une enquête qu'il a confiée dans chaque ville à des femmes (excepté en Californie et pour l'enquête relative à la prostitution), qui a porté sur 343 métiers et sur 17,427 ouvrières ou employées : « It is difficult », dit-il dans l'introduction de ce rapport, « to gain information from people who are working for a living under the most favorable conditions, but when this information is sought for in the walks of life comprehended by this report, the difficulty is vastly increased. The facts however had been obtained successfully, and the women who have obtained them have been obliged to interview individually the 17,427 women who have contributed the facts relating to their lives for this report. »

Voulant faire une enquête sur les grèves et les fermetures d'ateliers de 1881 à 1886, le commissaire a fait relever dans tous les journaux et livres une liste de ces grèves et fermetures ; il l'a complétée en consultant toutes les sociétés de manufacturiers et d'ouvriers ; ensuite il a procédé à l'étude sur lieu de chaque grève au moyen d'agents spéciaux qui ont interrogé les deux parties, acceptant leurs déclarations quand elles étaient d'accord, procédant à une enquête minutieuse quand elles ne l'étaient pas. L'enquête a porté sur 3,902 grèves qui ont atteint 22,304 établissements et auxquelles ont pris part 1,323,203 ouvriers, et sur 2,214 fermetures d'établissement qui ont mis à pied 160,823 employés.

Voulant comparer le prix du fer et de l'acier en Amérique et en Europe et celui des matières premières avec lesquelles ils sont fabriqués, et instruit par l'expé-

rience de la grande « American Iron and Steel Association » qui n'avait reçu que peu de réponses à des questionnaires adressés par la poste, il a envoyé directement ses agents vers les industriels ; 618 établissements les ont accueillis, leur fournissant des renseignements ; communiquant même leurs livres de fabrique. « The personal method, that of sending well-informed, well-instructed agents to obtain in person what is wanted, is the only one that will secure satisfactory results. » Une enquête a été entreprise en Europe pendant trois ans dans les mêmes conditions et plus de cent chefs d'établissements ont répondu.

J'ai eu l'occasion de faire dans de minimes proportions l'expérience dont parle le Commissaire du Département du travail. J'étais chargé par l'Académie des sciences morales et politiques d'étudier la condition des ouvriers dans les manufactures aux États-Unis. J'ai été partout bien accueilli et je suis reconnaissant de la complaisance avec laquelle les renseignements m'ont été fournis par les personnes que j'ai rencontrées, tout d'abord le commissaire du Département du travail, et ensuite les chefs de bureau (1), manufacturiers et ouvriers. Mais il y en a auxquelles j'ai écrit, n'ayant pu les rencontrer ; je n'ai reçu d'elles qu'un très petit nombre de réponses.

Les enquêtes du Département du travail n'ont donc pas le caractère universel des statistiques d'État. Mais elles ont de grandes chances d'atteindre à un degré de précision que celles-ci ne comportent guère sur des sujets de cette nature. Dirigées par un chef qui y chercherait des arguments pour une thèse préconçue ou qui se mettrait au service d'intérêts particuliers, elles encombreraient le terrain scientifique de matériaux dangereux ; conduites avec impartialité et élaborées avec discernement, elles contribueront à l'avancement de la science en fournissant des documents précis à l'étude des problèmes sociaux.

L'impartialité et l'expérience n'ont pas été toujours l'apanage de tous les chefs de bureaux. La politique fait et défait trop souvent les fonctionnaires en Amérique ; il y a eu des nominations dues à la faveur plus qu'à la compétence et il y a des chefs qui ont cru justifier cette faveur en publiant des statistiques agréables à leur parti. Il y a eu plus souvent encore, surtout au début, des chefs qui savaient mal leur métier et qui publiaient des chiffres sans valeur, des dépositions sans intérêt, et qui imprimaient des longueurs ou des superfluités. L'exemple et l'émulation ont déjà amélioré la situation. J'ai eu l'occasion de me trouver en Amérique avec des chefs de statistique qui possédaient à la fois le zèle et la compétence et j'ai sous la main une soixantaine de volumes de rapports que j'ai reçus en Amérique ou qui m'ont été envoyés depuis mon retour et qui contiennent tous des statistiques intéressantes, plusieurs même d'une grande importance (2).

Cette situation s'améliorerait plus complètement si l'enseignement de la statistique devenait plus général et plus régulier dans les universités, si les études de statistique étaient plus cultivées et par un plus grand nombre d'écrivains sérieux et pa-

(1) Parmi les fonctionnaires des bureaux de statistique du travail que je dois remercier de la bienveillante complaisance avec laquelle ils m'ont personnellement accueilli, je citerai M. Wadlin, chef du Bureau du Massachusetts ; M. Stevens, chef du « Branch office » de New York ; M. Powers, commissaire du travail du Minnesota ; M. Dyer, député du Wisconsin.

