16 Internationaux

Enjeux

Alya Aglan, Olivier Feiertag et Dzovinar Kévonian (dir.)

Humaniser le travail

Régimes économiques, régimes politiques et Organisation internationale du travail (1929-1969)

P.I.E. Peter Lang

16 Internationaux

Enjeux

Alya Aglan, Olivier Feiertag et Dzovinar Kévonian (dir.)

Humaniser le travail

Régimes économiques, régimes politiques et Organisation internationale du travail (1929-1969)

P.I.E. Peter Lang

Introduction

Alya AGLAN, Olivier FEIERTAG,
Dzovinar KÉVONIAN

L'Organisation internationale du travail est, parmi les institutions internationales du monde contemporain, l'une des plus anciennes. C'est en effet l'une des rares organisations créées lors des règlements de paix de la Première Guerre mondiale à avoir survécu à la disparition du système sociétaire de l'entre-deux-guerres et à exister encore de nos jours. Cette exceptionnelle longévité en fait l'un des laboratoires les plus remarquables de l'histoire du XX^{e} siècle[1]. Instituée en 1919 par la Partie XIII du Traité de Versailles, l'Organisation internationale du travail (ci-après OIT) est le résultat d'un compromis politique destiné à répondre à l'attente des opinions publiques tout en évitant une crise sociale majeure dans un contexte de démobilisation et de contagion révolutionnaire communiste. Dans le temps court de l'histoire sociale du monde industriel, sa création s'inscrit dans la continuité de la nébuleuse réformatrice de la question sociale, notamment de l'Association pour la protection légale des travailleurs, comme dans la dynamique impulsée par le mouvement syndical international pendant la guerre[2]. Conçue comme une organisation tripartite associant aux États des représentants patronaux et ouvriers, elle centre son activité sur l'élaboration d'une législation internationale du travail qu'elle fonde sur des valeurs humanistes et

1 Georges A. Johnston, *The International Labour Organisation*, Londres, Europa Publications, 1970 ; Antony Alcock, *History of the International Labour Organisation*, Londres, Macmillan, 1971 ; Victor-Yves Ghébali, *L'Organisation internationale du travail*, Genève, Georg, série dirigée par N. Valticos et R. Ago, 1987 ; Victor-Yves Ghébali, *The International Labour Organisation. A Case Study on the Evolution of UN Specialised Agency*, Dordrecht, Martinus Nijhoff, 1989 ; Jasmien Van Daele, Magaly Rodriguez Garcia, Geert Van Coethem, Marcel van der Linden (eds.), *Essays on the International Labour Organization and Its Impact on the World during the Twentieth Century*, Berne, Peter Lang, International and Comparative Social History, vol. 12, 2010 (l'ouvrage collectif comprend 18 contributions issues du colloque organisé par l'International Institute of Social History et l'AM SAB-Institute of Social History en octobre 2007 à Bruxelles).

2 Jasmien Van Daele, "Engineering Social Peace : Networks, Ideas, and the Founding of the ILO", *International review of social history*, vol. 50-3, 2005, p. 435-466.

un principe fondamental inscrit dans les premières lignes du préambule de la Partie XIII : le lien indissoluble entre la promotion d'une justice sociale et l'établissement d'une paix universelle[3]. L'administration permanente de l'organisation est fortement incarnée à ses débuts par la personnalité d'Albert Thomas, son premier directeur (1919-1932), comme par ses successeurs notamment le Britannique Harold Butler (1932-1938) et l'Irlandais Edward Phelan (1941/1946-1948), tous deux fondateurs de l'organisation[4], puis l'Américain David Morse (1948-1970) dont le long mandat couvre une nouvelle phase d'expansion de l'organisation. Les orientations majeures défendues par ses directeurs successifs attestent du fait que l'histoire de l'OIT est traversée par les principales forces profondes de l'époque contemporaine : l'industrialisation bien entendu, mais aussi le processus dialectique de nationalisation et de mondialisation de la vie économique et sociale[5], les modalités de transnationalisation des savoirs et expertises sociales et économiques[6] ou les processus d'institutionnalisation des relations internationales[7], qui ont tout autant caractérisé la période. Cette situation, qui place l'OIT à l'exacte confluence des dynamiques historiques du XX^{e} siècle, est à l'origine de l'ouvrage que l'on va lire[8].

