

# La participation du mouvement syndical américain à l'établissement de l'Organisation internationale du travail

## How American Labor Participated in Setting Up the International Labor Organization

Léon Dale

Volume 17, numéro 1, janvier 1962

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/1021650ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/1021650ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Département des relations industrielles de l'Université Laval

ISSN

0034-379X (imprimé)

1703-8138 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Dale, L. (1962). La participation du mouvement syndical américain à l'établissement de l'Organisation internationale du travail. *Relations industrielles / Industrial Relations*, 17(1), 34–42.

<https://doi.org/10.7202/1021650ar>

Résumé de l'article

De toutes les institutions spécialisées consacrées à la collaboration entre les nations, l'Organisation internationale du travail est la plus vieille. Créée en 1919, au lendemain de la première guerre mondiale, elle est la seule qui a pu se maintenir, continuer son oeuvre et survivre à la Société des nations. L'auteur lève ici un coin du voile et montre un aspect assez peu connu de l'établissement de l'OIT en décrivant le rôle que le syndicalisme américain y a joué.

# La participation du mouvement syndical américain à l'établissement de l'Organisation internationale du travail

Léon Dale

*De toutes les institutions spécialisées consacrées à la collaboration entre les nations, l'Organisation internationale du travail est la plus vieille. Créée en 1919, au lendemain de la première guerre mondiale, elle est la seule qui a pu se maintenir, continuer son oeuvre et survivre à la Société des nations. L'auteur lève ici un coin du voile et montre un aspect assez peu connu de l'établissement de l'OIT en décrivant le rôle que le syndicalisme américain y a joué.*

## Introduction

L'établissement de l'organisation internationale du travail fut précédé d'une série de conférences et de réunions internationales qui toutes cherchaient d'une manière ou d'une autre à régler les conditions de travail nationales et internationales par l'intermédiaire d'un accord international.

## Action de l'A.I.P.L.T.

L'Association internationale pour la protection légale des travailleurs, fondée à Paris en 1900, fut une des premières organisations qui essaya de jeter les bases d'un tel accord. Formée d'un groupe de savants et d'économistes, l'Association établit un bureau international à Bâle pour la centralisation des recherches et des renseignements. En même temps, l'Association forma des sections nationales pour lui permettre de prendre contact avec les gouvernements des différents pays dont elle demandait l'appui.

DALE, LEON A., Chairman, Department of Industrial Relations, University of Bridgeport, Bridgeport, Connecticut.
---

En 1905, quand il sembla que le terrain avait été suffisamment préparé, le gouvernement suisse réunit à Berne une conférence à laquelle participèrent les experts et techniciens d'une vingtaine de pays. On adopta deux séries de textes: l'une ayant trait à l'utilisation du soufre blanc dans l'industrie de l'allumette, et l'autre concernant le travail nocturne des femmes. L'année suivante, une autre conférence de l'Association eut lieu dans la même ville; y participèrent cette fois des ministres plénipotentiaires qui adoptèrent les mêmes textes et leur donnèrent la forme de conventions internationales. Il fallut deux conférences successives, la première d'ordre technique et la deuxième d'ordre diplomatique, pour surmonter l'obstacle représenté par des experts sans pouvoirs diplomatiques et des diplomates sans connaissances techniques.

Cependant, les résultats encourageants de ces deux conférences incitèrent l'Association à préparer une nouvelle conférence d'experts qui se tint à Berne en 1913. On y adopta des textes limitant les heures de travail des femmes et des enfants ainsi que le travail nocturne des enfants. Le déclenchement des hostilités empêcha la réunion des diplomates qui aurait transformé ces textes en conventions internationales au cours de l'année suivante.

### Attitudes syndicales

Jusqu'alors, les masses ouvrières étaient restées à l'arrière-plan. Certains militants syndicalistes avaient exprimé leur sympathie envers les objectifs du mouvement international pour la protection des travailleurs. Mais le travail de la conférence de Berne semblait voué à des fins incertaines, puisqu'il émanait d'une association privée qui ne pouvait compter que sur l'autorité personnelle de ses adhérents et sur sa propagande pour obtenir l'appui des gouvernements ainsi que l'application des conventions. D'autre part, les militants désiraient moins de philanthropie et plus de coopération ouvrière à ces travaux. Mais un précédent avait été créé et l'idée était en marche.