(2) 1 du Colorado, 6 du Connecticut, 4 de l'Illinois, 4 de l'Indiana, 2 du Maine, 1 du Maryland, 6 du Massachusetts, 4 du Michigan, 6 du New York, 8 du New Jersey, 8 du North Carolina, 1 du North Dakota, 1 de l'Ohio, 9 de la Pennsylvanie, 3 du Rhode Island, 4 du Wisconsin.

tients, si le choix de ceux qui disposent des places était plus fortement incliné par l'opinion publique vers le mérite et si les fonctions publiques devenaient une carrière plus assurée.

Une institution qui peut contribuer à donner aux statistiques des États une certaine uniformité est la Convention nationale des chefs et commissaires des bureaux de statistique du travail des États-Unis. Cette Convention, qui tient depuis 1883 une session annuelle tantôt dans une ville et tantôt dans une autre, a choisi pour président M. Carroll D. Wright et s'inspire de ses sentiments. Chaque chef vient y exposer les travaux en cours d'exécution dans son bureau ; quelques-unes des questions qui préoccupent l'opinion et qui peuvent être éclairées par la statistique y sont discutées. Il s'établit ainsi un courant d'idées communes qui passe de la convention dans les statistiques particulières des États. En 1889, à l'ouverture de la septième session qui s'est tenue à Hartford (Conn.), M. Carroll D. Wright disait :

« Les bureaux ne résolvent pas les grands problèmes du travail et de l'économie politique, mais ils apportent des renseignements de la plus grande importance et ils les présentent sans parti pris. Notre affaire n'est pas de chercher ou de proposer des solutions, c'est de recueillir des renseignements et de les présenter avec impartialité et sans crainte au public. Mais l'œuvre à laquelle vous vous êtes voués est tout enveloppée de grandes difficultés... » Il terminait en ajoutant que l'œuvre de la Convention consistait à se rendre bien compte de ces difficultés et à adopter les méthodes propres à les surmonter.

Il y a sans doute peu de bibliothèques, même aux États-Unis, où se trouve réunie la collection des deux cents volumes de la Statistique du travail ; la masse de ces rapports rédigés sur des plans différents et disséminés est un obstacle aux recherches et aux études d'ensemble. Le Département du travail a rendu un service qui augmente considérablement l'utilité de ces documents en publiant un index général sous le titre de *Analysis and Index of all Reports issued by Bureaus of Labor in the United States prior to november 1, 1892*. Cet Index, publié en 1893, forme le troisième rapport spécial du Commissaire du travail. Il contient, en premier lieu, une table analytique des matières de chacun des volumes publiés par chaque État, ces États étant classés par ordre alphabétique, et, en second lieu, un Index général des matières par ordre alphabétique avec double renvoi à la page du volume original et à la page de l'Index. Il est désirable que, tous les dix ans au moins, tous les cinq ans même, s'il se peut, le Département du travail entreprenne une publication de ce genre.

D'après le témoignage de M. Carroll D. Wright et de plusieurs de ses collègues la statistique paraît avoir déjà quelque peu aplani les difficultés provenant de l'indifférence ou de la défiance du public. Nous avons dit que le parti ouvrier avait été d'abord seul ardent à la désirer ; il pensait y trouver des armes pour défendre ses intérêts particuliers ; s'il en a trouvé quelquefois, il pourra aussi se convaincre par les leçons de la statistique que le taux du salaire n'est pas arbitraire et qu'il ne peut pas être changé à la volonté d'une des deux parties, ni même, d'une manière durable, par le seul accord des deux. Les manufacturiers y voyaient une inquisition ; beaucoup ont fini par comprendre qu'il est de l'intérêt de tous de s'éclairer. « La connaissance des faits sociaux, avons-nous dit dans un de nos ouvrages (1),

(1) *La Population française*, par E. Levasseur, tome I, p. 5.

est aussi nécessaire pour le gouvernement de la société et pour l'étude des sciences qui s'y rapportent que celle des opérations d'une maison de commerce pour la gestion du patron. Or la statistique est un mode de comptabilité qui a pour objet l'établissement d'un bilan social, ou pour parler plus exactement, du bilan de certaines catégories de faits sociaux. »

La statistique rencontre un terrain favorable dans le peuple américain qui est régi par des constitutions vraiment démocratiques et chez lequel l'opinion est toute puissante. Si, sur ce terrain, les mauvaises herbes peuvent pousser comme les bonnes, il importe de multiplier les bonnes pour étouffer les mauvaises. Le gouvernement fédéral a montré qu'il l'entendait ainsi, en faisant du Bureau de Washington un département, et plusieurs États l'ont compris de même en accroissant la dotation de leur bureau. Il résulte d'un tableau présenté à la session de l'Institut international de statistique à Vienne que les crédits alloués à 16 bureaux (y compris celui des États-Unis), s'étaient élevés de 97,200 dollars à l'origine à 290,470 en 1891 (soit environ 1 million et demi de francs), sans compter les dépenses d'impression.

