

LES CAHIERS DU COMITÉ D'HISTOIRE

Cahier n° 7

mars 2007

**Comité d'histoire des administrations chargées du travail, de
l'emploi et de la formation professionnelle.**

En application de la loi du 11 mars 1957 (article 41) et du Code de la propriété intellectuelle du 1^{er} juillet 1992, toute reproduction partielle ou totale à usage collectif de la présente publication est strictement interdite sans autorisation expresse de l'éditeur. Il est rappelé à cet égard que l'usage abusif et collectif de la photocopie met en danger l'équilibre économique des circuits du livre.

Ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement- Paris 2006
ISSN n° 1628 – 2663

Editorial

Les diverses manifestations qui ont marqué le Centenaire du ministère du Travail constituent un tournant essentiel pour le Comité d'histoire des administrations chargées du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.

Elles ont renforcé les liens entre le Comité et la Communauté scientifique. Les membres de sa commission scientifique, à divers niveaux ou individuellement, lui ont prodigué des conseils utiles pour la réussite de ces manifestations. Certains d'entre eux ont œuvré directement pour leur animation.

Elles ont souligné la légitimité du comité dont l'audience est reconnue par les services actifs, notamment au niveau déconcentré, et, par de nouveaux interlocuteurs extérieurs.

On perçoit déjà des collaborations fructueuses avec les comités d'histoire d'autres ministères. Encore faut-il que la poignée d'animateurs du CHATEFP puisse disposer de moyens comparables de financement de projets.

Les retombées du centenaire auront au moins accru son dynamisme et permis, enfin, de sortir le numéro 7 des Cahiers attendu depuis très longtemps.

Il fait le point des activités du Chatefp au cours de cette année 2006 soit en exécution des projets retenus par le Comité d'orientation du Centenaire que présidait Olivier Dutheillet de Lamothe, soit pour accroître la diffusion de nos activités.

Il fait connaître les travaux extérieurs que nous recevons, essentiellement les thèses de doctorat, dont la connaissance peut être utile pour de jeunes chercheurs, mais aussi des ouvrages entrant dans le champ des compétences du Chatefp ou publiés à son initiative.

Mais l'intérêt du lecteur des Cahiers porte surtout sur les études nouvelles qu'ils peuvent publier et sur des documents souvent évoqués ou utilisés partiellement mais moins souvent soumis dans leur intégralité à sa curiosité.

Ce numéro devrait l'intéresser pour deux raisons principales. Par rapport à l'histoire du ministère du Travail, il publie deux documents qui précisent la genèse de la création d'un ministère du Travail en France. La communication faite par Emile Cheysson, disciple et ami de Frédéric Le Play, le 5 février 1894, à la société d'Économie politique, oppose aux "ultra-libéraux" de l'époque et aux socialistes un "libéralisme d'État" car "on n'a le droit de négliger aucun concours pour éclairer et résoudre toutes les questions relatives aux crises dont l'ouvrier est menacé". Quant à l'intervention d'Alexandre Millerand, ouvrant le congrès international pour la protection légale des travailleurs, le 25 juillet 1900, elle illustre le propos de Michel Cointepas dans son étude

sur le rôle de la Direction du Travail, créée en 1899, dans les relations internationales. L'auteur analyse l'évolution de la pensée sociale d'une protection morale et physique de l'ouvrier vers l'idée d'une législation internationale. Alexandre Millerand s'appuie sur cette perspective pour affirmer que "le principe de l'intervention de l'État... ne se discutera plus".

Il était utile, également d'analyser de façon plus précise le rôle précurseur du service de "Statistique Générale de la France", rattaché en 1891 à l'Office du Travail, ce que fait Jean-Louis Peaucelle. Intégré en 1907 dans la Direction du Travail, il a acquis son autonomie tout en élargissant ses compétences au sein de la direction de l'Animation de la Recherche, des Études et des Statistiques.

Le second motif d'intérêt de ce numéro est d'ouvrir des perspectives pour un débat et donc pour de nouvelles recherches. Il est suscité par l'étude de Claude Chetcuti qui m'a précédé à la présidence du Chatefp. Soulignant la rareté des études sur le ministère chargé du Travail, il provoque "un nouveau regard" sur son évolution au cours des 110 ans qui nous séparent de la mise en place de ses éléments constitutifs. Quel est le sens de cette évolution? Un ministère du Travail pour quoi faire et avec qui si on dépasse les limites de l'entreprise? Une riche question pour de riches perspectives car elle va susciter l'intérêt des chercheurs. Sur ce sujet comme sur d'autres des contributions seront les bienvenues pour les prochains numéros des Cahiers.

D'une façon qui n'est pas anecdotique, ce Cahier reprend la biographie de Louis-René Villermé due au docteur Astruc, déjà publiée en juillet 1933. Ce rappel va étonner certains lecteurs ne retenant que l'œuvre essentielle de ce médecin éclairant les décideurs sur la réalité de la condition ouvrière. Il fut un des premiers témoins de la "fracture sociale" au XIX^e siècle. Mais sait-on qu'il a écrit en 1820, lui médecin militaire, un "Livre sur les Prisons, telles qu'elles sont, et telles qu'elles devraient être"?

Michel Lucas
Président du Chatefp

SOMMAIRE

Editorial	p.3
Sommaire	p.5
Les informations du CHATEFP	
Les missions et la composition du comité	p. 9
Les coordonnées	p.11
Le bilan des actions menées en 2006	p.13
Et plus particulièrement les événements liés au centenaire dont :	
* Le colloque scientifique international	p.15
* L'exposition d'affiches	p.21
* Les projets de recherches	p.23
* le livre d'histoire	p.31
* la collection d'ouvrages	p.33
* le site internet et le site intranet	p.35
Les études et les documents	
Pour un nouveau regard sur le ministère du Travail par <i>Claude CHETCUTI</i>	p.39
Les lois ouvrières au point de vue de l'intervention de l'Etat, communication faite à la société d'économie politique lors de sa séance du 5 février 1894 par <i>Emile CHEYSSON</i>	p.55
L'entrée de la direction du travail dans les relations internationales à travers la naissance du droit international du travail par <i>Michel COINTEPAS</i>	p.61

Intervention d'*Alexandre MILLERAND*, ministre du commerce, de l'industrie, des postes et des Télégraphes, à la séance d'ouverture du congrès international pour la protection légale des travailleurs du 25 juillet 1900 p.81

Les statistiques de l'Office du Travail à la fin du 19^{ème} siècle, par *Jean-Louis PEAUCELLE* p.91

Biographie de Louis-René Villermé par *Pierre ASTRUC*. p.107

Les notes de lecture

Auguste Isaac : Journal d'un notable lyonnais, 1906-1933
par *Michel Cointepas* p.121

Jean-Claude Devinck : La création de la médecine du travail en France, 1914 - 1946 par *Michel Cointepas* p.122

Vincent Viet, Histoire des Français venus d'ailleurs de 1850 à nos jours, par *Pierre Fournier* p.124

Les travaux reçus par le CHATEFP p.127

Les nouvelles de l'AEHIT

Le prix Pierre Lamy p.133

Pierre Hamp : inspecteur du travail et humaniste p.137

Des collègues écrivent aussi

Les collègues écrivent aussi par *Dominique Guyot* : p.141

Christophe Baillat: le Neveu de l'Abbé Morel

Bruno Guérard : Mon métier n'était pas neutre, mémoires d'un inspecteur du travail

Michel Cointepas : Arthur Fontaine, haut fonctionnaire de la troisième République

Les publications du CHATEFP et du centenaire p.145

LES INFORMATIONS DU CHATEFP

MISSIONS ET COMPOSITION DU COMITE

Créé par arrêté du 5 mars 1996, le comité d'histoire des administrations chargées du travail de l'emploi et de la formation professionnelle (C.H.A.T.E.F.P.) a pour missions :

** d'approfondir les connaissances sur le rôle de l'État et recenser toutes les recherches en matière de travail, d'emploi et de formation professionnelle, avant et après la création du ministère du travail.*

** de promouvoir ses activités et sensibiliser l'opinion, en relation avec les organismes extérieurs, en organisant des séminaires, colloques ou autres manifestations touchant à l'histoire du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.*

** d'élaborer et diffuser toute publication concernant son champ de compétence.*

En sont membres :

M. Michel LUCAS, président du comité ;
M. André NUTTE, chef de l'inspection générale des affaires sociales ;
M. Jean GAEREMYNCK, délégué général à l'emploi et à la formation professionnelle ;
M. Jean-Denis COMBREXELLE, directeur des relations du travail ;
M. Jean-René MASSON, directeur de l'administration générale et de la modernisation des services ;
M. Antoine MAGNIER, directeur de l'animation, de la recherche et des études statistiques ;
M. Patrick BUTOR, directeur de la population et des migrations ;
M. André CANO, directeur de l'institut national du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle ;
M. Pierre BOISSIER, directeur de l'association nationale pour la formation professionnelle des adultes ;
M. Christian CHARPY, directeur général de l'agence nationale pour l'emploi ;
M. Henri ROUILLEAULT, directeur de l'agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail ;
M. Pierre RALLE, directeur du centre d'études de l'emploi ;
Mme Martine de BOISDEFFRE, directrice des archives de France ;
Mme Colette MEME, conseiller d'État honoraire ;
M. Gabriel MIGNOT, président de chambre à la Cour des Comptes ;
M. Jean FAVARD, conseiller honoraire à la Cour de cassation ;
M. Joël HEDDE, confédération générale du travail (CGT) ;
M. Gérard GAUTRON, confédération générale du travail Force ouvrière (CGT FO) ;
Mme Annie KUHNMUNCH, confédération française démocratique du travail (CFDT) ;
M. Bernard DUTOIT, confédération française de l'encadrement - confédération générale des cadres (CFE-CGC) ;
M. Bernard VIVIER, confédération française des travailleurs chrétiens (CFTC) ;
M. Philippe LATIL, mouvement des entreprises de France (MEDEF) ;
M. Michel CABOCHE, président de la confédération générale des petites et moyennes entreprises (CG PME) ;
M. Patrick DAUCHE, union professionnelle artisanale (UPA) ;
M. Jean COURDOUAN, directeur honoraire du travail ;
M. Claude CHETCUTI, inspecteur général honoraire des affaires sociales ;
M. Guy THUILLIER, conseiller maître honoraire à la Cour de Comptes ;
M. Guy METAIS, inspecteur général honoraire des postes et télécommunications.

Le comité d'histoire est assisté d'une commission scientifique.

Composition :

M. Jean-Luc BODIGUEL, directeur de recherche émérite au CNRS ;
Mme Françoise BOSMAN, conservatrice générale du patrimoine, directrice du centre des archives du monde du travail, à Roubaix ;
M. Michel CROZIER, sociologue, directeur de recherche émérite au CNRS ;
M. Patrick FRIDENSON, directeur d'études au centre de recherches historiques (EHESS à Paris) ;
M. Jean-Pierre LE CROM, directeur de recherche au CNRS, directeur de droit et changement social (université de Nantes) ;
Mme Isabelle MORET-LESPINET, maître de conférences en histoire (université Paris-X) ;
M. Pierre MACLOUF, sociologue (université Paris-Dauphine) ;
M. Norbert OLZAK, professeur des universités (université Robert-Schuman, Strasbourg-III) ;
Mme Catherine OMNES-LESCURE, professeure d'histoire contemporaine (université de Versailles - Saint-Quentin-en-Yvelines) ;
M. Michel PIGENET, professeur d'histoire contemporaine (université Paris-I - Panthéon-Sorbonne) ;
M. UDO REHFELDT, chercheur à l'Institut de recherches économiques et sociales ;
M. Didier RENARD, professeur de science politique (université Lyon-II) ;
M. Jean Louis ROBERT, directeur du Centre d'histoire sociale du XXème siècle ;
Mme Michèle RUFFAT, chercheuse associée à l'institut d'histoire du temps présent - CNRS ;
Mme Francine SOUBIRAN-PAILLET, chercheuse au CNRS - Centre d'histoire sociale du XXème siècle ;
M. Vincent VIET, historien (direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques au ministère de la santé et des solidarités-Mire).

COMITÉ *d'histoire*

des administrations chargées du travail,
de l'emploi et de la formation professionnelle

14 avenue Duquesne – 75350 Paris 07 SP
téléphone : 01 44 38 37 80 – télécopie : 01 44 38 35 14
courriel: comite.histoire@travail.gouv.fr

Président :

Michel LUCAS

Inspecteur général des affaires sociales honoraire

Contacts :

Élie - Jean VERGNES

Secrétaire général

tél : 01 44 38 35 39 - courriel : elie-jean.vergnes@travail.gouv.fr

Nicole LEJEUNE

Chargée de mission

tél : 01 44 38 35 40 courriel : nicole.lejeune@travail.gouv.fr

Martine COMTE

Secrétaire

tél : 01 44 38 35 48 courriel : martine.comte@travail.gouv.fr

Internet – intranet

**Rubriques en ligne sur les sites
du ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement :**

C.H.A.T.E.F.P. :

internet : <http://www.travail.gouv.fr/ministere/comite-histoire/430.html>

intranet : <http://www.intranet.travail.gouv.fr/suite.asp?rubriqueid=5442>

Bilan des actions menées en 2006

En 2006, les travaux du Comité d'Histoire ont essentiellement été centrés sur la célébration du centenaire du ministère du Travail et de la Prévoyance sociale.

1) Travaux engagés ou poursuivis dans le cadre du centenaire :

- organisation d'un colloque scientifique international les 18 et 19 mai 2006 intitulé :
« **Elaboration et mises en œuvre des politiques du travail : le ministère et la société française au XX^{ème} siècle** » (cf. programme p.15) ;
- organisation d'une **exposition** sur le site Duquesne autour d'affiches de prévention des risques en milieu professionnel et de prévention sanitaire produit par le CFES (affiches, filmothèque, diaporamas...) à l'occasion du Colloque international (cf.p.21) ;
- poursuite des **travaux de recherches** sélectionnés et financés par la DARES (cf liste d'appels à projet p.23.) ;
- publication d'un **ouvrage intitulé "un siècle de réformes sociales- une histoire du ministère du Travail 1906-2006** relatant notamment :
 - l'histoire des évolutions politiques et sociales, du marché du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et de la solidarité ;
 - l'histoire du ministère avec les partenaires sociaux ;
 - l'histoire des relations du ministère avec les organismes et les institutions nationales et internationales en charge des questions de travail, d'emploi, de formation professionnelle et de solidarité (cf.p31);
- lancement d'une **collection, intitulée "Pour une histoire du Travail"** avec les Presses Universitaires de Rennes (PUR) avec la publication de trois ouvrages en 2006 (cf p.33);
- participation aux **différentes manifestations** du centenaire (commémoration du 25 octobre au niveau national et de plusieurs régions, expositions, projets audiovisuels).

2) travaux hors centenaire :

- ouverture d'une **rubrique internet et d'une rubrique intranet** hébergées sur les sites du ministère (cf.p.35) ;
- **refonte des Cahiers** du Chatefp ;
- **transcription** en vue de leur éventuelle publication, d'**entretiens** réalisés dans le cadre de la constitution d'archives orales.