C'est ainsi que lorsque les délégués des travailleurs des pays alliés, et plus tard ceux des pays neutres, se réunirent à Leeds en 1916, à Stockholm en 1917, et à Berne en 1918, ils demandèrent que le traité de paix contienne des clauses

assurant à la classe ouvrière de tous les pays un minimum de garanties d'ordre moral et matériel relatif au droit au travail, au droit syn-

dical, à la migration, aux assurances sociales, à la durée, l'hygiène et la sécurité du travail.<sup>1</sup>

En général, l'opinion publique et l'Etat, chez les pays alliés, tendait à appuyer ces demandes.

La première guerre mondiale avait entraîné de nombreux changements sur l'échiquier international, de même qu'à l'intérieur de chaque pays. Au plan international, l'établissement d'un régime soviétique en Russie et, au plan national, l'augmentation du nombre d'adhérents et de la puissance des syndicats soulignèrent l'importance accrue de la classe ouvrière. Si l'on y ajoute les appels dirigés par chaque gouvernement aux ouvriers, on conçoit l'agitation générale qui régnait parmi eux et l'espoir qu'ils avaient d'augmenter leur niveau de vie. En effet, les souffrances entraînées par la guerre avaient incité les peuples à croire que la paix devait signifier quelque chose de plus qu'un retour pur et simple aux conditions antérieures à 1914. On penchait vers un système qui pourrait garantir la paix du monde et, à chacun, la juste récompense de son travail. Cet idéalisme assez confus, soutenu par les promesses d'hommes d'Etat assez inquiets de la tournure que prenait la situation, fut un facteur de plus en faveur des demandes syndicales.

La Société des Nations chargée de sauvegarder la paix mondiale semblait l'institution idéale pour obtenir cette justice sociale sans laquelle la paix n'aurait eu aucun sens. Mais on ne pouvait pas attendre la ratification des traités de paix ni le commencement des activités de la Société des Nations pour décider de la forme de l'organisation internationale qui allait s'occuper des questions ouvrières dans le cadre de la Société des Nations. Le problème social demandait des solutions rapides.

### Propositions de la Fédération américaine du Travail

Dès 1914, le congrès de la Fédération américaine du Travail (American Federation of Labor ou AFL) avait demandé

qu'une réunion des représentants syndicaux des différents pays ait lieu en même temps [que la réunion de la Conférence de paix] afin d'émettre des suggestions et de prendre les mesures nécessaires pour le retour à des relations fraternelles, pour la protection des intérêts des travailleurs et pour l'établissement des fondations d'une paix durable.<sup>2</sup>

(1) Cité par Alexandre Berenstein, *Les organisations ouvrières, leurs compétences et leur rôle dans la Société des Nations*. Paris: A. Pedone, 1936, p. 20.

(2) *Report of Proceedings of the 34th Annual Convention of the American Federation of Labor*, Philadelphia, November 1914, p. 475.

En septembre 1918, l'AFL soumit toute une série de propositions (qui constituaient, de fait, un programme) à la Conférence Socialiste et Syndicale Interalliée qui se réunit à Londres:

Nous déclarons que les principes fondamentaux suivants doivent former la base du traité [de paix] et y être incorporés.

La reconnaissance des droits des petites nations et du principe selon lequel « Aucune nation ne doit être obligée de vivre sous une tutelle qu'elle ne désire pas ».

On reconnaîtra en droit et en fait que le travail d'un être humain n'est pas une marchandise ou un article de commerce.

La servitude involontaire n'existera que pour la punition d'un crime dont une personne aura été jugée dûment coupable.

Les libertés d'association, d'assemblée, de parole et de presse ne seront ni déniées, ni éliminées.<sup>3</sup>

Mais l'AFL réclamait quelque chose de plus, et de pratiquement impensable jusqu'alors:

Au sein des délégations officielles de chacun des belligérants qui formuleront le traité de paix, les travailleurs devraient avoir une représentation officielle et directe. Nous nous déclarons en faveur d'un Congrès syndical mondial tenu en même temps que la Conférence de Paix qui formulera le traité de paix terminant la guerre.<sup>4</sup>

Une participation syndicale à une conférence internationale de gouvernements était événement sans précédent. Qu'on la demandât était osé, qu'elle eut lieu montre à quel point les mouvements syndicaux étaient montés à l'échelle sociale.