---

3 Jean-Michel Bonvin, *L'Organisation internationale du travail. Etude sur une agence productrice de normes*, Paris, PUF, 1998.

4 Voir la première histoire de l'organisation, dirigée par le président de la Division of Economics and History de la Dotation Carnegie, James Shotwell (ed.), *The Origins of the International Labor Organization*, New York, Columbia University Press, 2 vol., 1934.

5 Sur les nouvelles logiques structurantes et le tournant du second conflit mondial : Saskia Sassen, *Territory. Authority. Rights. From Medieval to Global Assemblages*, Princeton, Princeton University Press, 2006, notamment le chapitre 4.

6 Voir le colloque organisé à Genève les 7 et 8 mai 2009 par Sandrine Kott et Isabelle Moret-Lespinet, *Politiques sociales transnationales : réseaux réformateurs et OIT, 1900-2000* (Isabelle Moret-Lespinet et Vincent Viet (dir.), *L'organisation internationale du travail. Origine, développement, avenir*, Rennes, PUR, 2011). Voir également : « Actions sociales transnationales », numéro spécial de la revue *Genèses*, n° 71, juin 2008.

7 Akira Iriye, *Global Community. The Role of International Organization in the Making of the Contemporary World*, Berkeley, University of California Press, 2002 ; Laurence Helfer, *Understanding Change in International Organisations : Globalization and Innovation in the ILO*, Nashville, Vanderbilt University Law School, 2006 ; Madeleine Herren, *Internationale Organisationen seit 1865 : Eine Globalgeschichte der internationalen Ordnung*, Darmstadt, Wissenschaftliche Buchgesellschaft, 2009.

8 Que soient ici remerciés les laboratoires de recherche et les institutions qui ont rendu possible l'organisation du colloque qui s'est tenu les 28 et 29 janvier 2010 à l'université de Paris 1-Panthéon Sorbonne et dont cet ouvrage est issu : les unités mixtes de recherches du CNRS : IRICE, ISP et IDHE. Nos remerciements vont également aux présidents et discutants des séances de travail : Eric Bussière, Claude Didry, Robert Frank, Patrick Fridenson et Jean-Pierre Le Crom.

L'actualité d'une réflexion sur l'Organisation internationale du travail renvoie également aux enjeux présents de la mondialisation comme aux dynamiques des recherches actuelles sur cette institution[9]. Le nombre significatif de travaux académiques dans le domaine du droit (droit social, droits de l'homme) comme des sciences sociales sur l'articulation entre justice sociale ou normes sociales et phénomène de globalisation depuis une quinzaine d'année rend compte de l'importance des questionnements sur des inflexions qui ont, dans le même temps, engagé l'organisation dans une démarche réflexive sur sa propre histoire[10]. C'est dans ce contexte qu'il faut replacer la publication en 2009 de l'ouvrage d'approche pluridisciplinaire et codirigé par deux économistes, un juriste et une historienne sur la manière dont l'organisation a œuvré avec plus ou moins de bonheur en faveur de l'ancrage de la justice sociale dans l'économie mondiale et nationale depuis sa création[11]. Des « nouveaux défis » du XXI^{e} siècle à relever, à la « défense des institutions », les dynamiques actuelles sont ainsi marquées par une tension entre une expertise prospective du temps présent et la mise en perspective historique de modèles de développement industriel et de territorialisation de la norme sociale au XX^{e} siècle[12]. Ces mises en perspective s'inscrivent dans une référence au New deal américain des années trente[13], ou dans le compromis social-libéral des démocraties occidentales des années 1940[14] ; ils sont également articulés avec le

9 Virginia A. Leary et Daniel Warner (eds), *Social Issues, Globalisation and International Institutions, Labour Rights and the EU, ILO, OECD and WTO*, Leiden-Boston, M. Nijhoff, 2006.