Colloque scientifique international
"Élaborations et mises en œuvre des politiques du travail :
le ministère du Travail et la société française au XX^e siècle"
tenu à Paris les 18 et 19 mai 2006
salle des conférences Pierre Laroque.

Ce colloque a été organisé dans le cadre du centenaire du Ministère du travail, par le ministère de l'Emploi, de la cohésion sociale et du logement, le Comité d'histoire des administrations chargées du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle (CHATEFP), la Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES), avec le concours de la Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (MiRe) du ministère de la santé et des solidarités, et celui de l'Institut de recherches économiques et sociales (IRES) et le soutien logistique de la Direction de l'administration générale et de la modernisation des services (DAGEMO).

Comité d'organisation :

Alain Chatriot (CNRS-CRH/AHMOC), Odile Join-Lambert (IRES), Micheline Léger (DARES), Elie-Jean Vergnes (CHATEFP), Vincent Viet (MiRe-DREES).

Comité scientifique :

Jean-Luc Bodiguel (CNRS-MSH Ange Guépin), Herrick Chapman (New-York University), Christoph Conrad (Université de Genève), Patrick Fridenson (EHESS-CRH), Michel Lucas (Président du CHATEFP), Pierre Maclouf (Université de Paris-Dauphine), Norbert Olszak (Université Robert Schuman-Strasbourg III), Catherine Omnès (Université de Saint-Quentin-en-Yvelines), Udo Rehfeldt (IRES).

PROGRAMME

JEUDI 18 MAI 2006

Intervention de Monsieur directeur adjoint du cabinet de M Gérard Larcher, ministre délégué à l'emploi, au travail et à l'insertion professionnelle des jeunes

Introduction par Michel Lucas, président du CHATEFP

I/Le ministère et les territoires du travail

Président : Norbert Olszak, Université Robert Schuman-Strasbourg III
Rapporteur : Gilles Pollet, IEP de Lyon

Françoise BOSMAN, Centre des archives du monde du travail (CAMT), Claude CHETCUTI, inspecteur général honoraire des Affaires sociales, Jean-François ECK, Université Charles de Gaulle- Lille III, *L'Etat et les relations de travail au niveau local : l'exemple du département du Nord aux XIX^e-XX^e siècles.*

Philippe HAMMAN, CNRS-CRESS, *La Lorraine annexée, « laboratoire » des politiques de protection sociale entre la France et l'Allemagne au début du XX^e siècle.*

Florence RENUCCI, CERHIIP, *La nouvelle durée du travail en Afrique occidentale française au début des années cinquante (article 112 du code du travail outre-mer).*

- Témoignage : Jean Paul Chaze

Débat

II/ Le personnel et les structures du ministère du Travail

Président : Catherine Omnès, Université de Versailles-Saint-Quentin-en-Yvelines
Rapporteur : Marc Olivier Baruch, EHESS – CRH/AHMOC

Sylvie SCHWEITZER, Université Lumière Lyon II, Anne-Sophie BEAU, Université de Lyon II, *Statuts professionnels des inspectrices du travail, 1892-1974.*

Etienne PENISSAT, Laboratoire de sciences sociales de l'ENS, Béatrice TOUCHELAY, Université de Paris XII-Val de Marne, *Histoire et construction des statistiques des salaires en France (1914-1952) : une lente institutionnalisation de la fonction statistique au sein du ministère du Travail.*

Jean-Pierre LE CROM, CNRS, Laboratoire Droit et changement social, *L'épuration administrative du ministère du Travail à la Libération.*

- Témoignage : Claude Chetcuti, Inspecteur général honoraire des affaires sociales

Débat

III/ Le ministère du Travail et la protection sociale

Président : Didier Renard, Université Lyon II
Rapporteur : Christophe Conrad, Université Genève

Michel DREYFUS, CNRS-Centre d'histoire sociale du XX^e siècle, *Les assurances sociales et le ministère du Travail*.

Paul-André ROSENTAL, EHESS-CRH, Caroline DOUKI, Université de Paris VIII, David FELDMAN, Université de Londres, *Pour une histoire relationnelle du ministère du Travail, en Italie et au Royaume-Uni dans l'entre-deux-guerres : le transnational, le bilatéral et l'interministériel en matière de politique migratoire*.

Bruno BETHOUART, Université du Littoral Côte d'Opale, *Le ministère du Travail et l'évolution de la protection sociale de la Libération aux débuts de la V^e République*.

- Témoignage : Mireille Elbaum, directrice de la direction de la recherche des études de l'évaluation et des statistiques (DREES) au ministère de la santé et des solidarités

Débat

IV/ Des politiques de main-d'œuvre aux politiques d'emploi

Président : Michel Lucas, président du CHATEFP
Rapporteur : Pierre Maclouf, Université de Paris-Dauphine
(avec la participation de Laura Lee Downs, EHESS –CRH)

Vincent VIET, MiRe-DREES, *Les politiques de la main-d'œuvre : un domaine d'action atypique du ministère du Travail et de la Prévoyance sociale (1914-1950)?*

Jacques FREYSSINET, CEE, *L'émergence e des politiques d'emploi (1945-1973)*.

Pierre MATHIOT, Université de Lille II, *Les acteurs des politiques de l'emploi (années 1960-années 1990)*.

- Témoignage : Gabriel Mignot, Président de chambre, Cour des Comptes

Débat

VENDREDI 19 MAI 2006

V/Le ministère du Travail et les administrations nationales et internationales

Président : Jean-Luc Bodiguel, CNRS-MSH Angé Guépin
Rapporteur : Michel Margairaz, Université Paris VIII

Isabelle LESPINET, Université de Paris X-Nanterre, *Le vivier du ministère du Travail à l'œuvre à l'OIT 1919-1930*.

Hélène FROUARD, IHA, *Quand le ministère du Travail s'occupait des habitations à bon marché (1906-1930)... Un épisode fécond de l'histoire du logement social*.

René BOURRIGAUD, Université de Nantes, Claire-Elise MICHARD, laboratoire Droit et changement social, *Les relations ministère du travail/ministère de l'Agriculture : le tournant de Vichy*.

Odile JOIN-LAMBERT, IRES, Les relations entre le ministère du Travail et celui de l'Éducation nationale : normes, acteurs et enjeux liés au risque dans l'enseignement technique (1945-1982).

- Témoignage : Jean Courdouan, directeur honoraire du Travail

Débat

VI/Savoirs, discours et expertise

Président : Udo Rehfeldt, IRES
Rapporteur : Hervé Joly, CNRS – LARHRA-ISH

Sabine RUDISCHHAUSER, Centre Marc Bloch (Berlin) et CRIA (Paris), *Action publique et sciences sociales. Les débuts du droit des conventions collectives en France et en Allemagne, 1900-1918/1919*.

Laure PITTI, CNHI-IDHE, *Le ministère du Travail et les migrations depuis 1945 : discours d'acteurs, discours d'experts*.

Michèle TALLARD, CNRS-IRIS-CREDEP, Catherine VINCENT, IRES, Olivier GIRAUD, CNRS-CURAPP-Centre Marc Bloch, Michèle DUPRE, GLISY-SAFA, *L'Etat et les acteurs sociaux face à la démocratie industrielle en France et en Allemagne (1945-1976)*.

- Témoignage : Claude Seibel, ancien directeur de la Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques.

Débat

VII/ Les projets sociaux de l'après Seconde Guerre mondiale : réussites et échecs

Président : Danièle Voldman, CNRS- Centre d'histoire sociale du XX^e siècle
Rapporteur : Herrick Chapman, New York University

Örjan APPELQVIST, Université de Stockholm, *Naissance de deux modèles sociaux : les projets d'après-guerre mis à l'épreuve en France et en Suède (1944-1948)*.

Alain CHATRIOT, CNRS-CRH/AHMOC, *L'introuvable démocratie sociale : débats intellectuels, luttes politiques, acteurs sociaux et administratifs (1944-1950)*.

Nicolas HATZFELD, Université d'Evry, *Entre fonction technique et démocratie participative, la singulière ambiguïté des CHS (1947-1970)*.

Adam STEINHOUSE, National School of Government, UK Cabinet Office, *La participation des travailleurs en France après la Libération : comparaisons internationales*.

- Témoignage : Marcel David, professeur émérite de l'Université Paris 1- Panthéon Sorbonne, ancien directeur des instituts universitaires du travail de Paris et Strasbourg

Débat

VIII/Le ministère du Travail et les organisations professionnelles et syndicales

Président : Patrick Fridenson, EHESS - CRH
Rapporteur : Jean-Claude Dumas, Université de Franche Comté

Jacques LE GOFF, Université de Bretagne Occidentale, *Syndicats-Etat (1890-1914) : un couple d'avenir*.

Danièle FRABOULET, Université de Paris XIII-Villetaneuse, *L'Union des industries métallurgiques et minières et le ministère du Travail durant le premier XX^e siècle*.

Pierre VERNUS, Université Lumière Lyon II-LARHRA, *Le patronat de l'ennoblissement textile lyonnais face à l'intervention de l'Etat, de la fin du XIX^e siècle à 1939*.

Lucie TANGUY, CNRS, Laboratoire travail et Mobilité, *Institutionnalisation de la formation syndicale et politique sociale du ministère du Travail (1950-1970)*.

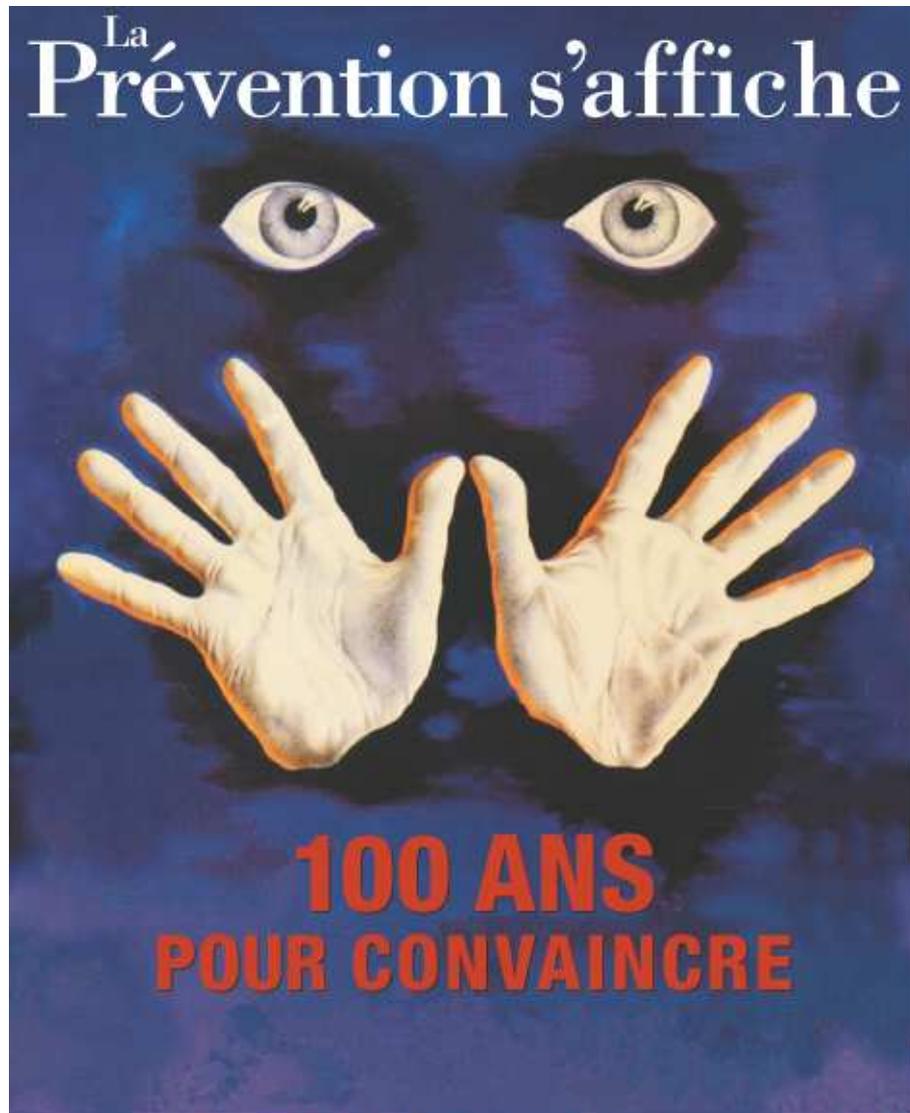
- Témoignage : Jean Lavergne, Inspecteur général honoraire des affaires sociales

Débat

Conclusion du colloque : Yves Lequin, Université de Lyon II

Les actes de ce colloque ont fait l'objet d'une publication dans la collection "Pour une histoire du Travail" (cf.p.33-34)

Exposition d'affiches du 18 mai au 10 juin 2006 sur le site Ségur-Fontenoy



EXPOSITION DU 18 MAI AU 10 JUIN 2006
MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SOLIDARITÉS
14, AVENUE DUQUESNE, 75007 PARIS



Dès sa naissance en 1906, le ministère du Travail s'est constitué en protecteur des travailleurs. Il paraissait de circonstance, pour rendre compte de ses cent années d'existence, d'organiser une manifestation dédiée à la prévention. Tel est le thème de l'exposition qui se déroulera du 18 mai au 10 juin 2006 dans le cadre d'un colloque international consacré à l'histoire de cette administration. L'exposition propose un regard croisé sur la prévention des risques professionnels et des risques sanitaires en France au XX^{ème} siècle, liant de manière originale des préoccupations communes aux deux ministères sociaux de la Santé et du Travail. Cette rétrospective d'affiches emblématiques des représentations culturelles de chaque époque permet une traversée ludique et colorée de l'histoire sociale et sanitaire du XX^{ème} siècle.

Cette exposition circule dans les services déconcentrés.

APPEL À PROJETS DE RECHERCHES.

Diffusé en mars 2004

Élaborations et mises en œuvre des politiques du travail : le ministère du Travail et la société française au XX^e siècle.

I. Champ de l'appel à projets de recherche

Dans la perspective du centenaire du ministère du Travail et de la Prévoyance sociale qui se déroulera en 2006, le Comité d'histoire des administrations du Travail, de l'emploi et de la formation professionnelle a décidé de lancer courant 2004 un programme de recherche.

Ce programme s'inscrit dans le développement d'une histoire sociale de l'État renouvelée par de récents travaux, intégrant à la fois les apports des autres disciplines et ceux de la comparaison internationale. Les études menées par les sciences humaines et sociales insistent désormais sur les différents acteurs d'un État en mutation au XX^e siècle : hommes politiques, hauts fonctionnaires, syndicats, agents, usagers et citoyens. L'élaboration et la mise en œuvre des politiques ministérielles ne relèvent pas seulement d'un processus décisionnel qui émanerait du sommet de l'État et se déclinerait sur le « terrain », mais d'un entrelacs d'institutions, d'acteurs, de savoirs et de pratiques en interaction constante ou discontinue, et qui peuvent être appréhendés en construisant un corpus attentif aux échelles spatio-temporelles et aux groupes sociaux. La connaissance de l'État est attentive aux réseaux, aux acteurs et aux pratiques de l'État, et non plus seulement aux discours ou aux actions normatives portés sur le fonctionnement des administrations et de l'action publique. Elle s'attache enfin aux déplacements des frontières entre les secteurs public et privé ou encore, à la répartition des fonctions assumées ou co-assumées par le ministère du Travail tant sur le plan national que local (l'État « local » et les acteurs locaux constituent un champ de recherche trop négligé jusqu'à une période récente).