### La Commission internationale de la législation ouvrière

La Conférence des préliminaires de paix décida à sa séance du 25 janvier 1919 d'établir une Commission internationale de la législation ouvrière composée de quinze membres et dont les objectifs seraient les suivants:

1. Effectuer des recherches sur les conditions d'emploi au plan international et considérer les moyens internationaux nécessaires pour obtenir une action commune sur les questions intéressant les conditions d'emploi;
2. Faire des recommandations sur la structure d'un bureau permanent qui à ce niveau s'occuperait de ces problèmes;

(3) *Report of Proceedings of the 39th Annual Convention of the American Federation of Labor*, Atlantic City, June 1919, pp. 259-261.

(4) *Report of Proceedings of the 39th Annual Convention of the American Federation of Labor*, Atlantic City, June 1919, pp. 259-261.

3. Poursuivre de telles recherches et un tel examen avec la collaboration et sous l'égide de la Société des Nations.<sup>5</sup>

Dans ce court paragraphe se retrouve l'ébauche de l'Organisation internationale du Travail. Il restait maintenant à la Commission de définir les articles qui allaient faire partie du traité de paix.

La Commission internationale de la législation ouvrière, dont les membres étaient désignés par les gouvernements, comprenait des représentants des Etats-Unis d'Amérique, de l'Empire britannique, de la France, de l'Italie, du Japon, de la Belgique, de Cuba, de la Pologne et de la Tchécoslovaquie. Plusieurs gouvernements avaient fait appel aux représentants syndicaux de leur pays. C'est ainsi que le président des Etats-Unis, M. Woodrow Wilson, avait nommé Samuel Gompers, président de l'AFL, à la Commission.

Théoriquement, les représentants siégeant à la Commission étaient les représentants des gouvernements, mais certains de ces représentants parlaient soit en leur propre nom, soit au nom de leur organisation syndicale. C'est ainsi que Samuel Gompers se considérait beaucoup plus le représentant de la classe ouvrière en général et de l'AFL en particulier que celui du gouvernement américain.

A la première réunion de la Commission, le 1er février 1919, Samuel Gompers fut élu président sur proposition de M. Colliard, ministre du Travail de France, qui déclara :

Je prends la liberté de proposer M. Samuel Gompers comme président de la Commission. Personne n'apparaît plus qualifié que le président de la plus importante et la plus puissante organisation syndicale du monde.<sup>6</sup>

Les propositions de la délégation américaine à la Commission furent sensiblement les mêmes que celles qui furent soumises par l'AFL à la Conférence socialiste et syndicale interalliée de Londres. Quelques additions cependant sont à noter :

Aucun article ou marchandise ne sera envoyé ou livré au commerce international, si des enfants de moins de 16 ans ont été employés ou ont participé à la fabrication d'un tel article.

Aucun article ou marchandise ne sera envoyé ou livré au commerce international si des prisonniers ont été employés ou ont participé à sa production.

(5) Cité par *The International Labour Organization, The First Document*, (Préface par Albert Thomas), p. 26; voir aussi *Document, Volume III*, p. 42.

(6) *Ibid.*, p. 149.

On déclarera que la journée de travail ne dépassera pas huit heures par jour.

Les salaires payés aux femmes seront équivalents aux salaires payés aux hommes pour le même travail.<sup>7</sup>

Lorsqu'il essaya de défendre ces propositions, Gompers entra en conflit avec les représentants de certains Etats comme la Belgique, l'Italie et l'Empire britannique qui avaient choisi respectivement comme représentants Vandervelde, Gabrini et Barnes, tous membres de leur parti socialiste. Ce conflit était d'autant plus imprévisible que la Conférence socialiste et syndicale interalliée avait adopté moins de six mois auparavant les propositions de l'AFL.

### Gompers en fut amené à déclarer amèrement:

En raison de certaines circonstances, entre autres que nombre de pays ne daignèrent pas désigner un véritable représentant de la classe ouvrière comme membre de cette Commission, je me trouvai la plupart du temps dans la position d'être le seul représentant de la pensée syndicale.<sup>8</sup>

Il est intéressant de noter que certains pays nommèrent des socialistes à la Commission et que la lutte pour obtenir le consentement de ces socialistes fut aussi difficile et décourageante qu'elle le fut pour obtenir le consentement à des propositions similaires des représentants des gouvernements. On peut justement accuser ces représentants des partis politiques d'avoir obstrué un travail constructif et d'avoir été semble-t-il incapables de fonctionner au plan des relations interpersonnelles et internationales. Ils fournirent un appui constant à ceux qui essayaient d'affaiblir les clauses du travail qu'on allait écrire dans le traité... C'est parce que les propositions appuyées par les socialistes européens furent vaincues et que les propositions auxquelles ils s'opposaient furent victorieuses que le mouvement syndical américain a été capable d'approuver de façon décisive le traité et les clauses ayant trait au travail. Pendant les jours les plus sombres, à Paris, cette possibilité semblait tellement improbable que la mission syndicale américaine, dont j'étais le chef, pensa sérieusement à retourner chez elle, désespérée d'être incapable de servir la cause de l'humanité en restant.<sup>9</sup>