10 Mise en place de l'ILO Century Project (programme décennal de valorisation de la recherche, de publications et de conférences publiques) à consulter sur le site de l'Organisation internationale du travail.

11 Jasmien Van Daele, Eddy Lee, Gerry Rodgers, Lee Swepston, *L'Organisation internationale du travail et la quête de justice sociale, 1919-2009*, Genève, ILO, 2009. Voir également : *Edward Phelan and the ILO : Life and Views of an International Social Actor*, Genève, ILO, 2009.

12 Roger Blanpain, Christian Engels (eds.), *The ILO and the social challenges of the 21st century : the Geneva lectures*, Norwel, Kluwers Academic Publishers, 2001 ; Janine Berg, David Kucera (eds.), *In Defence of Labour Market Institutions : Cultivating Justice in the Developing World*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2008.

13 Andrew W. Dobelstein, *Understanding the social security Act. The Foundation of Social Welfare for America in the Twenty-First Century*, Oxford, Oxford University Press, 2009.

14 Pete Alcock, Gary Graig (eds.), *International Social Policy : Welfare Regimes in Developed World*, Basingstoke, MacMillan, 2001 (rééd. 2009) ; Alain Supiot, *L'esprit de Philadelphie : la justice sociale face marché total*, Paris, Seuil, 2010.

processus d'intégration européenne[15]. La mobilisation actuelle au titre de références ou de modèles d'expériences passées, relèvent autant de processus de légitimation que de reconstructions de linéarités qui tendent à uniformiser des temporalités, sorte de re-création rétrospective dans une phase historique de mutations.

Ceci étant dit, les années 1920-1970 ont bien correspondu, à l'échelle du siècle passé, à l'apogée de la Révolution industrielle. Sa diffusion à l'échelle du monde à la faveur de la Première Guerre mondiale, singulièrement dans les espaces extra-européens, comme au Japon, en Inde ou encore en Amérique Latine, constitue le fait majeur qui, comme l'a bien souligné John Gillingham est directement à l'origine de la naissance de l'OIT en 1918-1919[16] : comment garantir le maintien du niveau de vie des États anciennement industrialisés, et en particulier de leurs classes ouvrières, face à la concurrence des pays neufs ressentie aussi bien à travers l'exportation de leurs produits manufacturés meilleur marché que de leur main-d'œuvre moins couteuse ? Les sociétés mondiales ont été confrontées au XX^{e} siècle à une mise au travail d'une intensité sans précédent. Cette évolution correspond à la diffusion globale du modèle d'industrialisation tayloro-fordiste. Mais elle s'explique aussi par l'émergence de systèmes politiques nouveaux, les totalitarismes et dictatures (fascistes ou soviétiques) ou les démocraties sociales ou chrétiennes, dont la construction est inséparable de l'organisation centralisée et planifiée du travail et de son encadrement politique. Elle résulte, tout autant, des mutations profondes de l'état du monde et des relations internationales marquées par les deux guerres mondiales et les conflits de la décolonisation. La paix ou la guerre, sans conteste, ont fortement déterminé au XX^{e} siècle les modalités du travail. Ces différents facteurs ont concouru à poser sur des bases inédites la question du travail humain[17]. Du « travail en miettes » de Georges

---

15 Maurizio Ferrera, *Les nouvelles frontières du social. L'intégration européenne et les transformations de l'espace politique de la protection sociale*, Paris, Presses de Sciences Po, 2009.