Si l'histoire sociale de l'État est en mutation, les ministères sociaux et plus particulièrement le ministère du Travail restent soustraits à ses investigations. Alors que des politiques européennes incitent à une certaine harmonisation des pratiques étatiques, la place et le rôle respectifs des États européens dans les relations du travail restent, dans le passé, mal connus. S'il existe par ailleurs des comparaisons internationales régulièrement actualisées sur la protection sociale proprement dite et des études sur l'intervention sociale des États – qui se sont mutuellement observés et jaugés dans ce domaine – peu de travaux portent sur la création et le développement des ministères du travail étrangers, leur compétence, leur mode d'action et leur culture propre. De telles comparaisons seraient pourtant de nature à faire ressortir des formes d'intervention ou de régulation distinctes, des conceptions différenciées du droit et, plus généralement, des compétences dont l'agencement et le contenu ont pu varier d'un ministère du travail à l'autre au cours du temps (poids relatif des attributions en matière d'emploi, de formation professionnelle, de relations industrielles, etc.).

De même, alors qu'on s'interroge régulièrement sur les liens entre les politiques du ministère et les autres politiques publiques, la façon dont le **domaine propre d'intervention** du ministère du Travail, de l'Emploi et de la Formation professionnelle s'est constitué et s'est recomposé au cours du XX^e siècle par ajout de nouvelles compétences, démembrement ou

réorganisation de l'action des autres ministères, voire par « sous-traitance » dans le domaine public d'une partie de son action, n'a guère été éclairée. C'est ainsi que les politiques du ministère en temps de guerres et de crises ont été très peu étudiées. Il n'existe pas non plus de travaux d'ensemble sur l'évolution, dans la durée, des politiques de main-d'œuvre et de placement, sur leur exacerbation durant les deux guerres mondiales et sur leur transformation ultérieures en politiques de l'emploi. Certaines périodes, comme la Première Guerre mondiale, l'entre-deux-guerres et les « Trente Glorieuses » recèlent encore bien des zones d'ombre s'agissant des politiques du travail, de l'emploi et, dans une moindre mesure, de la formation professionnelle. Il faut enfin rappeler que le ministère du Travail s'est construit tout autant à partir de son pôle « prévoyance sociale ». Les politiques sociales qu'il a pu mettre en œuvre à cet égard participent, autant que l'affirmation d'un droit du travail protecteur, de la constitution d'un État dont les composantes protectrices, liées ou non entre elles, ont évolué selon des rythmes différents.

Pour tenter de répondre à ces lacunes, le présent appel entend susciter des **recherches pluridisciplinaires, comparatives ou non**, qui situent le ministère français du Travail dans ses interactions avec son environnement national et international, qu'il s'agisse des autres ministères français, des homologues étrangers, des partenaires sociaux et des rapports avec la fonction publique et les entreprises publiques.

Dans la mesure où il existe déjà, pour la période qui s'ouvre après 1981, une série de recherches portant sur l'évolution des politiques de travail et d'emploi, des relations professionnelles, du syndicalisme et des relations sociales ou du droit de la formation professionnelle, le présent appel a retenu comme **période de référence celle qui s'étend du début du siècle jusqu'aux lois Auroux (1981)**. Les disciplines visées – droit, science politique, histoire, sociologie, économie, géographie et gestion – sont invitées à développer des approches novatrices tout en tenant compte des connaissances déjà acquises.

II. Problématique générale

Il s'agit d'éclairer précisément l'élaboration et la mise en œuvre des politiques dont le ministère a eu ou a encore la charge dans les champs du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle, de la prévoyance sociale et, jusqu'en 1930, du logement social. Comment un domaine propre d'intervention doté de moyens d'action se constitue-t-il et se recompose-t-il au cours du XX^e siècle, en liaison avec des partenaires privilégiés, par démembrement de l'action de certains ministères, par création de compétences *ex nihilo* ou par imitation des réalisations étrangères ?

Les recherches pourraient utilement tester l'hypothèse trop classique d'une spécificité française, celle du comblement par l'État d'un vide de relations sociales qui aurait été engendré, depuis la Révolution française, par la faiblesse des corps intermédiaires. Il s'agirait d'interroger l'idée selon laquelle les organisations patronales et ouvrières en France auraient été incapables de constituer à elles seules un tissu conventionnel, juridique et institutionnel suffisamment solide dans le champ du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, apte notamment à réguler les rapports entre employeurs et salariés. L'État, par la loi, la réglementation et les services de son ministère, a-t-il été contraint d'intervenir de façon permanente et importante, et a-t-il constitué au fil du temps un cas unique en Europe ? L'interventionnisme législatif et administratif de l'État, incarné par le ministère, a-t-il permis de compenser, d'atténuer ou de contourner le déficit français des organisations patronales et ouvrières et des relations professionnelles ?

III. Axes de recherche

Les chercheurs ou les équipes de recherche pourront faire des propositions s'inscrivant **dans un ou plusieurs des axes proposés.**

III.1) Les relations avec les autres ministères et les organisations périphériques

L'action du ministère se constitue et se recompose au cours du XX^e siècle en interaction constante avec d'autres ministères et avec les évolutions de la société française. Ces recompositions liées à des modifications du contexte économique, social et politique se traduisent par des créations organisationnelles qui, en retour, constituent l'instrument de leur renforcement : formation du ministère, extension des bureaux spécialisés en charge de l'élaboration des textes, formation d'un corps de contrôle (Inspection du travail), création d'organes *ad hoc* (de l'Office du travail à l'Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail) et de services territoriaux, démembrement de l'action d'autres ministères ou, au contraire, délégation dans le domaine public d'une partie du domaine d'intervention du ministère. Ces processus peuvent notamment être abordés sous l'angle de la sociologie des organisations. Une première approche permet de repérer dans la politique contemporaine du travail une dualité opposant deux finalités : le travail et l'emploi qui, à partir de 1963, prend le pas sur la notion de « main-d'œuvre ».

Sont ici plus largement visées les relations avec l'ensemble des autres ministères : Commerce, Agriculture, Anciens combattants, Industrie, Économie, Aménagement du territoire, Éducation nationale, Santé et Affaires sociales, ainsi que le Commissariat général au Plan et le Conseil économique et social. Il s'agit notamment de la mise en œuvre et du contrôle de l'application des lois sociales, de la formation professionnelle, des politiques d'emploi et d'aménagement du territoire, de l'hygiène et de la sécurité, des politiques de soutien du revenu des travailleurs sans emploi ou disposant de très faibles revenus, etc. Avant même la création du ministère en 1906, les trois pôles Hygiène publique, Prévoyance sociale et Travail (dont les relations avec les syndicats professionnels) existaient, dispersés, au ministère de l'Intérieur et du Commerce, les pôles Prévoyance sociale et Hygiène publique étant toutefois antérieurs à la création d'une Direction du Travail et de l'Industrie en 1895.

L'impact de la création des assurances sociales et du développement des politiques sociales sur la création et le développement du ministère du Travail, de l'Emploi et de la Formation professionnelle mériterait donc d'être étudié. Avec l'apparition, en 1928-1930, des assurances sociales, le ministère du Travail apparaît comme un interlocuteur privilégié des milieux professionnels, syndicaux et mutualistes. Son activité gestionnaire l'emporte-t-elle alors, comme on l'a dit parfois, sur sa capacité à innover sur le plan juridique ou même sur le plan des pratiques sociales ?

Durant quelles périodes le ministère a-t-il, en outre, fait preuve d'initiative et d'inventivité ? A quels moments s'est-il trouvé en retrait – ou contraint – par rapport à la politique gouvernementale et à l'action des autres ministères ? Pour traiter ce sujet, on pourrait retenir des périodes précises, par exemple la période des deux guerres mondiales (durant la Seconde Guerre mondiale, la loi du 11 juillet 1938 sur l'organisation de la nation en temps de guerre confère au ministère un rôle central de coordination en matière d'emploi qu'il va exercer sous l'Occupation de manière coercitive ; signe de l'importance des questions d'emploi, une direction de la main-d'œuvre apparaît en 1943, distincte de l'ancienne Direction générale du Travail et de la main-d'œuvre créée en 1937). Autres exemples, la période de la création du Fonds national de l'emploi en 1963 (qui reprend les attributions antérieurement dévolues au Fonds de développement économique et social dépendant de la DATAR) ou encore, la période correspondant à la première

création en 1966 du service des études et prévisions au ministère (qui reprend pour partie des attributions des services d'études classiquement dévolues au ministère de l'Économie et des Finances). S'agissant des politiques d'emploi dans les années 1960-1970, l'examen des interactions et influences réciproques entre les travaux du Commissariat Général au Plan, les positions des syndicats et celle du ministère du Travail pourraient être approfondies.

Il est clair que les établissements publics, les associations, les organes consultatifs et autres « collectifs » gravitant autour de l'administration du Travail constituent des terrains d'études possibles. S'agissant des relations avec des organismes comme l'AFPA ou l'ANPE par exemple, qu'est-ce qui reste du domaine d'intervention propre de l'État ou au contraire fait l'objet de « sous-traitance » dans le domaine public ? Comment le ministère remplit-il son rôle de tutelle ?

Ces éclairages pourraient être complétés par l'étude des très nombreux corps de fonctionnaires qui se sont diversifiés au fil du temps et dont les origines sociales, les aspirations et les traditions marquent les comportements professionnels : quels rapports originaux les agents du ministère au contact quotidien du « terrain » et de la hiérarchie ont-ils entretenus avec les « usagers » et avec l'État ? De quels appuis ont-ils bénéficié pour faire entendre leur point de vue tant sur l'organisation de leur corps que sur celle du service ? Dans quelle mesure ont-ils accompagné les transformations du ministère ? Quelles étaient leurs origines sociales, géographiques et professionnelles ? Comment leurs activités ont-elles évolué ? L'étude des associations qui se sont intéressées ou s'intéressent encore aux questions du travail et d'emploi, ainsi que l'analyse du rôle des experts ou des conseillers sociaux seraient également éclairantes. Une autre entrée possible est fournie par l'action des personnalités politiques ayant marqué le ministère et le monde du travail (par exemple A. Millerand, R. Viviani ou A. Thomas), de directeurs de l'administration centrale et des services déconcentrés (C. Picquenard, G. Cahen Salvador, H. Hauck ou G. Oheix par exemple). Le rôle des préfets dans l'établissement, la conclusion des conventions collectives ou dans l'arbitrage ou le règlement des conflits collectifs du travail mériterait par ailleurs d'être évalué et clarifié. Enfin, le rôle des chambres – Assemblée Nationale comme Sénat – ne devrait pas non plus être oublié (processus de « fabrication » d'une loi, rôle des commissions et des groupes parlementaires).

III.2) Le ministère et les organisations syndicales et professionnelles

L'administration publique du Travail, originellement chargée de veiller à la surveillance de l'application des lois sur le travail et de protéger les travailleurs liés par un contrat de travail envers d'autres personnes, s'est tôt préoccupée de prévenir et de régler, avec ou sans l'aide de la loi, les conflits collectifs du travail. Elle a par ailleurs contribué à l'élaboration des textes des conventions collectives. Pourtant, les travaux font défaut sur les variations fréquentes qu'a connues le ministère depuis 1950-1958, surtout si l'on prend en compte non seulement la régulation juridique mais aussi les politiques en matière de conditions et relations de travail (accord de 1975) et encore plus celles en matière d'emploi et de formation professionnelle.

Surtout, il existe très peu de travaux historiques sur l'appréhension de la politique travail par le patronat : face au droit du travail, le patronat est sans doute moins homogène qu'il n'est souvent présenté. Une attention particulière pourrait donc être portée aux relations entre le ministère et les organisations patronales, nationales ou locales, qui constituent un terrain de recherche quasi vierge.

Plus généralement, quelle doctrine a inspiré le ministère à l'égard des organisations ouvrières et patronales, et quelle a été sa pratique ? Les modes d'intervention du ministère du Travail dans les relations sociales ont-ils permis de contourner le déficit français de relations

professionnelles ? Cela pourrait, par exemple, être étudié à partir de recherches sur la Commission supérieure des conventions collectives dans les années 1950, qui permettraient de préciser les différences, de part et d'autre, entre les stratégies proclamées et les stratégies réelles ou encore, à partir de l'analyse du rôle du ministère dans certains conflits du travail, etc. Ce sujet pourrait aussi être abordé grâce à des monographies.

III.3) Les réglementations juridiques, administratives et judiciaires

L'évolution du droit du travail est marquée par ses origines sous la Troisième République : se constitue un droit du travail protecteur d'origine presque exclusivement étatique, où l'État, en partie par défaut et dans un souci de protection des travailleurs, se substitue prudemment aux acteurs patronaux et ouvriers.

Le droit du travail français présente des traits caractéristiques quant à l'intervention du juge – place faite à la sanction pénale et quasi-absence de sanctions administratives, confinement du juge civil dans l'application des règles relatives au contrat individuel de travail, éclatement du contentieux entre juridictions pénale, civile et administrative – qui ne se rencontrent pas dans les autres pays de l'Union européenne : ces derniers accordent une place plus grande aux sanctions administratives et ne connaissent pas la même dispersion du contentieux individuel ou collectif. Les chercheurs pourraient notamment se pencher sur les modifications apportées au système judiciaire (création de la chambre sociale de la Cour de Cassation, qui a dessaisi les chambres civiles et commerciales, généralisation des conseils de prud'hommes, chambres sociales dans les cours d'appel) qui n'ont pas été sans influence sur la jurisprudence, mais celle-ci reste à préciser. De même, au Conseil d'État, une loi remplace en août 1940 la section du Travail, créée en 1934 pour suivre les questions sociales, par une section de législation chargée d'examiner les projets de lois préparés par les services de la présidence du Conseil et dont le rôle n'a guère été étudié.

Un bilan du droit du travail – législatif, réglementaire et conventionnel – pourrait être réalisé sur certaines périodes significatives. En outre, les sources et les modalités d'influence entre le droit public et le droit privé constituent un objet de recherche relativement inexploré. Les acteurs des secteurs public et privé ont parfois des stratégies globales qui ne sont pas nettement séparées et qui concourent à l'élaboration de ces droits respectifs. Pourraient être effectuées, par exemple, une synthèse des travaux sur les réglementations comparées de l'hygiène et de la sécurité du travail dans les entreprises publiques et privées, ainsi qu'une étude de l'influence, dans les prises de positions syndicales, des comparaisons faites dans les deux sens pour obtenir des modifications dans la législation ou le contrôle des dispositions protectrices des travailleurs.