Les difficultés rencontrées par Gompers provenaient en partie de l'adoption du texte préparé par la délégation britannique. Ce texte, fortement influencé par les théories socialistes, tendait à renforcer l'influence gouvernementale. C'est ainsi qu'il prévoyait deux voix par gou-

(7) *Report of Proceedings of the 39th Annual Convention of the American Federation of Labor*, Atlantic City, June 1919, pp. 259-261.

(8) C'était un peu exagéré. Léon Jouhaux, secrétaire de la Confédération générale du Travail et suppléant de M. Loucheur, représentait la pensée syndicale française et même internationale beaucoup plus qu'il ne représentait le gouvernement français.

(9) *What Really Happened at Paris, the Story of the Peace Conference*, edited by Charles Mandell House and Charles Seymour, Charles Scribner's Son, New York, 1921, p. 320-321.

vernement et une voix respectivement pour les représentants des organisations ouvrières et patronales.<sup>10</sup> Les socialistes insistaient pour que chaque gouvernement ait deux voix, car ils pensaient de bonne foi qu'ils prendraient bientôt le pouvoir et qu'ils seraient donc à même de parler et de voter au nom de la classe ouvrière. Gompers fit à ce sujet le commentaire suivant:

Certains des socialistes les plus distingués du monde qui faisaient partie de la commission luttèrent et votèrent en faveur de cette clause donnant aux gouvernements une représentation disproportionnée.<sup>11</sup>

Selon la délégation américaine, cela rendait possible une combinaison des votes gouvernementaux et patronaux qui auraient été à même de l'emporter sur les votes ouvriers sur n'importe quelle question. Sur ce point, la délégation américaine subit une défaite. Chaque gouvernement reçut deux voix, tandis que les ouvriers et les patrons en recevaient une respectivement.

Gompers avait à cœur de faire inclure dans le traité de paix une sorte de déclaration des droits des travailleurs, déclaration qui comprenait un certain nombre de principes généraux relatifs à la journée de huit heures, à la liberté syndicale, au repos dominical et aux conditions de travail en général.<sup>12</sup> Cette déclaration ne se trouvait pas dans le texte britannique; d'ailleurs elle fut adoptée telle quelle, sur proposition de la délégation américaine:

La déclaration des droits telle qu'elle apparaît dans le traité (Article 427) n'est pas la déclaration des droits que la commission sur la législation ouvrière internationale a recommandé à la Conférence de Paix. Ce n'était pas exactement ce que le mouvement syndical désirait... Mais l'Amérique peut être fière à juste titre que la pensée syndicale américaine ait été la pensée maîtresse de toute la section du traité concernant le travail.<sup>13</sup>

## Conclusion

On peut conclure que l'Organisation internationale du Travail et son organe administratif, c'est-à-dire le Bureau international du Travail, portent l'empreinte des conceptions syndicales américaines, conceptions qui n'avaient aucune parenté avec les théories marxistes ou socialistes

(10) *Documents, Vol. II, Draft Convention Creating a Permanent Organisation for the Promotion of International Regulation of Labour Conditions, Prepared by the British Delegation. January 21, 1918, cité p. 322.*

(11) *What Really Happened at Paris, op. cit., p. 322.*

(12) *Ibid.*, pp. 323-324.

(13) *Ibid.*, pp. 326-327.



et qui reflétaient, de fait, l'expérience syndicale américaine. Mais si l'Organisation internationale du Travail porte l'empreinte syndicale américaine, elle représente dans une certaine mesure un compromis entre les doctrines socialistes européennes (qui mettent l'accent sur la législation ouvrière pour arriver à la justice sociale) et l'orientation pratique des syndicats américains (qui préfèrent les conventions collectives).