L'impression est en général l'objet d'un crédit spécial. Les Américains impriment en nombre très considérable la plupart de leurs documents officiels et les donnent avec libéralité. Le principe de la gratuité préside à la distribution ; c'est un service que la communauté pense devoir à ses citoyens ; elle les éclaire sur les affaires publiques, comme elle les instruit, quand ils sont jeunes, dans ses écoles. Une telle conception des fonctions d'une administration démocratique est assurément haute et large. La pratique en est coûteuse et il n'est pas surprenant qu'il y ait parfois excès et même gaspillage. Mais le principe en est juste et sage : car ainsi se fait l'éducation de la nation de qui émane le gouvernement. On peut appliquer au système une devise connue : tout par le peuple et tout pour le peuple.

Il y a tel volume du Département de l'agriculture qui est tiré chaque année à 400,000 exemplaires. A Washington, les rapports du Commissaire du travail sont imprimés et reliés, ainsi que les travaux des autres départements, par le « Printing office », c'est-à-dire l'Imprimerie nationale à laquelle un crédit spécial est ouvert pour chaque publication.

On estime que 70 p. 100 environ des publications du Département et des Bureaux du travail vont aux ouvriers et aux associations ouvrières et que le reste est envoyé d'office ou donné sur demande à des journalistes, des bibliothèques, des membres d'assemblées politiques, des professeurs, des légistes, des ministres du culte, des manufacturiers.

Les États-Unis en ont-ils tiré quelque profit ? Il est bien difficile, dans quelque pays et quelque temps que ce soit, de déterminer exactement le profit immédiat que la politique tire de la science. Il est plus aisé de dire d'une manière générale que celle-là doit s'éclairer de celle-ci et que, quand les passions, les intérêts privés, les courants d'opinion nés de la passion ou de l'ignorance empêchent de le faire, il en résulte presque toujours un dommage pour la chose publique. Cependant on peut citer quelques faits que les statisticiens des États-Unis imputent à l'influence de leurs Bureaux de statistique : l'institution d'un bureau d'arbitrage dans l'État de New York ; celle d'un bureau du même genre et de lois relatives à l'inspection des fabriques, au travail des enfants, etc., dans le Massachusetts ; l'encouragement aux sociétés de construction dans le New Jersey ; la loi des dix heures de travail dans le Michigan, etc. Savoir si toutes ces mesures sont bonnes est une question que nous

n'avons pas à discuter ici ; il suffit de constater qu'elles ont été prises après que la statistique les a eu signalées à l'attention publique.

M. Gould, en terminant la communication qu'il a faite à la session de l'Institut international de Vienne, déclarait qu'une large part des luttes industrielles et des discordes sociales était due à une erreur d'appréciation des faits. « Des administrations qui se consacrent à acquérir et à répandre une connaissance bien dûment certifiée ne peuvent manquer de donner une intelligence plus nette des choses et d'exercer une action efficace dans l'intérêt de la paix sociale. » Il disait vrai ; sans doute, savoir ne suffit pas pour bien penser et bien agir, mais c'est le commencement de la sagesse.

L'Institut international de statistique, formulant en 1891 un vœu relatif à la statistique du salaire, a donc eu raison d'en consacrer le dernier paragraphe aux bureaux du travail :

« Que les gouvernements veuillent bien instituer des offices du travail, à l'instar de ceux des États-Unis, là où ces offices n'existent pas encore, soit en les créant de toutes pièces à l'état d'organe distinct, soit en utilisant l'organisation des bureaux actuels de statistique. »

Plusieurs États, la France notamment depuis deux ans, possèdent des offices du travail. Cependant aucun ne peut se comparer pour l'importance des services et pour le nombre des publications aux États-Unis, parce que, d'une part, le Département du travail à Washington est plus richement doté et plus largement constitué qu'aucun autre service central de ce genre et que, d'autre part, le système fédératif a fait créer dans trente-deux États et fera créer sans doute encore dans d'autres des bureaux qui, étudiant chacun de leur côté, accroissent tous les ans la masse des documents statistiques qui sont nécessaires pour l'étude des questions du travail et de la production des richesses, sans lesquelles une discussion solide et concluante ne saurait être établie sur la plupart de ces questions, et qui, s'ils ne parviennent pas à répandre sur toutes une égale lumière, ne sont certainement pas inutiles pour la solution provisoire ou définitive de beaucoup d'entre elles.

E. LEVASSEUR
(de l'Institut).