III.4) « L'État local » et les acteurs locaux

La création de services extérieurs a précédé celle d'une administration centrale, avec la constitution de l'Inspection du travail. Toutefois, même si celle-ci est établie dans le cadre des circonscriptions territoriales, elle demeure un service fonctionnel, orienté sur le contrôle de la régulation et non sur la gestion, en marge du système administratif départemental. La faiblesse de l'insertion des services du travail dans cette tradition d'organisation déconcentrée perdure au-delà de la création, en 1946, des directions départementales. Les services déconcentrés qui ne disposaient ni de locaux ni de personnels subalternes avant la Seconde Guerre mondiale, s'en trouvent dotés abondamment à partir de la loi de 1938 sur l'organisation de la nation en temps de guerre. Ils connaîtront à la Libération une réforme organisationnelle rendue nécessaire par cette mutation quantitative et fonctionnelle. Le processus d'implantation de ces organes s'affirme par la suite, du fait de l'accentuation de l'importance de la dimension sociale de l'emploi, avec le

développement progressif des politiques d'emploi à partir de 1963 et celui des politiques de formation et d'insertion professionnelles.

L'étude des services déconcentrés et les particularités territoriales qui ont marqué le développement des pratiques et de l'effectivité du droit mérite une attention particulière. Il y a quelques travaux, notamment sur les services de main-d'œuvre et l'immigration, l'Inspection du travail ou le ministère de la Santé et des affaires sociales. Cependant, en ce qui concerne le ministère du Travail, de l'Emploi et de la Formation professionnelle, le terrain peut être considéré comme encore vierge sur les rapports aux territoires, y compris ceux des territoires anciennement sous colonisation française et des DOM TOM. L'Alsace-Moselle mériterait aussi une attention particulière en raison des particularismes dont elle a hérité de l'ancienne administration allemande.

Des monographies pourraient ainsi s'intéresser à la mise en œuvre locale et à l'évolution des politiques du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, en prenant en compte l'action des services déconcentrés, de l'ANPE, de l'AFPA, en se montrant attentives aux interactions entre les politiques, les hommes, les réseaux et les pratiques locales, faisant ainsi apparaître des chronologies propres.

L'étude approfondie d'une région permettrait d'aborder l'écart – avancement ou retard – par rapport aux normes édictées par le ministère. Elle permettrait également d'étudier des corps comme ceux des rédacteurs, des contrôleurs du travail et des agents de catégories C et D qui ont peu été étudiés par rapport à ceux d'inspecteurs et inspectrices du travail.

III.5) La contribution du ministère du Travail à la formation de « l'Etat-providence »

Le ministère du Travail s'est affirmé comme un ministère des salariés et des prévoyants non salariés. C'est à ce double titre qu'il a hérité de la Direction de la Mutualité créée en 1903 au ministère de l'Intérieur. En revanche, ce dernier a conservé jusqu'en 1920 l'assistance concernant les non travailleurs salariés et non prévoyants. Une séparation nette existe jusqu'à cette date entre l'assistance, apanage du ministère de l'Intérieur, et la prévoyance dévolue au ministère du Travail. Les chercheurs pourraient s'interroger sur l'instabilité ou l'éclatement qui a caractérisé le champ de la protection sociale jusqu'à la division de 1945 entre un ministère du Travail et de la Sécurité sociale et un ministère de la Santé publique et de la Population. Quel rôle le ministère du Travail a-t-il joué dans la construction d'une protection sociale assise sur le contrat de travail ? Quel a été l'impact de l'extension de la protection sociale sur le développement du ministère du Travail (corps de contrôle, masses budgétaires, etc.) ? Que signifie le regroupement de 1924 à 1930 de toutes les composantes de la protection sociale dans un grand ministère du Travail, de l'Hygiène, de l'Assistance et de la Prévoyance sociales ?

III.6) Regards internationaux et expériences étrangères

L'étude des influences mutuelles entre pays pourrait être abordée de différentes façons, en prenant un objet commun de comparaison (la durée du travail par exemple), en s'appuyant sur les données et l'action des organisations internationales (telles que l'OIT, le BIT, l'Union européenne, la Commission européenne mais aussi les organisations syndicales internationales), ou en étudiant les échanges informels, les observations réciproques entre pays ou les débats internationaux à l'occasion d'une loi, comme ce fut le cas par exemple dans les années 1930 pour

l'adoption de la réduction du temps hebdomadaire de travail à 40 heures. Il existe à cet égard des fonds d'archives inexplorés au ministère. Les recherches pourraient par exemple préciser les sources et les modalités d'influence entre les pays, voire les contresens ou les malentendus de part et d'autre. On pourrait développer ici, moins qu'une comparaison ou une étude des transferts, une histoire croisée attentive à la mesure des écarts, des phénomènes d'acculturation ou de résistance à l'acculturation entre les pays, ainsi qu'aux entités, personnes ou pratiques affectées par le croisement des regards entre pays en matière de politique d'emploi, de travail et de formation professionnelle.

Des études pourraient envisager le ministère comme lieu important d'élaboration des politiques nationales en matière d'emploi, de travail et de formation professionnelle, en observant l'évolution de 1906 à aujourd'hui. Il serait éclairant de susciter dans ce cadre des analyses des politiques élaborées et mises en œuvre dans des pays comme le Royaume-Uni ou l'Allemagne.

---oOo---

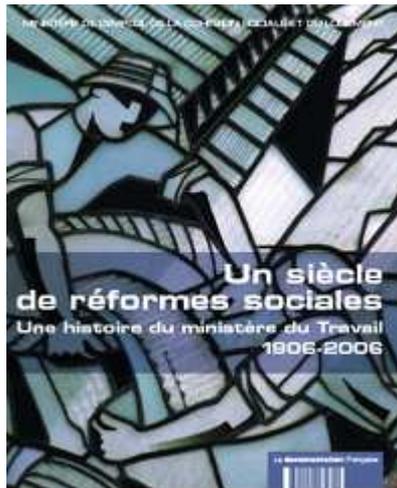
Quarante projets ont été recueillis et soumis à l'avis de la commission scientifique du Chatefp le 5 juillet 2004. Dix d'entre eux ont été retenus et ont bénéficié d'un financement de la DARES d'un montant total de 240 000 euros.

**LISTE DES DIX PROJETS DE RECHERCHES RETENUS PAR LA
COMMISSION SCIENTIFIQUE DU CHATEFP**

<i>Titre</i>	<i>Auteurs</i>
Le rôle de l'administration centrale du ministère du travail et son évaluation dans la fabrication du droit du travail (1918-1950)	Jean-Luc Bodiguel, <i>Maison de sciences de l'homme Ange Guépin</i> Jean-Pierre Le Crom, <i>Laboratoire Droit et changement social, Faculté de droit et des sciences politiques, Nantes</i>
La protection sociale des travailleurs migrants dans l'entre-deux-guerres. Le rôle du ministère du travail dans un environnement international (France-Italie-Royaume-Uni)	Paul André Rosental, <i>CRH-EHESS</i> , Caroline Douki, <i>Université de Paris VIII</i> David Feldman, <i>Université de Londres Birkbeck college</i>
Socio-histoire de la construction des statistiques du ministère du Travail	Etienne Pénissat, <i>EHESS-ENS</i> Michel Offerlé, <i>Centre de recherche politiques de la Sorbonne (CRPS) et Laboratoire de sciences sociales de l'ENS.</i>
L'émergence des statistiques du travail entre 1891 et 1967, ou la construction d'une réalité économique, politique et sociale	Béatrice Touchelay, <i>Université de Paris XII – Val de Marne</i>
Le ministère du travail et les secteurs tertiaires : la régulation des relations professionnelles dans le secteur du grand commerce alimentaire de 1950 à nos jours	Sophie Le Corre, <i>UMR CNRS-CNAM</i> Jean Saglio, <i>CRISTO – UPMF Grenoble</i>
Les débuts de la sociologie des relations professionnelles en France (1955-1970). Un courant de recherche impulsé et soutenu par le ministère du Travail	Lucie Tanguy, <i>Laboratoire travail et mobilités UMR CNRS – Université Paris X</i>
Le ministère du travail à l'épreuve du travail des femmes : le comité du travail féminin (1965-1981)	Anne Révillard, <i>GAPP-CNRS, ENS Cachan</i> Jacques Commaille, <i>GAPP-ENS Cachan</i>
Les relations Etat-acteurs sociaux dans les transformations de la relation salariale en France et en Allemagne dans les années 1960-1970	Michèle Tallard, <i>IRIS CNRS Université de Paris-Dauphine</i> , Michèle Dupré, <i>GLISY-SAFA-ISH</i> Olivier Giraud, <i>CURAPP-CNRS-Université d'Amiens</i> ; Catherine Vincent, <i>IRES</i>
Un préfet de la Troisième République, Alfred Golliard	Jean-Claude Barbier, <i>directeur de recherche CNRS, CEE</i>

Un siècle de réformes sociales Une histoire du ministère du Travail 1906-2006

Boris Dänzer-Kantof, Véronique Lefebvre, Félix Torres avec le concours
de Michel Lucas



Voici l'histoire, pour le moins tourmentée, d'un ministère qui, depuis sa création en octobre 1906, n'a cessé de changer d'appellation et de configuration.

Ses compétences se sont tantôt élargies, tantôt resserrées.

À telle enseigne qu'il est bien difficile d'établir sereinement des filiations, de cerner sa vocation et de dévider un fil directeur qui fasse sens.

Et pourtant, cette discontinuité historique contraste avec une remarquable continuité de situations : le ministère du Travail s'est toujours trouvé au cœur des grandes réformes sociales - positives ou non - que la France a connues depuis un siècle.

On lui doit aussi bien des avancées sociales dans les moments les plus fébriles de notre histoire que des réformes structurelles mûrement réfléchies, comme la Sécurité sociale.

C'est ce double rôle, joué dans l'ombre ou sous la lumière crue des événements, que les auteurs de ce livre ont voulu mettre au jour.

ISBN : 2-11-006264-9

Octobre 2006

Editeur : Ministère de l'Emploi, de la Cohésion sociale et du logement/ La Documentation française

"Pour une histoire du Travail".

Une collection lancée, dans le cadre du centenaire par les Presses Universitaires de Rennes (PUR) et le ministère de l'Emploi, de la Cohésion sociale et du Logement.

Déjà parus :

. Pierre Fournier¹. *Quarante ans Place Fontenoy.*

En août 1943, afin de tenter d'échapper au STO, Pierre Fournier, jeune étudiant en licence de géographie, entre au ministère du Travail en qualité d'auxiliaire temporaire. Il y restera 40 années.

Rédacteur affecté au suivi de la Charte du Travail sous l'Occupation, il participe à la Libération à l'élaboration des textes ainsi qu'à la mise en œuvre de la réglementation relative aux comités d'entreprise, aux délégués du personnel et aux conflits du travail. Il assure également le secrétariat de la commission des conventions collectives.

A sa sortie de l'ENA, il exerce des fonctions de responsabilité dans le domaine de la formation professionnelle des adultes avant d'être nommé directeur de la population et des migrations. Il termine sa carrière comme Inspecteur général du Travail, puis des Affaires sociales.

Observateur averti de la vie quotidienne et du fonctionnement de l'administration, témoin de l'évolution des méthodes de travail, Pierre Fournier décrit l'activité des services centraux. Il évoque les hommes politiques et les grandes figures qui ont dirigé le ministère sous les IV^{ème} et V^{ème} Républiques ainsi que les fonctionnaires avec lesquels il a été amené à collaborer.

Sa participation au Comité d'Histoire des Administrations chargées du Travail, de l'Emploi et de la Formation Professionnelle (CHATEFP) l'a conduit à rédiger ses souvenirs qui constituent actuellement le seul témoignage sur la vie du ministère du Travail durant la seconde moitié du XX^{ème} siècle.

ISBN : 2-7535-0326-5.

. Bruno Bethouart². *Le ministère du Travail et de la Sécurité sociale de la Libération au début de la V^{ème} République.*

Le ministère du Travail et de la Sécurité sociale est soucieux de mettre en œuvre le programme du Conseil national de la Résistance portant sur la protection sociale, les nationalisations. Il s'attache également à encourager le retour à la pratique des conventions collectives et à renforcer la démocratie participative par le biais des délégués du personnel et des comités d'entreprise. Durant les années 1950, de nouveaux paramètres tels que la demande de formation professionnelle, l'émergence du chômage, la nécessité d'une politique d'aménagement du territoire et le déficit de la Sécurité sociale sont pris en compte avec plus ou moins de succès par les ministres qui se succèdent rue de Grenelle : à une gestion administrée, dirigiste succède une approche plus libérale sans que les orientations initiales ne soient fondamentalement remises en cause. Le général de Gaulle choisit de maintenir à son poste le républicain populaire Paul Bacon en 1958, renforce le poids de l'exécutif en matière d'intervention sociale mais tend à limiter les attributions du ministère du Travail. L'examen des relations avec l'environnement proche tant ministériel que parlementaire ou syndical permet de mesurer ces évolutions. La radioscopie de

¹ Inspecteur général honoraire des Affaires sociales (†).

² Professeur d'histoire contemporaine à l'Université du Littoral Côte d'Opale.

l'administration centrale fait découvrir parmi les hauts fonctionnaires de fortes personnalités, notamment féminines, qui marquent l'histoire de ce ministère de la Libération aux débuts de la V^e République.

ISBN : 2-7535-0327-3.

. Sous la direction d'Alain Chatriot³, Odile Join-Lambert⁴, Vincent Viet⁵. *Les politiques du Travail (1906-2006) : Acteurs, institutions, réseaux.*

Ce livre est issu d'un colloque scientifique international qui s'est tenu à Paris les 18 et 19 mai 2006, sous le haut patronage de Gérard Larcher, ministre délégué à l'Emploi, au Travail et à l'Insertion professionnelle des jeunes, intitulé « Élaborations et mises en œuvre des politiques du Travail : le ministère du Travail et la société française au XX^eme siècle.

Les contributions des auteurs - universitaires et chercheurs relevant de diverses disciplines, grands témoins - s'appuient sur les dernières connaissances scientifiques acquises dans le champ des politiques mises en œuvre par le ministère du Travail depuis sa création en 1906. Elles témoignent du souci novateur de situer l'administration du Travail et son action dans son environnement social et international.

ISBN : 978-2-7535-0392-2

* *

*

³ Chargé de recherche au CNRS, CRH-AHMOC.

⁴ Chercheur à l'IRES.

⁵ Chargé de mission à la Mission Recherche de la DRESS (MiRE)

Désormais, le CHATEFP anime une rubrique des sites internet et intranet du ministère.

La rubrique du site **internet** (<http://www.travail.gouv.fr/ministere/comite-histoire/430.html>) se décompose actuellement en cinq parties :

- . actualités ;
- . présentation et composition du comité ;
- . les groupes régionaux ;
- . les publications du comité (liste) ;
- . l' AEHIT.

La rubrique grands dossiers/chatefp du site intranet (<http://www.intranet.travail.gouv.fr>) est divisée en trois parties :

- . actualités ;
- . publications (textes) ;
- . photos souvenirs .