16 John Gillingham, « The Many Lives of the International Labour Organization (ILO) », in Richard Tilly et Paul J. J. Welfens (eds.), *Economic Globalization, International Organizations and Crisis Management : Contemporary and Historical Perspectives on Growth, Impact and Evolution of Major Organizations in an Interdependent World*, Berlin, Springer, 2000, p. 237-254.

17 Alain Chatriot, Odile Join-Lambert, Vincent Viet (dir.), *Les politiques du travail, 1906-2006 : acteurs, institutions, réseaux*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2006. Une mise en perspective critique des mutations d'une notion longtemps pensée comme lieu de création et garante du lien social : Yannick Fonteneau, « Penser le travail à l'époque moderne (XVII^{e}-XIX^{e} siècles) : introduction et perspectives », *Cahiers d'histoire. Revue d'histoire critique*, n° 110, octobre-décembre 2009, p. 11-38 ; Jean Paul Maréchal, *Humaniser l'économie*, Paris, Desclée de Brouwer, rééd. 2008.

Friedman à « l'homme unidimensionnel » d'Herbert Marcuse, le problème ancien des rapports entre le travail et la liberté a été totalement transformé par les mutations du système productif mondial caractérisé par la généralisation du machinisme et ses corollaires : la concentration usinière et la déqualification relative de la main-d'œuvre. Le tableau est depuis longtemps connu. La question du travail s'est simultanément trouvée reformulée dans le contexte théorique nouveau des sciences sociales (sociologie économique du travail[18], sociologie du travail, ergonomie mais aussi psychologie[19]), dans le cadre juridique international inédit des droits universels de l'homme au travailleur[20] et en référence au modèle politique rénové de la démocratie professionnelle. Cette approche globale, à l'intersection de l'histoire économique, politique et sociale, est résolument au cœur cet ouvrage. Elle vise aussi à contribuer au vaste chantier de l'histoire de la mondialisation dont la science historique, à son tour, a commencé à sa saisir.

En juin 2008, la 97e session de la conférence internationale du travail a adopté à l'unanimité la *Déclaration sur la justice sociale pour une mondialisation équitable*. Cette déclaration est selon l'OIT le « troisième grand énoncé de principes et de politiques » depuis sa création. Elle est conçue comme une « ferme réaffirmation des valeurs de l'organisation » et du rôle qu'elle entend jouer en faveur de la promotion du progrès et de la justice sociale dans le contexte de la mondialisation[21]. Elle affirme son inscription dans le prolongement de la *Déclaration de Philadelphie* de 1944 et de la *Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail* de 1998, en institutionnalisant le concept de « travail décent » élaboré depuis 1999[22]. Elle affirme également qu'elle marque l'effort de renouveau le plus important de l'organisation depuis la déclaration de 1944, qui reste pleinement perti-

---

18 Philippe Steiner, François Vatin, *Traité de sociologie économique*, Paris, PUF, 2009. Voir notamment l'introduction (le fait économique comme fait social) et le chapitre 1 (sociologie et économie en France depuis 1945).

19 On se souvient que Georges Friedman, père fondateur avec Pierre Naville de la sociologie du travail en France, est à l'origine psychologue, puis ergonome. Voir également : Michel Lallement, *Le travail. Une sociologie contemporaine*, Paris, Gallimard, 2007.

20 Philip Alston (ed.), *Labour Rights as Human Rights*, Oxford, Oxford University Press, 2005. Sur l'interprétation qu'en fait l'OIT dans sa déclaration de 1998 : Claire La Hovary, *Les droits fondamentaux au travail : origines, statut et impact en droit international*, IHEI, Paris, PUF, 2009.

21 Voir également le numéro spécial de la *Revue internationale du travail*, vol. 149-2, 2010, consacré à la crise mondiale de 2008.