L'objectif américain était de faire oeuvre durable. Il était aussi de faire une oeuvre répondant aux besoins du moment et suffisamment flexible pour s'adapter aux conditions changeantes de l'avenir. C'est ainsi que la délégation américaine n'avait pas d'objections fondamentales au texte britannique prévoyant des conventions internationales mais désirait simplement le rendre plus flexible afin de permettre aux Etats-Unis de participer à l'Organisation internationale du Travail dans le cadre des limitations qu'imposent la Constitution américaine. C'est pourquoi on décida éventuellement d'avoir des conventions et des recommandations internationales.

### Notes bibliographiques

- A *History of the Peace Conference of Paris*, édité par H.W.V. Temperley, Institute of International Affairs, Frowde, Hodder, and Stoughton, 6 volumes, Londres, 1920.
- BARNES, George N., *History of the International Labour Office, League of Nations*, Parsons, Londres, 1924.
- BAUMEISTER, A., *Die Gewerkschaften und die Internationale Arbeits-Organisation*, Imprimerie Populaire, Lausanne, 1921.
- BERENSTEIN, Alexandre, *Les Organisations ouvrières, leurs compétences et leur rôle dans la Société des Nations*, A. Pedone, Paris, 1936.
- CODART, Justin, *Les clauses du travail dans le Traité de Versailles. Les décisions de la Conférence de Washington*, Dunod, Paris, 1920.
- GUERREAU, Maurice, *Une nouvelle institution du droit des gens. L'Organisation permanente du Travail*, Rousseau, Paris, 1923.
- JOUHAUX, Léon, *L'Organisation internationale du Travail*, La Sirène, Paris, 1920.
- Les origines et l'oeuvre de la Société des Nations*, publié sous la direction de P. Munch, Gyldendalske Boghandel, Copenhague, 1923.
- The International Labour Organization, The First Decade*, préface par Albert Thomas, George Allen & Unwin, Ltd., Londres, 1931.
- The Origins of the International Labor Organization*, en deux volumes, édité par James T. Shotwell, Columbia University Press, New York, 1934; volume I, *History*; volume II, *Documents*.
- What Really Happened at Paris, The Story of the Peace Conference, 1918-1919, by American Delegates*, édité par Edward Mandell House et Charles Seymour, Charles Scribner's Son, New York, 1921.

## HOW AMERICAN LABOR PARTICIPATED IN SETTING UP THE INTERNATIONAL LABOR ORGANIZATION

The establishment of the International Labor Organization (I.L.O.) has been preceded by various meetings of private organizations representing labor and intellectuals concerned about the status of workers. A number of resolutions had been passed but with little or no effect since no government so far had been committed to carry them out.

The First World War changed the situation decisively. For one thing, practically all nations involved in the conflict had appealed to their workers to further the war effort and the power of labor had become better recognized, for another it was felt that world peace in order to be effective had to carry with it social justice which should mean adequate reward for everyone's work.

The League of Nations appeared to be the best instrument to bring about social justice throughout the world. In 1918, the American Federation of Labor (A.F.L.) presented a world labor program to the Socialist and Labor Conference meeting in London. Among other proposals, labor was to be represented in each government delegation to the peace conference. And in January 1919, the Conference for the Preliminaries of Peace established an International Commission for Labor Legislation which was later to become the I.L.O.

The government representatives sent to the Commission were often labor leaders in their own country. Thus Samuel Gompers, Secretary General of the A.F.L., was selected to represent the United States, even though Gompers considered himself more a representative of American labor in general and the A.F.L. in particular than that of the government.

The A.F.L. was then the world's strongest labor organization and Gompers was elected president of the International Commission for Labor Legislation. Gompers' program was largely the same as the one presented by the A.F.L. in London the previous year, although a few additions were made concerning the 8-hour day and the work of women and children.

Gompers' proposals were vigorously opposed by the delegates of Belgium, Italy and Great-Britain, most of whom were leaders of the Socialist parties in their own country. This development was unexpected since shortly before the same proposals had been accepted by the very same Socialist parties in London.

The main reason behind the opposition of the Socialists was their desire to increase the influence of the various governments (rather than that of labor) on the grounds that soon most governments would be Socialist-controlled and therefore in a better position to bring about labor's objectives.

The Socialist were successful in giving 2 votes to each government representative to the I.L.O., labor and management having one each in the tripartite organization. This result was exactly the opposite of what Gompers had been fighting for.

Nevertheless, the I.L.O. carried in its conception as well as its administrative structure the hallmark of American labor which is diametrically opposed to Socialist or Marxist concepts. While the Socialists emphasized labor legislation, American labor favored collective bargaining. The I.L.O. represents a compromise between the two.