Ces sites informent ses visiteurs de l'activité du comité qui reste à la disposition des internautes dont l'intérêt sera attiré par l'une des rubriques.

LES ÉTUDES ET LES DOCUMENTS

Pour un nouveau regard sur le ministère du Travail

par Claude Chetcuti¹

L'évolution de la législation du travail, l'histoire du mouvement ouvrier ont été largement étudiées. Il n'en va pas de même de celle du ministère chargé du travail, qu'il s'agisse de ses structures ou même de son champ d'intervention, qui a connu des variations diverses comme, d'ailleurs ses fonctions ou ses modes d'intervention.

Lors de sa création, en 1906, le ministère du Travail et de la Prévoyance sociale occupe une place originale dans le dispositif gouvernemental, après :

- les ministères régaliens, existant sous l'Ancien Régime (Justice, Affaires étrangères, Guerre, Marine et Colonies, Intérieur, Finances),
- les ministères économiques (Agriculture, Travaux publics, Commerce) issus de l'Empire,
- un ministère de l'idéologie républicaine (Instruction publique) dont les racines remontent aussi à l'Empire (l'Université de France).

Le ministère du commerce, dont il est issu, abandonne au ministère du travail tout le sociétal, qui va en quelques années connaître un développement considérable.

Le ministère du Travail répond certes à une vieille revendication du mouvement républicain de 1848, mais il se constitue dans une optique sensiblement différente. En lui (et en lui seul, si l'on excepte l'enseignement professionnel, resté au Commerce jusqu'en 1919, puis passé à l'Instruction publique en vertu de la loi Astier) sont rassemblées non seulement les attributions relatives au travail et au chômage, ainsi que celles concernant la protection sociale (retraites ouvrières ; accidents du travail) et la mutualité, mais également les actions d'accompagnement du progrès économique : épargne, coopération, artisanat, logement social. A la fin des années vingt, le ministre du Travail, Louis Loucheur, se rendra célèbre par sa loi destinée à faciliter l'accès à la propriété des anciens combattants et, plus largement des classes moyennes salariées, mais sait-on qu'en application des lois de 1908 et 1913, les crédits correspondant au logement social occupent une place croissante dans le budget du ministère du travail, alors que la place de celui-ci dans le budget des ministères civils est lui-même passé de 1,53 % en 1907 à 1,65% en 1910 à 8,77% en 1913²?

Peut-on dégager une clé d'analyse qui permette une périodisation rendant compte de l'évolution du ministère du Travail durant les quelques 110 ans qui vont de 1892 (année où sont en place les trois éléments constitutifs que sont l'Office du Travail, le Conseil du Travail, l'Inspection du Travail sous sa forme moderne) à nos jours, rendant compte à la fois :

¹ Claude Chetcuti, inspecteur général honoraire des affaires sociales, ancien président du Chatefp.

² Les cahiers du comité d'histoire, n°1 et 2/3 donnent de nombreuses précisions sur le champ d'intervention, les missions, le budget, les structures et le personnel du ministère pour la période 1892-1940. pour l'inspection du travail, voir Inspection et inspecteurs du travail sous la IIIe et IV e République(annexe 1).

- de l'évolution des structures gouvernementales,
- des politiques engagées,
- des structures internes du ministère du Travail et notamment du pôle travail/emploi et de ses services annexes ou établissements sous tutelle,
- des modes d'action du ministère du Travail et de ses relations avec le monde économique et les partenaires sociaux ?

Sans négliger les interférences entre le politique et le social, le juridique et l'économique, on peut, semble-t-il, dégager une *logique dominante* qui permet de définir trois grandes périodes suivant l'approche suivie dans l'analyse dominante, l'objectif politique, la source principale du droit et la hiérarchie des normes, la cible principale de l'action administrative.

- 1892 – 1930 : analyse sociologique : émergence d'une administration spécifique, construite par défaut à partir d'un ensemble flou ;
- 1930 – 1965 : régulation juridique : le ministère du Travail est vraiment le ministère des salariés (règne du contrat de travail, source unique de l'action ministérielle), c'est le « tout juridique » ;
- après 1965 : intervention économique : problèmes de formation, de conversion, puis d'insertion dominant avec un retour, au moins partiel, du sociétal.

En ce qui concerne plus spécialement les politiques du travail (« travail et emploi » opposés à « protection sociale » sous ses diverses modalités) le ministère et le législateur prendront successivement pour cibles principales de leur action :

- le lieu de travail (police des établissements, réglementation minimale du contrat individuel de travail)
- la branche professionnelle (1919, 1936, 1950)
- l'entreprise (politique de l'emploi, mais aussi intéressement et participation, puis durée du travail).

L'effacement de la branche à partir des années soixante conduira à promouvoir l'interprofessionnel à côté de l'entreprise.

Pour justifier la prédominance de l'Etat et de la loi comme source principale des normes régulant les rapports collectifs et individuels de travail, on invoque souvent le contexte politique dans lequel est né le mouvement ouvrier ou, pour la période plus récente, l'idéologie des syndicats, leur émiettement et donc leur faiblesse.

On oublie trop la place importante tenue par l'agriculture (France 1954 : 1/3 de la population active), donc la faiblesse relative du secteur industriel. Celui-ci est trop disséminé et souffre d'une faiblesse structurelle : de grandes entreprises certes, mais pas de secteur d'excellence et surtout, pour ce qui nous occupe, place proportionnellement réduite des entreprises de 200 à 500 salariés.

L'Etat fait émerger la branche, tout en prétendant l'encadrer (loi sur les conventions collectives de 1946, clauses obligatoires de 1950). Les branches, trop nombreuses puisque librement définies, souffrent de l'absence d'entreprises de taille moyenne, qui constituent le terrain privilégié du syndicalisme pour les centrales ouvrières comme pour les organisations d'employeurs.

Si l'on ramène l'évolution de la législation du travail à ses axes principaux on peut la résumer ainsi, par référence à l'action de l'Etat :

<i>Analyse</i>	<i>Objectif</i>	<i>Sources de la norme</i>	<i>Cible de l'administration</i>
1892 sociologique	Normes minimales de sécurité (santé, droit)	Loi pénale	Lieu de travail (établissement)
1930 juridique	La convention loi de la profession	Stricte hiérarchie des sources, caractère global de la convention	Branche professionnelle
1960 économique	Le statut s'efface devant le contrat	Accords inter-professionnels; Accords d'entreprise (tous deux à objectif limité)	Entreprise (ou même établissement)

Le rôle des institutions d'entreprise, comme celui des services de contrôle évoluera sensiblement, en même temps que celui de l'Etat considéré dans sa globalité (notamment, mais non exclusivement de par le poids de ses interventions économiques [politiques de l'emploi]).

*
* *

Cette analyse devrait être complétée, et en partie corrigée ou nuancée par la prise en compte des autres sources du droit applicables aux relations du travail, dans l'élaboration desquelles le ministère du Travail est ou non impliqué à des degrés divers :

- Code minier et règlements techniques pris pour son application, depuis 1810 (salariés des mines, minières et carrières) ;
- Police des voies ferrées et autres textes réglementant le travail des salariés des chemins de fer (à partir de la monarchie de Juillet) et loi de coordination rail/route de 1938, confiant au ministère des Transports le contrôle des entreprises de transport terrestre de toute nature (puis transports aériens et fluviaux) ;
- Code du travail maritime (dont les prémices remontent à Colbert),
- Et surtout Code rural.

En ce qui concerne ce dernier, il est intéressant de noter qu'il y a une inversion dans la logique suivie. La mise en œuvre de la réglementation du travail ne précède pas mais suit l'application d'un régime de protection sociale, le lien de subordination économique prenant le pas sur le lien de subordination juridique (prise en compte de la situation économique des métayers, fermiers, petits exploitants, aides familiaux).

Le ministère du Travail et l'élaboration de la norme juridique

A – 1892 – 1930

La législation prend sa source dans un droit pénal spécial dont l'élaboration ne peut être que le fait de l'Etat et plus particulièrement du Parlement.

De toute façon les syndicats ne sont reconnus comme acteurs dans l'élaboration de la norme qu'avec la loi sur les conventions collectives de 1919 après le timide essai de 1892.

Mais les instances consultatives, y compris au sein du ministère du Travail ne donnent aux syndicats qu'une place réduite, comme le montre la constitution des conseils et commissions où siègent en nombre parlementaires, personnes qualifiées, hauts fonctionnaires, représentants des chambres de commerce.

B – 1930 – 1965

La place de la convention collective devient centrale (1936, 1950) et les partenaires sociaux, au sens actuel du terme, sont les seuls interlocuteurs de l'administration (et de l'Etat en général, notamment du Parlement).

Toutefois, la hiérarchie des normes est trop stricte et les contraintes imposées par la loi (clauses obligatoires des conventions promises à l'extension) sont trop grandes.

Les branches peinent à trouver un consensus entre partenaires, dès lors que l'on sort de la définition des jours fériés ou de la détermination des salaires minimaux (jusqu'en 68, on parle de SMIG).

Même les accords interprofessionnels, nouvelle formule retenue par la législation, sont impuissants à généraliser la quatrième semaine de congés payés, les retraites complémentaires : soit les partenaires de la branche ne parviennent pas à un accord (ex. : après de longues années, pas de retraite complémentaire dans l'hôtellerie restauration), soit les employeurs ne sont pas ou ne se considèrent pas tenus par l'accord, car non syndiqués ou peu soucieux de suivre leurs responsables. Il faut donc passer par la loi et la sanction pénale.

Pour pallier cet immobilisme, sans remettre en cause la pièce maîtresse de l'architecture, la loi du 11 février 1950, et la liberté de négociation que nul, et surtout pas les syndicats, ne veut voir modifier, deux voies seront utilisées :

- créer de nouveaux outils juridiques dans un autre cadre (celui du Code de la Sécurité Sociale) : agrément des accords portant sur la prestation sociale et les retraites (1959) ; agrément des accords salariaux avant leur mise en application dans le secteur sanitaire et social ;
- affaiblir le rôle du syndicat dans la négociation d'entreprise : conclusions des accords d'intéressement, plus tard de participation au sein du comité d'entreprise (ce qui entraînera la floraison de CE élus au 2^{ème} tour après 1967).

C – A partir de 1966

A plusieurs reprises (en juin 1978, première déclaration au conseil des ministres et annonce solennelle de la mise en place d'un groupe de travail), le ministère du Travail s'efforce de dresser un bilan et surtout de relancer la négociation collective.

Le résultat est maigre. Aussi les solutions déjà évoquées se généralisent-elles et la branche disparaît-elle peu ou prou (ne restent que classification et grille salariale, toujours en retard sur les salaires réels) devant :

- l'accord interprofessionnel,

- l'entreprise.

L'interprofessionnel est un succès dans la gestion des grands systèmes de protection, mobilisant des budgets importants, même si sa place est quelquefois discutée.

L'accord interprofessionnel échoue lorsqu'il prétend instaurer de nouvelles relations collectives (Cf. accord sur les conditions de travail, qui ne trouve guère de traduction concrète dans les PME/PMI où est employée la majorité des salariés, même dans l'industrie).

Le ministère du Travail dans un souci de réalisme (?) renonce à l'accord de branche, et même à l'accord d'entreprise dès lors que l'économique est l'objectif premier : après l'intéressement, c'est la participation (1967) qui peut se passer de l'accord syndical.

Après 1970 l'on assiste à une valorisation de l'entreprise : la mise en place d'horaires variables est l'une des premières manifestations de l'abandon de la règle du collectif, ici au sein de l'établissement, plus généralement au sein de la branche.

Le « réalisme » et la volonté de pallier les difficultés économiques conduisent à une modification de la hiérarchie des sources qu'il s'agisse des règles concernant le contrat de travail ou des multiples formes d'aide à l'emploi. Le bouleversement fait naître des acteurs imprévus (le salarié mandaté) ou appelés à jouer un rôle inattendu (le Comité d'entreprise).

Privilégiant l'économique, le ministère du Travail n'oublie pas le juridique : en même temps que la Délégation à l'Emploi (DE) et la Délégation à la formation professionnelle (DFP) (ultérieurement fondues dans la DGEFP) innove sans cesse, à la recherche de la formule miracle, la Direction des relations du travail (DRT) s'épuise à inventer de nouveaux palliatifs aux dérives engendrées par les nouvelles formes d'emploi.

L'économique et le juridique sont ainsi lancés dans une course sans fin, puisque l'urgence politique fait qu'il faut obtenir des résultats le plus rapidement possible.

La nécessité de donner une meilleure formation au salarié et de sécuriser son parcours professionnel conduit à un accord interprofessionnel et à la loi. Mais la reconnaissance de droits attachés à la personne du salarié a-t-il un sens si des accords de branche et/ou des accords locaux interprofessionnels n'en précisent pas l'exercice et si ce dernier n'est pas garanti par une présence syndicale ? En dehors de ces conditions, il est à craindre que l'on assiste à une juridiciarisation accrue des rapports individuels et collectifs de travail sans grand bénéfice pour les salariés comme pour les employeurs.

Le ministère du Travail est donc pris dans la difficulté de jouer un double rôle, régulateur des rapports de travail (le juridique, porté par la DRT), acteur économique (DGEFP). Dans les deux cas, le statut s'efface devant le contrat, la branche professionnelle devant l'entreprise.

Sur le plan technique, DRT et DGEFP peinent d'autant plus à harmoniser les différentes règles que le ministère du Travail ne dispose pas d'un outil interne lui permettant, face aux demandes des politiques, d'élaborer des réponses homogènes à défaut d'une doctrine.

Le ministère des Finances dispose depuis longtemps d'un service de la législation financière, érigé en direction il y a une dizaine d'années, organe transversal, et veillant à l'homogénéité des dispositifs fiscaux, douaniers, financiers. Ce dispositif est d'autant plus efficace et nécessaire que doit être intégrée à la loi la législation européenne (et la jurisprudence de Luxembourg).

(Depuis plus de 15 ans, une circulaire rappelle les règles (confirmées depuis par une directive) à suivre dans le cas de salariés détachés dans le cadre européen ; il eût été préférable de veiller à l'application de ces règles, plutôt que de crier sinon « au loup », tout au moins au « plombier polonais ».)

Mais rien de tel au ministère du Travail: il n'existe aucun service, ni même bureau chargé de la gestion du Code du travail. Chacun des bureaux suit un secteur limité, dont il est le seul maître.

Autre exemple flagrant : le livre IX du Code du travail a été codifié après 1973 ; nul ne s'est alors aperçu que les règles de contrôle étaient différentes en ce qui concerne le rôle du parquet car nul n'est capable de distinguer entre les différents modes d'action de l'administration (contrôle technique ; réception d'installation ; recherche d'infraction sous contrôle du parquet ; police administrative et surveillance) et l'article L. 611-1 est resté en l'état³. D'une façon plus générale, la distinction entre loi et règlement n'a pas toujours été respectée lors de la codification (et depuis), comme le montre la décision du 6 avril 1993 du Conseil Constitutionnel concernant les articles L. 611-4 et L.611-6.