22 Alain Supiot (dir.), *Protection sociale et travail décent : nouvelles perspectives pour les normes internationales du travail*. Travaux conduits à l'initiative du BIT, Rueil-Malmaison, Lamy, 2006.

nente au XXI[e] siècle, et offre une occasion et une responsabilité historiques de renforcer la capacité de l'OIT. Cette déclaration postule la permanence et la continuité historique des principes qui ont fondé l'organisation, l'articulation constante entre une activité normative ou technique et un système de valeurs adossé à une structure tripartite gage de dialogue social, ainsi que la réactivité d'une organisation aux mutations contemporaines s'inscrivant à différentes échelles de l'espace mondial. Le colloque dont est issu le présent ouvrage avait pour objectif d'engager une réflexion commune en partant de l'idée que ces trois affirmations, qui participent à la construction d'une représentation promue par l'organisation, demandent à être interrogées, replacées dans leurs temporalités propres, articulées avec les cadres structurants de la coopération internationale, renvoyées aux modes et enjeux d'expertise et d'élaboration des politiques publiques nationales et internationales, ou encore confrontées aux nombreuses ambivalences que l'association entre justice sociale et paix mondiale recèle. De manière plus large, ces affirmations s'inscrivent dans un contexte spécifique, caractérisé depuis près de deux décennies, par une production académique relevant pour une large part des domaines de la science politique, du droit et de l'économie et s'inscrivant dans le registre de l'expertise et de la prospective sur le phénomène de la mondialisation. Marqué par des enjeux de pouvoir considérable (en ce qui concerne l'orientation, le contrôle ou la promotion du phénomène), cette production a, depuis quelques années, été rapportée avec profit et grâce notamment aux travaux relevant de la sociologie de la mondialisation, aux ressorts et modalités de la mobilisation du capital savant qu'elle a entraînée[23]. Ce sont ces différents questionnements et constats qui nous ont amené à proposer de réfléchir sur cette période caractéristique qui va de la fin des années vingt à la fin des années soixante, bornée en amont par la crise économique et sociale mondiale et en aval par la fin d'une phase de croissance, caractérisant l'une et l'autre une crise de mondialisation. Pour l'histoire propre de l'OIT, les années trente, outre qu'elles mettent un terme à la période de la direction du BIT par Albert Thomas, sont marquées du point de vue idéologique par la reconnaissance progressive du compromis social-libéral (donc du lien indissoluble, revendiqué depuis 1919 par le BIT, entre domaine économique et social), comme d'un investissement grandissant hors d'Europe. La fin des années soixante coïncide avec le terme du long mandat de David Morse à la tête du BIT, et d'une phase d'expansion considérable de l'organisation

[23] Yves Dezalay, « Les courtiers de l'international. Héritiers cosmopolites, mercenaires de l'impérialisme et missionnaires de l'universel », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n° 151-152 (Sociologie de la mondialisation), mars 2004, p. 5-35.

fondée sur l'essor exponentiel de la coopération et de l'assistance techniques, symbolisée en 1969 par l'attribution du prix Nobel de la Paix et pourtant bien marqué par des formes spécifiques de politisation. L'angle d'approche que nous avons choisi de retenir est celui de l'humanisation du travail. Cette expression, que l'on trouve dès les années vingt sous la plume d'Albert Thomas, apparaît dans la période étudiée sous des formes variables : sécurité au travail ou sécurité des travailleurs pour les uns, expression d'un « droit social vivant » pour les autres (Georges Gurvitch, Ernest Mahaim[24]), et à partir des années soixante, elle s'impose sous sa forme littérale dans les débats et productions de l'organisation dans un contexte marqué par la décolonisation, le poids nouveaux des représentants des pays en voie de développement dans les institutions internationales et la problématique du développement des sud[25]. Depuis la fin des années 90, la formule est à nouveau mobilisée dans les débats concernant les avatars d'une mondialisation générant une dissociation nouvelle entre normes sociales et croissance économique[26].