Le ministère du Travail ne dispose pas en propre de juristes permanents exerçant un rôle transversal (ce qui est incompréhensible pour les administrations du travail des autres pays de l'U.E.).

³ L'absence de clarification qui pourrait faire l'objet d'une instruction générale, comme il en été prises à la fin du XIXe siècle, entretient les inquiétudes des inspecteurs du travail qui craignent d'être mis en cause lors de la survenance d'accidents du travail graves ou mortels ou de cautionner le manque de vigilance des entreprises comme le montre Vincent Tiano dans sa thèse de sociologie soutenue récemment.

L'organisation du ministère du travail

A – 1906 – 1930 :

Les structures de 1906 évoluent peu, si ce n'est que l'on observe un gonflement des effectifs (augmentation du nombre des bureaux) et des incertitudes quant à l'organisation des directions chargées de la prévoyance sociale (à quoi rattacher épargne, logement social, HBM ?).

Dans les années 20 la direction de l'assistance et de l'hygiène publique est rattachée au ministère du Travail, avant que n'émerge en 1930 le ministère de la santé.

Durant les années 1892 – 1930, le ministère du Travail dispose de services annexes à caractère général :

- service extérieur de l'office du travail (qui perd de plus en plus de poids et sera en fait mis en extinction au début des années 30),
- statistique générale de la France (SGF).

Le ministère du Travail est donc le seul ministère à disposer d'outils d'analyse économique. Commerce, industrie, agriculture ont seulement des services statistiques enregistrant des mouvements de produits. Le service d'observation des prix a été créé après la Première Guerre mondiale dans la mouvance de la SGF et donc du ministère du Travail.

Durant cette période, outre le Conseil supérieur du travail, de nombreux conseils sont placés auprès du ministère du Travail. Leur composition, comme indiqué plus haut, fait une place importante aux parlementaires et personnes qualifiées (membres de l'Institut, anciens ministres). Les partenaires sociaux sont diversement représentés : à côté de responsables d'organisations patronales et ouvrières, siègent des représentants de Conseils de prud'hommes et des Chambres de commerce et de métiers.

B – 1930 – 1965 :

Le ministère du Travail s'organise définitivement autour de deux pôles dans les années 36-39 :

- Direction générale du travail (et de la main-d'œuvre en 1937),
- Direction générale des assurances sociales et direction des assurances privées.

Deux modifications importantes vont intervenir :

- au niveau gouvernemental : création d'un *Secrétariat général du gouvernement* qui dote le Président du conseil d'une administration propre (jusque-là il devait cumuler son poste avec celui de chef d'un département ministériel) et rattachement de la SGF à celui-ci (ébauche de l'INSEE...)
- rattachement en 1940 de la *Direction des assurances privées* (justifiée initialement par la loi de 1898, mais qui avait vu ses attributions s'étendre à d'autres branches d'assurance) au ministère des Finances.

Ainsi, en quelques années, le ministère du Travail qu'il s'agisse du secteur travail/main d'œuvre ou du secteur assurances sociales (bientôt Sécurité sociale) n'exerce plus qu'une fonction de régulation juridique : élaborer et faire vivre deux ensembles de textes : les Codes du travail et de la Sécurité sociale.

L'organisation de 1941/1945 va durer jusqu'en janvier 1966 :

- Direction générale du travail et de la main d'oeuvre (ou coexistence de deux directions : Travail, Main-d'œuvre de 1947 à 1958) ;
- Direction générale de la Sécurité sociale.

Sous la tutelle (assez théorique ?) des deux directions générales se mettent en place :

- d'une part l'Association nationale pour la formation rationnelle de la main-d'oeuvre (ANIFRMO, 1950),
- d'autre part le système de SS (caisses nationales, régionales, locales).

C – A partir de 1966 :

Le ministère du Travail disparaît au profit d'un grand ministère des Affaires sociales (1966). Les quelque 40 années qui suivent sont caractérisées par trois mouvements de fond :

- multiplication des structures rattachées au Premier ministre ou au ministre chargé du Travail mais ayant une vocation interministérielle (DATAR, Plan, mais également dans le domaine du ministère du Travail : Délégation à la Formation professionnelle [qui fait suite à la Délégation à la Promotion sociale], Délégations à la Ville, à l'Insertion des jeunes,... ;
- variations du périmètre du ministère du Travail, autonome ou fondu dans un grand ministère des Affaires sociales (histoire en cours...) ; on a même pu voir un ministre de l'Emploi rattaché au Premier ministre coexister avec un ministre délégué au travail sous l'autorité du ministre des Affaires sociales (1982).
- émergence et apparente consolidation de deux sous-ensembles (santé/sécurité sociale ; travail/emploi), qui marquent une rupture définitive du couple travail/protection sociale (exceptions dues aux circonstances : E. Faure en 1972 ; Barrot en 1995). A partir des années 1990, les structures de gestion (DAGEMO et DAGPB) et de recherches (DARES/DRESS) sont distinctes après avoir été fusionnées en 1966.

En ce qui concerne le secteur travail/emploi :

- la DGTE perd en 1966 la sous direction de la main-d'œuvre étrangère avec la création de la DPM (cette dernière rattachée tantôt au bloc « Travail », tantôt au bloc « Santé/Sécurité sociale »),
- mais surtout, en 1975, la création de la Délégation à l'emploi crée une coupure durable (définitive ?).

L'intégration de la Délégation à la formation professionnelle dans le ministère du Travail (1980), puis la fusion Délégation à la formation professionnelle (DFP)/Délégation à l'emploi (DE) en 1994 créent une situation nouvelle (déjà connue sous l'Occupation et durant quelques années après 1947) : régulation juridique et intervention de l'Etat relèvent de deux directions qui peinent à conjuguer leur action.

Les partenaires et les outils juridiques différents, la culture des agents également.

En outre, dans le domaine le plus sensible, qui mobilise des budgets considérables, le ministère du Travail ne parvient que difficilement à se situer. Quelques exemples :

- question centrale : le ministère du Travail doit-il être régulateur ou également acteur, agir à travers des établissements dont il a (en principe) la maîtrise (ANPE, AFPA, FACT) ou conventionner d'autres partenaires, et lesquels ?
- répartition des tâches entre l'État et la profession dans l'indemnisation du chômage ; rôle ANPE/UNEDIC, place grandissante de l'UNEDIC;
- déconcentration/décentralisation : formation professionnelle et continue, mais aussi action économique et sociale des collectivités locales : départements, régions, communes (PLIE, missions locales, contrats d'agglomération, maisons de l'emploi...).

Les personnels de l'administration centrale du ministère du Travail

- 1892 - 1945

En 1892, les effectifs du ministère du Travail sont faibles, mais l'apport principal est fait par les agents de l'Office du Travail, notamment les enquêteurs.

Il s'agit là d'un corps de haut niveau, tourné vers l'enquête sociologique. L'influence de Le Play est déterminante et leur formation est surtout à dominante scientifique. C'est également le cas de Fontaine (d'autres ingénieurs font carrière dans la haute fonction publique et l'enseignement, comme Emile Cheysson, 1835 – 1910, inspecteur général, mais également sociologue, philanthrope et promoteur d'une coopérative agricole dans le Beaujolais).

Après 1919 le ministère du Travail devient le fief des rédacteurs, dont le recrutement débute en 1907 (concours exigeant le baccalauréat, puis la licence après la Première Guerre mondiale). Le ministère du Travail ouvre très tôt le concours aux femmes.

La carrière se fait au sein du ministère du Travail, généralement dans la même direction, voire le même bureau (rédacteur, sous-chef de bureau, chef de bureau).

Le successeur de Fontaine, Charles Picquenard est l'exemple le plus éclatant de cette évolution :

Né le 9/11/1879
Rédacteur stagiaire (Ministère du Commerce) 15/11/99
Sous-chef de bureau 1/11/1906
Chef de bureau 19/9/1910
Chef adjoint du Cabinet du Ministre 15/6/14
Chef de cabinet 1/11/15
Directeur du travail 1/3/1920

La fonction de directeur du travail entraîne automatiquement la nomination de conseiller d'Etat en service extraordinaire (avril 1920). Charles Picquenard reste en poste jusqu'en 1937. Il publie alors un Code du travail annoté, qui va être la bible des agents du ministère du Travail (administration centrale, inspecteurs du travail) jusqu'aux années 1950.

Sa longévité dans la carrière et le grade de directeur sera imitée par Mme Fernande Girard (née Jouannaud) : née le 25/11/99, elle est rédacteur stagiaire au ministère du Travail le 1^{er} juillet 1921, sous-chef de bureau en 1930, puis chef de bureau. A la Libération, elle est sous-directeur, toujours dans la même direction (Personnel et administration générale). En 1947, elle est nommée directeur du personnel et de l'administration générale (poste occupé depuis la Libération et la nomination de Croizat par un inspecteur du travail proche politiquement du ministre). Elle reste dans ce poste jusqu'en 1962, seule femme directeur d'administration centrale dans toute l'administration française. La séparation Direction du travail/Direction de la main-d'œuvre lui fait jouer un rôle clef jusqu'à la recréation d'une Direction générale du travail et de la main-d'œuvre (et même après). DAGPB puis DAGEMO continueront à tenir cette place prépondérante.

L'importance de l'œuvre législative (travail et assurances sociales) fait jouer un rôle essentiel aux agents de formation juridique. Le profil type est le suivant : le rédacteur est plus souvent une femme qu'un homme, diplômé (licence, généralement en droit, souvent doctorat ou diplôme d'études supérieures), entré tôt au ministère du Travail.

- 1945-1965

Le profil des cadres de l'administration centrale en change guère entre 1930 et 1946, ni même après la création de l'ENA. Celle-ci en effet a peu d'impact, car le ministère du Travail n'attire guère les jeunes énarques et n'offre d'ailleurs que peu de postes d'administrateur civil de 1946 au début des années 1960. Le personnel d'encadrement du ministère du Travail est jeune, compte tenu de l'importante croissance des effectifs de rédacteurs qu'ont entraînée les réformes des années 30 (assurances sociales, lois de 36, préparation de l'état de guerre). Les rédacteurs, qui ont été nommés administrateurs civils à la création de ce corps ont plus que doublé en nombre en moins de 10 ans. Dans l'ensemble du ministère du Travail, on compte :

1930 : 101 rédacteurs

1935 : 118

1939 : 223

Le départ de la direction des assurances privées en 1940 n'affecte guère ce chiffre, car les recrutements interviennent encore durant la guerre.

Les bureaux sont plus nombreux (5 en 1933, 9 en 1939 à la Direction du travail, devenue en 1937 Direction générale du travail et de la main-d'œuvre)⁴, mais le personnel d'encadrement, les futurs administrateurs civils est important).

En 1933 :

1^{er} Bureau (chômage, placement, services de main-d'œuvre) : 1 chef de bureau, 1 sous chef, 3 rédacteurs, 5 autres agents ;

2^{ème} Bureau (travail – réglementation – salaires) : 1 chef de bureau, 1 sous chef, 2 rédacteurs, 4 autres agents ;

3^{ème} Bureau (hygiène et sécurité) : 1 chef de bureau, 1 sous chef, 1 rédacteur, 3 autres agents ;

4^{ème} Bureau (Contrat de travail, prud'hommes, coopérations, grèves) : 1 chef de bureau, 2 sous chefs, 5 rédacteurs, 8 autres agents ;

5^{ème} Bureau (Office du travail) : 1 sous chef de bureau, 2 rédacteurs, 2 autres agents.

Les emplois de directeurs adjoints, sous directeurs (plus tard ceux de chef de service) n'apparaissent que progressivement. Dans les années trente, il s'agit de chefs de bureau anciens qui assistent le directeur ou le suppléent tout en gardant la charge de leur bureau.

Après guerre, il s'agit d'un emploi d'avancement lié à la mise en place de sous directions puis de services. Ces emplois (encore aujourd'hui) sont pourvus pour la plupart en interne et constituent l'emploi d'avancement des administrateurs civils.

Après 1965

Les derniers anciens rédacteurs partent en retraite dans les années soixante-dix.

Désormais sont en place :

⁴ voir *cahiers du CHATEFP*, n°1, pp. 49-51

- des administrateurs civils, sortant de l'ENA ou nommés au choix parmi des attachés principaux ;
- des attachés principaux et attachés, recrutés lors de la création du corps dans les années 60 par intégration des anciens secrétaires d'administration centrale (cadre B), puis par concours, éventuellement après passage par les IRA.

Le système de la mobilité (nécessaire pour être nommé sous-directeur) n'est pas favorable à la stabilité des cadres du ministère du Travail, ministère qui n'offre guère de possibilité de détachement⁵. Par voie de conséquence, le fonctionnement des bureaux repose largement sur les attachés, qui sont la véritable mémoire du bureau, mais n'ont pas toujours une vue d'ensemble.

Il faut toutefois s'attacher de plus près au fonctionnement de la Délégation à l'emploi (1975 : éclatement de la Direction générale du travail et de l'emploi – création de la DRT et de la DE) et de la Délégation à la formation professionnelle (créée en 1980 à partir du Secrétariat général à la formation professionnelle, né après 1969).

Ces deux délégations prétendent être des administrations de mission. Elles se structurent autour de chargés de mission recrutés suivant des profils variés (administrateurs civils, mais aussi membres des corps d'ingénieur de l'État ; contractuels ; agents des établissements publics sous tutelle comme l'AFPA ; voire universitaires)

Peu à peu, cette originalité disparaîtra. Il en reste cependant quelques traits :

- relative indifférence au juridique, ou élaboration de règles spécifiques (formation professionnelle),
- modes de relation avec les professions, les entreprises, les partenaires sociaux différents de ceux jusqu'alors suivis au ministère du Travail et toujours adoptés par la DRT.

Jusqu'en 1975-1980, la coupure reste totale entre inspection du travail et administration centrale. Après ces dates les inspecteurs sont plus nombreux, mais restent rares à l'administration centrale, où ils ne peuvent accéder aux postes de sous-directeur et de chef de service que dans une proportion limitée et subissent alors la concurrence des anciens élèves de l'ENA et des corps techniques de l'État. Seule exception : A. Nutte, d'abord Délégué à la sécurité du travail (poste fonctionnel) comme agent contractuel de 1976 et 1981 ; éphémère sous-directeur à la DE (1990-91)

*

* *

L'origine des directeurs de l'administration centrale a longtemps souligné de l'absence d'un corps capable d'animer et d'unifier l'action tant de l'administration centrale que des grands établissements sous tutelle et des services déconcentrés.

Le ministère du Travail ne disposait pas en interne avant la création de l'IGAS (1967) de corps de haut niveau (X à l'Industrie et à l'Équipement ; préfectorale à l'Intérieur ; Inspection des Finances au ministère des Finances ; corps diplomatique aux Affaires étrangères...)

Nous avons évoqué les premiers directeurs du travail (Fontaine, Picquenard), ainsi que Mme Girard.

Après 1945, les premiers directeurs généraux de la Sécurité sociale (Laroque, Doublet) viennent du Conseil d'État.

⁵ ou ne les utilise guère : à quelques rares exceptions, ANPE, AFPA ne comptent guère d'agents de l'administration centrale ou de l'inspection du travail.

Du côté *travail*, le recrutement est plus varié, de même que dans les directions de moyens (DAGPB de 1945 à 1990, puis DAGPB et DAGEMO). Rosenfeld, Pascal, Perrel ne viennent pas du ministère du Travail, de même que les directeurs des établissements sous tutelle (ANPE, AFPA, ANACT, CEE).

Les postes de directeur (travail et emploi) sont d'abord, après 1946, tenus par des gens de la maison : Mme Girard, déjà citée. Lambert, inspecteur du travail, à la Direction du travail (1946-1955), et Alfred Rosier, administrateur civil (ancien rédacteur au ministère du Travail), à la Direction de la Main-d'œuvre (1946-1955), respectivement nés en 1899 et 1900.

Avec la réunification travail/main-d'œuvre viendront du Conseil d'Etat Juvigny (1956) puis Laurent (1957-1963) comme Directeurs généraux du travail et de la main-d'œuvre, tous deux beaucoup plus jeunes que leurs prédécesseurs, mais aussi que leurs subordonnés.

Durant les trente dernières années :

à la DGTE puis DRT : corps préfectoral (Legrand), corps diplomatique (Chazelle) mais surtout membres du Conseil d'État (Cabanes, Marimbert ; Dutheillet de Lamothe, Combrexelle...), IGSS (Oheix, 1974)

à la DE puis DGEFP : IGSS (Oheix, 1975), Conseil d'État (Cabannes), préfectorale (G. Belorgey), Cour des Comptes (Mignot)

à la DFP : Cour des Comptes (Ramoff, 1981), Inspection du travail (Ducray, Courdouan).

On note, dans les années récentes, une présence plus forte des fonctionnaires issus de l'Inspection générale de la Sécurité sociale (IGSS) puis de l'IGAS qui lui succède (après Oheix, Rose-Marie Vanlerbergue à la DGFP en 1993, J.-M. Boulanger ; Marie-Caroline Bonnet-Galzy à la DAGEMO après Soutou à la même DAGEMO)

Les administrateurs civils sont présents dans les directions du personnel (DAGPB puis DGAPB et DAGEMO) avec Rosenfeld, Pascal, Mme Doguet, Ripert et plus récemment Perrel, Carcenac Balmory, pur produit du ministère, est adjoint au délégué à l'emploi puis directeur des relations du travail (1979) et longtemps délégué à l'emploi (1986-1993) Pierre Fournier fera carrière à la DGTE avant de devenir directeur de la DPM, poste qui sera ensuite longtemps occupé par Gérard Moreau.

La DARES est le fief de l'INSEE depuis sa création en 1991, comme l'était auparavant le Service des études et de la statistique. Il n'en va pas de même pour la DREES, même si Mireille ELBAUM est administrateur civil du ministère du travail.

*

* *

On peut porter un jugement global, au moins sur les années 1920-1990 :

1 – Le ministère du Travail a manqué d'un « grand corps » administratif ou technique, tel que l'on en rencontre :

- au ministère de l'Intérieur (corps préfectoral)
- au ministère des Finances (Inspection générale des Finances)
- au ministère de l'Agriculture (différents corps d'ingénieurs et, depuis 1965, ingénieurs d'agronomie et surtout IGRF)
- au ministère de l'Équipement (X-Ponts)
- au ministère de l'Industrie (X-Mines)

Le statut de l'IGAS, en 1990, qui regroupait depuis 1967 l'Inspection générale de la Sécurité sociale, celle de la Santé et les inspecteurs généraux du Travail lui donnant pour mission l'évaluation des politiques sociales, comble cette lacune.

Le rôle de l'inspection du travail (peu étoffée, au recrutement peu prestigieux, cantonnée dans l'exécution) est valorisé dans la littérature universitaire, bien au-delà de son poids réel et de l'influence qu'elle peut avoir dans l'élaboration de la norme ou des politiques (à peu près nulle). Le refus des ministres successifs de mettre en place le Conseil supérieur de l'Inspection du travail (pourtant créé en 1982 par décret) ou de créer une véritable autorité centrale (malgré les critiques de l'OIT) est caractéristique, de même, si l'on remonte dans le temps, l'abandon du recrutement par l'ENA, prévu en 1946 (décret du 10 juillet 1948, portant classement des emplois de la fonction publique).

L'absence d'un grand corps unificateur de la politique n'est pas compensée ici, comme c'est le cas pour l'Education nationale, par l'existence de corps étoffés, encadrés par des syndicats puissants (rôle des instituteurs ou, dans un autre contexte, du corps des officiers ⁶).

2 – Les ministères traitant des questions sociales ou sociétales (travail, santé, éducation) ou considérés comme secondaires (culture, artisanat) ne sont guère recherchés par les énarques, surtout ceux issus du concours externe. Il en va de même pour les ministères techniques où le poids des X-Mines, X-Ponts, IGREF est trop grand et limite les perspectives d'avancement. Dans cette hiérarchie, le Ministère du Travail a une place très médiocre et son encadrement (chefs de bureau) sera assuré essentiellement par des attachés principaux, des administrateurs civils issus de la promotion interne (plus que d'anciens élèves de l'ENA même issus du concours interne) ou des contractuels. Cela favorise peut-être la création d'un « esprit-maison », mais celui-ci est davantage porté à la reproduction qu'à l'innovation et conduit à un clivage entre directeurs et jeunes énarques issus du concours externe (vite placés hors de la hiérarchie des bureaux) et autres agents des catégories supérieures (attachés principaux, administrateurs civils issus de la promotion interne, contractuels) chargés de « faire tourner » les bureaux.

⁶ voir notamment les travaux d'Ozouf et Girardet.

Le ministère du Travail dans l'action administrative générale

Quelle place tient le ministère du Travail dans l'action de l'État, tant au niveau central qu'au niveau local ?

On évoque souvent à la fois la faiblesse des moyens en personnel (Inspection du travail et ensemble des services déconcentrés ; ANPE) et l'importance de son budget ou des politiques mises en œuvre. Qu'en penser ?

L'inflation de la production législative et réglementaire fait oublier une certaine indigence intellectuelle. Mais celle-ci ne concerne-t-elle pas d'abord l'élaboration du droit du travail ? Celui-ci manque de fondement théorique (la théorisation de Durand demeure inachevée depuis sa disparition prématurée en 1962) et son autonomie souvent proclamée, est illusoire. On discute de son effectivité, mais guère de son fondement et donc de ses lacunes ou incohérences, liées en grande partie à l'opposition entre aspects individuels et collectifs de la relation de travail. Celle-ci, qui recoupe, mais en partie seulement, l'opposition entre le juridique et l'économique, conduit à des emprunts variés (civil, pénal, administratif), à la mise en œuvre de techniques juridiques (contrat, convention, décision) qui ne s'harmonisent pas toujours et à un contentieux éclaté en l'absence d'un ordre juridictionnel unique.

Cette absence d'une théorie générale du droit du travail pèse sur l'action administrative, puisque le rôle de l'Etat est mal défini. Mais elle a également des conséquences sur la place reconnue au ministère du Travail dans le concert administratif au niveau national et local.

Ce dernier point est essentiel puisque l'action du ministère du Travail, par la législation du travail, n'a qu'un objet (organiser les relations du travail et veiller au droit du travail) dans un milieu qui est extérieur à l'Etat (l'entreprise). Dès lors qu'elle dépasse l'énumération de règles juridiques, l'action du ministère du Travail ne peut être menée dans l'isolement. Or le ministère du Travail

- pratique peu l'interministérialité (peu présent au Plan et à la DATAR ; a abandonné l'analyse économique à l'INSEE et à la Direction de la Prévision) ;
- s'adapte mal aux exigences de la déconcentration et encore moins à celles de la décentralisation.

D'une certaine façon, le ministère en est resté à la Troisième République, qui a mis longtemps à inscrire dans ses structures le rôle du Président du Conseil (fondement de l'interministérialité) et il a mal intégré le fait que, depuis 1946, le préfet est le représentant de chacun des ministres.⁷

Tout au long des décennies 1960, 1970, 1980, le ministère du Travail peine à conjuguer interministérialité et déconcentration d'une part, spécificité de son rôle, d'autre part.

⁷ La circulaire de 1948 pris pour application du décret du 26 avril 1946 portant organisation des SETE donne encore aux directeurs départementaux du travail et de la main d'œuvre le rôle de représentant du ministre dans leur département, en contradiction formelle avec les règles générales d'organisation de l'État

Le décret du 14 mars 1964 conduit les ministères (Equipement, Agriculture, Industrie, notamment) à s'inscrire dans la nouvelle donne. Face au préfet, ils mettent en place des services régionaux forts, mais en même temps prennent toute leur place dans les missions régionales qui assistent les préfets. Le ministère du Travail est incapable d'accélérer la mise en place des échelons régionaux de l'emploi (3 en 1962, 6 en 1966, 10 en 1968) et ne tente pas de faire nommer des chargés de mission auprès des préfets de région ⁸

Le FNE ne sera déconcentré, même lorsqu'il s'agit d'intervention locale, qu'après 1980. Mais en même temps, le ministère du Travail peine à voir reconnaître sa spécificité et celle de l'inspection du travail, fondée sur la convention 81 de l'OIT.

La notion d'actions d'inspection du travail n'est consacrée par la loi qu'en mai 1982 (organisation des services de l'Etat dans les régions et départements). La construction d'une ligne hiérarchique de l'Inspection du travail a été longue et difficile et n'aboutit que grâce à la volonté de Cabanes, premier directeur des relations du travail (1975-1979) qui veut faire des directeurs régionaux du travail, non seulement des relais de l'action administrative, mais des autorités administratives indépendantes des préfets, dotés de pouvoirs propres de décision (durée du travail, règlement intérieur, hygiène et santé au travail). Mais les ministres successifs, nous l'avons déjà dit, se refusent à mettre en place le Conseil national de l'Inspection du travail, créé pourtant par un décret de 1983 et à instituer une véritable autorité centrale de l'Inspection du travail malgré les observations de l'OIT ⁹.

⁸ En 1965 sur 60 emplois de chargés de mission à temps plein et 40 à temps partiel dans les vingt régions concernées, on compte un seul inspecteur du travail, chargé de mission à temps partiel, nommé sur insistance d'un préfet après un premier refus de l'administration centrale et aucun administrateur civil des ministères sociaux.

⁹ Voir notamment "Rapport de la mission tripartite d'évaluation de l'efficacité de l'inspection du travail en France " BIT 1981.

Les lois ouvrières au point de vue de l'intervention de l'Etat

par Emile Cheysson*

(communication faite à la Société d'Economie politique dans sa séance du 5 février 1894).

M. E. Cheysson prend la parole pour exposer la question.

Il commence par rappeler que, dans sa séance du 4 novembre dernier, la Société d'économie politique a discuté la question de l'intervention de l'Etat dans le contrat de travail. M. Yves Guyot a fait un brillant exposé des inconvénients de cette intervention qui lui paraît une « conception régressive » et il a conclu que le mieux était de s'en rapporter aux arrangements librement consentis. M. Limousin a rompu une lance en faveur de ce socialisme modéré, dont il est le représentant isolé parmi nous. A la fin de la séance, M. Cheysson a proposé de ne pas terminer la discussion sur des conclusions aussi générales et dogmatiques, mais de serrer de plus près la question en entrant dans le détail des espèces, de ne pas condamner toutes les interventions de l'Etat « en bloc », et de rechercher scientifiquement et à la lumière des principes, ainsi qu'il sied dans une société comme la nôtre, si à côté de ces interventions blâmables il n'en est pas d'excusables, il n'en est pas même qui soient louables et bonnes.

Cette proposition a été admise, et M. Cheysson a été chargé d'amorcer aujourd'hui cette reprise de la discussion ainsi élargie et ramenée des hauteurs spéculatives sur le terrain pratique des applications.

Tout d'abord, il déclare qu'en présence du champ si vaste qui s'ouvrait devant lui, il a éprouvé l'embarras de se circonscrire à des propositions discrètes. Il ne le pourra qu'en se résignant à être forcément sec et incomplet.

Pendant que les économistes, fidèles à leurs traditions qui remontent jusqu'à leur précurseur Diogène, demandent à l'Etat de « s'ôter de devant le soleil », les parlements à l'envi obéissent à une tendance inverse et aggravent chaque jour les interventions de l'Etat.

Sous la poussée de la démocratie, de l'avènement du suffrage universel et des grandes transformations industrielles, l'Etat se mêle de plus en plus de ce ménage économique, auquel il restait jadis étranger. La loi, qu'on reléguait volontiers dans une sphère élevée d'où elle planait sur les intérêts sans en troubler le libre jeu, a pris pied sur le sol et n'hésite plus à pénétrer dans l'atelier pour y régler minutieusement les conditions de travail.

Soudainement appelées à l'exercice de la souveraineté, les foules ont voulu légiférer à leur profit et elles ont fait sommation à la loi de résoudre « la question sociale » par l'accroissement des pouvoirs de l'Etat, à la condition qu'il en use dans leur intérêt, puisqu'il se confond avec elles et qu'il émane de leur volonté.

Les parlements, de leur côté, sont en bien mauvaise posture pour résister à cette pression populaire. C'est la masse électorale qui les a constitués et ils doivent lui obéir. Ils sont d'ailleurs pénétrés des aspirations qui la soulèvent et ils partagent sa foi dans l'efficacité des remèdes qu'elle leur impose.

Quant aux gouvernements, ils cèdent à ce même courant pour ne pas se laisser déborder et pour bénéficier de la popularité qui s'y rattache. C'est ainsi que nous avons vu M. de Bismarck, en même temps qu'il combattait le socialisme d'en bas par ses lois d'exception lui confisquer son programme pour l'exécuter par le socialisme d'en haut.

* (1836-1910). Ingénieur et économiste, polytechnicien et ingénieur des Ponts et Chaussées, disciple et ami de Le Play, Emile Cheysson fut directeur des usines du Creusot de 1871 à 1874. Professeur d'économie politique à l'Ecole des mines et à l'Ecole des sciences politiques, spécialiste des assurances et de la mutualité, il dénonça la dégradation de la condition ouvrière.

Ce mouvement n'est pas particulier à tel ou tel pays, il est général. Partout les mêmes causes produisent les mêmes effets, les lois dites ouvrières ou sociales se multiplient et tendent à réagir de plus en plus profondément sur l'organisation du travail.

Si l'on compare ses diverses législations sur la réglementation du travail et la protection des travailleurs, on est frappé : d'abord, de la date relativement récente de la plupart des lois qui les composent, ensuite, de leur similitude. Evidemment les mêmes préoccupations agitent tous les peuples ; les mêmes problèmes se posent partout à la fois et reçoivent des solutions voisines. Grâce aux facilités inouïes de transport qui ont rapproché tous les pays et, en dépit du protectionnisme, tendent à en faire un seul marché ; grâce à la diffusion de la presse, aux fédérations syndicales, aux câbles électriques qui enlacent le globe comme un réseau de filets nerveux, les peuples se serrent les coudes ; les cœurs vibrent à l'unisson ; la même idée circule partout au même instant sans connaître de frontières ; elle oblige les pays en retard à se mettre au niveau de ceux qui les ont devancés ; elle commande et la loi obéit.