Ce colloque s'inscrit dans le prolongement de la réflexion amorcée en 2007 par une journée d'étude que nous avions consacrée à l'articulation entre les trajectoires et engagements nationaux et internationaux du premier directeur du Bureau international du travail, Albert Thomas[27]. Cependant, les contributions qui suivent ne visent pas à proposer une histoire linéaire ou exhaustive de l'OIT mais entendent proposer une réflexion croisée sur cette organisation. Ainsi, la notion d'humanisation du travail nous a permis, du fait notamment qu'elle a recouvert au cours du siècle passé des sens ou doctrines variées oscillant entre une volonté de rationalisation socio-technique et un sens plus humaniste et global, de pointer à travers des études de cas précises et situées, des déclinaisons concrètes, des cadres de référence, des contra-

---

24 Elle est actuellement en Belgique, au pays d'Ernest Mahaim, le nom de l'une des directions du Service public fédéral emploi, travail et concertation sociale, chargée du bien être et des conditions de travail.

25 Daniel Maul, *Menschenrechte, Sozialpolitik und Dekolonisation : die Internationale Arbeitsorganisation (IAO), 1940-1970*, Essen, Klartext Verlag, 2007. Voir également les très nombreuses références signalées dans la base bibliographique *labordoc* entre 1964 et 1973.

26 Miguel Canessa Montejo, *La proteccion internacional de los derechos humanas laborales*, Tirant lo Blanch, Publ. Universitat de Valencia, 2008 ; Marc Rigaux, *Droit du travail ou droit de la concurrence sociale ? Essai sur un droit de la dignité de l'homme au travail*, Bruxelles, Bruylant, 2009.

27 A. Aglan, O. Feiertag et D. Kevonian (dir.), *Albert Thomas, société mondiale et internationalisme. Réseauxet institutions des années 1890 aux années 1930*, actes des journées d'études des 19 et 20 janvier 2007, *Les Cahiers IRICE*, 2008, n° 2, 195 p., en ligne sur le site de CAIRN.

dictions générées par les échelles d'action. Celles-ci ont travaillé cette notion à la fois centrale et définie en creux tant dans les textes cadres que dans les pratiques et normes valorisées successivement ou simultanément par les différents acteurs de l'organisation (cadres administratifs, experts occasionnels, représentants des trois corps de référence), pratiques que nous entendons comme autant de formes d'appropriation de cette notion, d'adaptation ou de traduction à des échelles spatiales et temporelles variables.

Au-delà des trois périodes (entre-deux-guerres, Seconde Guerre mondiale, années 1950-1960) dont les différents chapitres permettent de préciser les contours et enjeux propres, les contributions inscrivent dans un temps long des mutations sociales et politiques des questionnements transversaux : quels acteurs agissent au sein de l'OIT et du BIT et comment s'expriment les convergences sur la recherche d'un modèle de développement économique et social dans le cadre des institutions internationales (T. Cayet, O. Feiertag, M. Margairaz, N. Souamaa) ? Comment, dans les pratiques, s'opèrent territorialisation de la norme sociale et circulations d'expériences entre échelles nationale, régionale et internationale des politiques publiques (A. Campetti, J. Gueslin, C. Maurel, L. Mechi, V. Vardabasso) ? Comment s'articulent du point de vue des trajectoires individuelles et pratiques valorisées les appartenances identitaires multiples des acteurs (A. Aglan, O. Feiertag, D. Kévonian, M. Margairaz, P. Tilly) ? Quelle est la part des orientations politiques ou idéologiques dans les logiques d'appropriation de compétences et de transfert d'expérience (A. Aglan, J. Gueslin, D. Kévonian, C. Maurel) ? Ce colloque, qui n'a pu évidemment aborder l'ensemble des angles d'approche ou des études de cas pour la période considérée, a constitué un espace d'échanges et de débats productifs et riches, et nous en remercions chaleureusement l'ensemble des participants. Il reste conçu dans notre esprit comme une étape de travail et de réflexion collectives à poursuivre.