C'est dans cet air de parenté des différents codes sociaux que M. Decurtins puisait son principal argument pour réclamer cette réglementation internationale du travail, que l'empereur Guillaume II a inutilement essayé de réaliser par sa fameuse conférence de Berlin en avril 1890.

Ainsi, partout le même phénomène : sous l'action convergente de causes multiples et profondes, l'intervention de l'Etat est en pleine faveur dans les masses populaires, même dans les milieux bourgeois, qui jouent avec le socialisme, comme les nobles au dernier siècle jouaient avec la philosophie et la révolution ; elle s'installe en maîtresse dans les parlements et y fait chaque jour de nouveaux progrès.

En face d'un pareil débordement, les économistes doivent-ils, comme les prophètes d'Israël, se borner à se voiler la tête de leur manteau et à se lamenter stérilement sur les aberrations du siècle, en leur jetant l'anathème à toutes sans distinction ? Ce serait abdiquer et se condamner à l'impuissance. N'est-il pas à la fois plus politique et plus scientifique de procéder à un criblage, de chercher, comme autrefois Virgile le faisait pour ce bon Ennius, s'il n'y a pas quelque perle égarée dans le fumier socialiste, en un mot de délimiter dans les applications faites ou projetées les interventions légitimes et celles qui ne le sont pas ? Telle est la tâche à laquelle M. Cheysson convie la réunion.

Difficile est cette démarcation entre le domaine de l'Etat et celui de l'initiative privée. L'on n'a trouvé ni méthodes ni instruments, ni géomètres pour tracer cette frontière avec précision. Les maîtres s'y sont essayés et leur travail est sans cesse à refaire. En effet, cette limite est mobile et se déplace continuellement au gré de l'opinion publique et des mœurs. Il y a là, suivant le mot à la mode, une évolution dont les phases seraient curieuses à noter : certains règlements sont prématurés, d'autres démodés. On dirait des vêtements qu'il faut ajuster à la taille d'un enfant à mesure qu'il grandit, comme à ses goûts à mesure que son esprit se forme. A un moment donné, les mœurs sont plus ou moins rebelles à certaines interventions, plus ou moins favorables à d'autres ; elles les appellent ou elles les repoussent. L'opinion publique a son éducation, ses engouements, ses exigences, son « état d'âme », dont il est difficile à la science de faire complètement abstraction. Nous avons aujourd'hui, en matière de protection des humbles, des petites gens, des idées que n'avaient pas nos pères, et qui ont violemment déplacé la limite de ce qui semble permis à l'Etat et de ce qui lui est interdit.

C'est ainsi que les grandes enquêtes anglaises, sur les abus de l'industrialisme ont amené, par leurs révélations, un mouvement d'opinion publique qui a abouti aux lois sur la protection des femmes et des enfants employés dans les manufactures, les *Factories Acts*. Quelques gênantes que ces lois aient pu paraître aux industriels, ils s'y sont soumis sans protester, et aujourd'hui, bien loin qu'elles soient considérées comme une entrave à l'essor de l'industrie, bon nombre de personnes y verraient plutôt un stimulant pour elle et un bienfait, non pas seulement social, mais encore économique. Dans son livre : *Reign of law*, le duc d'Argyll déclare que « ce siècle avait fait deux grandes découvertes dans la science du gouvernement : le libre échange et la réglementation du travail ». Le rapport de M. Horner, inspecteur des manufactures pour l'année 1839, contient la déclaration suivante, à propos des *Factories Acts* ; « l'expérience des vingt six dernières années m'a donné la conviction que l'intervention législative pour réglementer le travail des enfants, des jeunes gens et des femmes, est considérée aujourd'hui par un grand nombre de patrons comme ayant fait beaucoup de bien, sans porter préjudice à leur prospérité ». Depuis lors, cette opinion semble encore avoir gagné du terrain. Sous la pression de la contrainte légale, les industriels ont amélioré leur outillage, accommodé la marche de leurs ateliers aux prescriptions qui leur

sont imposées, et ils sont arrivés à concilier le succès croissant de leurs affaires avec les égards que la loi leur commandait vis-à-vis de leur personnel.

Telle est, précisément, la thèse soutenue avec une grande abondance de preuves et de citations, par Mlle Jeans, dans un mémoire intitulé : *Effets de la législation sur les fabriques en Angleterre*, et couronné par le *Cobden club* en 1891¹. Le fait de cette récompense accordée par le sanctuaire de l'économie orthodoxe à un pareil mémoire, est à noter comme un signe des temps.

D'après les rapports des inspecteurs sur la loi allemande, *Gerverce Ordnung*, entrée en vigueur le 1^{er} avril 1892, les mesures relatives à la protection des enfants et des femmes auraient produit en Allemagne des résultats analogues, et seraient acceptées sans protestations par l'opinion publique et par les industriels.

Si notre loi française du 2 novembre 1892 a amené en 1893 une cinquantaine de grèves (dont le premier numéro du *Bulletin de l'Office du travail* donne le détail), ce n'est pas que le principe de la loi soit contesté, c'est que, malgré sa lente élaboration, elle n'a pas été étudiée d'assez près dans le détail, et que l'application ne s'en est pas encore tassée. Avec quelques retouches, faites à propos, et après un certain temps de fonctionnement, on s'y accoutumera comme en Angleterre et en Allemagne.

Voilà donc une première intervention de l'Etat, à laquelle les économistes n'ont rien à redire, au moins en principe. Volontiers ils répéteraient, après Rossi que : « Quand l'application du travail est contraire à un but plus élevé que la richesse, il ne faut pas l'appliquer. L'Etat est dans son rôle quand il empêche la spéculation d'exploiter l'enfance, de compromettre la race, et de tarir dans sa source la population et la production elle-même, c'est-à-dire quand il défend ceux qui sont trop faibles pour se défendre eux-mêmes.

Mais arrivons aux adultes proprement dits. L'Etat a-t-il le droit de se désintéresser absolument de ce qui les concerne ? Envisageons successivement l'ouvrier dans chacune des crises qui peuvent menacer son existence ou son salaire : la maladie, l'accident, la vieillesse.

Contre ces crises, le remède qui peut, non les prévenir, mais en conjurer les conséquences matérielles, c'est l'assurance. Elle répartit sur beaucoup de têtes les mauvaises chances de la vie, de manière à en alléger le poids pour chacun de ceux qui sont frappés, et à substituer à l'individu qui est la victime et l'esclave du hasard et de ses caprices, la collectivité qui obéit à des règles immuables.

Il faut donc que les ouvriers soient assurés ; nul ne le conteste. Mais, sans autoriser l'Etat à imposer l'obligation de l'assurance et à se faire lui-même assureur, doit-on lui interdire toute intervention pour amener les ouvriers à ces mesures de prévoyance ?

La maladie d'abord. L'institution d'assurance contre la maladie, c'est la société de secours mutuels. « Elle est, à dit M. Léon Say, la cellule originaire autour de laquelle toutes les organisations vouées à l'épargne peuvent successivement se grouper. L'Etat, ajoute-t-il, doit avoir la préoccupation constante des sociétés de secours mutuels ; il peut, au besoin, leur prêter le secours de son organisation administrative : *il n'y a rien là qui doive effrayer un économiste*, mais c'est à la condition de respecter la liberté individuelle². »

L'Etat se conforme partout aux conseils de M. Léon Say ; il prodigue aux Sociétés de secours mutuels ses encouragements et ses subventions pécuniaires, exigeant en retour de ses faveurs certaines justifications. Les Sociétés qui veulent échapper à l'enregistrement ou à l'approbation sont libres à leurs risques et périls. Celles qui veulent jouir de la personnalité civile et d'autres privilèges n'ont qu'à opérer au grand jour, à publier leurs comptes rendus et à subir un contrôle financier et même technique. Seulement cette approbation peut être facultative pour l'Etat, c'est-à-dire discrétionnaire, ou être attachée forcément à des conditions définies par la loi et rentrant dans le droit commun. Le premier régime, qui est celui de nos Sociétés de secours mutuels, à pour effet d'accroître le pouvoir et l'influence de l'Etat, tandis que le second qui est le système des *Friendly societies* anglaises, convient aux peuples qui ont le sens et la pratique de la liberté.

¹ Voir *Revue d'Economie politique* (janvier et février 1892)

² *Le Socialisme d'Etat*, p.214

Nous prenons ici sur le vif le rôle de l'Etat dans son essence. M. Léon Say admet parfaitement l'ingérence de l'Etat dans les Sociétés de secours mutuels, et la subordonne seulement « au respect de la liberté individuelle ». Je demande à élargir sa formule – et je suis sûr qu'il ne me désavouera pas – en y comprenant la liberté collective, en même temps que la liberté individuelle.

Il me semblerait, en effet, dangereux d'opposer sans intermédiaire l'individu à l'Etat. Dans cette lutte inégale, l'individu est écrasé d'avance. Si l'on recourt à l'Etat toutes les fois que l'individu sera convaincu d'impuissance pour assurer un de ces services indispensables à la marche des sociétés humaines, c'est à l'omnipotence graduel et irrésistible de l'Etat que l'on aboutira par une pente fatale. L'enrichissement graduel et irrésistible de l'Etat découle logiquement de l'individualisme. Tout y mène, tout y passe, de sorte qu'en dernière analyse, en face d'un Etat écrasant, d'un Etat-pilon débordant, il ne reste plus qu'une poussière d'individus, sans cohésion et sans liberté.

L'association est le seul moyen d'échapper à ces dangers. Elle groupe en un solide faisceau des forces homogènes et donne la clef de ces questions sociales dont on demanderait vainement à l'Etat, la solution. Avant de s'adresser à l'Etat comme à la Providence visible, on doit se demander si l'association ne pourrait pas suffire au résultat qu'on poursuit et presque toujours on s'apercevra que l'on peut faire l'économie de ce recours à l'Etat, pourvu que l'on ait l'énergie et le bon sens nécessaires à la pratique de l'association. Tel est le secret des peuples libres qui font eux-mêmes leurs affaires, qui sont jaloux du *self government*, par contraste avec ces peuples affaiblis qui attendent l'impulsion d'en haut et perdent à la fois l'habitude de penser par eux-mêmes et de vouloir.

Si les individus y gagnent à gérer leurs propres intérêts, l'Etat y trouve, de son côté, le double avantage de soulager sa responsabilité et de contribuer à l'éducation administrative du pays. Tout en laissant agir l'association, il aplanit devant elle les obstacles ; il l'encourage, il la guide, il la contrôle même, en échange des faveurs qu'il lui accorde. C'est là une féconde division du travail, qui laisse l'association et l'Etat opérer sur leur domaine légitime en vue de pourvoir à ces services d'intérêt public, tels que le placement des épargnes populaires, l'organisation de secours contre la maladie...

Ce même principe une fois admis, sert à éclairer et à résoudre toutes les questions relatives aux autres crises dont l'ouvrier est menacé.

Après la maladie, l'accident. Il faut d'abord tout faire pour le prévenir. La moitié des accidents – et des plus graves – peut être prévenus par des appareils de sûreté et par des précautions bien entendues. Le respect de la liberté des adultes et la répugnance pour l'intervention de l'Etat ne peuvent aller jusqu'à livrer la santé et la vie des ouvriers à la cupidité ou à la négligence de certains patrons. « La loi, a-t-on dit, doit être la conscience de ceux qui n'en ont pas ». Elle est donc fondée à édicter de haut les règles de l'hygiène et de la sécurité des ateliers, et d'en surveiller l'application – et c'est ce qu'a fait notre loi du 13 juin 1893. Mais, tout en reconnaissant la légitimité de cette action publique, il faut lui demander de faire une large place, la plus large possible, à l'initiative collective et individuelle, notamment à celle des associations libres d'industriels.

Presque partout l'Etat a trouvé avantageux d'utiliser le concours de ces associations et de se décharger sur elles d'une partie de ses attributions, tout en gardant la haute main sur la sécurité des ateliers.

C'est surtout l'Allemagne qui présente sur ce point l'ensemble le plus fortement constitué. Elle juxtapose ses inspecteurs officiels à ceux des corporations, mais elle laisse à ces derniers le rôle le plus actif et tient pour valables les épreuves auxquelles ils ont procédé. « Les inspecteurs officiels, dit M. Maurice Bellom, se contentent de rappeler les industriels à l'observation des règlements formulés par les corporations elles-mêmes, et tendent même à s'en remettre aux mandataires de celles-ci du soin de la surveillance industrielle³ ». C'est une surveillance à deux degrés, en cascade : l'Etat surveillant de haut les surveillants institués par les associations libres.

Mais, malgré toutes les précautions qu'on peut prendre, un certain nombre d'accidents déjouent la prudence humaine. Ces accidents qu'on ne peut prévenir, il faudra en réparer les conséquences pour les victimes et leurs familles.

³ Bulletin du Comité des accidents, n° 3, 1890, p. 145

M. Cheysson rappelle qu'il a traité longuement la question de la réparation des accidents devant la Société d'économie politique⁴. Il n'y reviendra donc pas aujourd'hui et se bornera à dire que, s'il repousse l'assurance obligatoire et l'organisation de l'assurance par l'Etat, il admet parfaitement que l'Etat réglemente la responsabilité des patrons, mais à condition de leur laisser le choix d'être leurs propres assureurs, de recourir aux Compagnies privées, ou de constituer des syndicats d'assurance mutuelle, cette dernière forme semblant à M. Cheysson celle qui mérite la prédilection et les encouragements de l'Etat. – Toujours l'Etat contrôleur en face de l'association agissante ; l'Etat fixant les garanties, les réparations ; l'association se mouvant librement dans le cercle qui lui est assigné par la loi – *sub lege libertas* – et sachant adapter à chaque cas particulier la solution qui convient, tandis que l'action publique procède à coup de formules d'une implacable uniformité.

Enfin, nous voici arrivés à la crise de la vieillesse. L'ouvrier ne peut plus travailler à cause du déclin de ses forces : il n'a pas eu le courage ou la possibilité de s'amasser quelques ressources pour ses vieux jours ; il va donc être brusquement condamné à la misère et tomber à la charge de l'assistance publique, si l'on n'a pas su lui constituer une retraite.

Aucun problème n'est plus difficile que celui-là, au point de vue technique et au point de vue financier comme au point de vue social. Nulle part, les erreurs ne sont plus à craindre et n'ont des conséquences plus graves.

Pour la maladie, et tant qu'on se borne à des secours immédiats, l'erreur ne peut jamais mener bien loin. Si l'on a mal établi ses calculs, on s'en aperçoit au bout de l'année, au plus prochain inventaire et l'on peut y porter à temps remède. Il n'en va pas de même dès qu'il s'agit de pensions de vieillesse ou d'accidents. Ici les conséquences sont infiniment plus obscures à prévoir d'avance, plus longues à se produire, plus difficiles à conjurer le jour où elles éclatent. Ce n'est pas avant un demi-siècle qu'une institution de ce genre est arrivée à son fonctionnement normal. Si l'on en a mal agencé les organes, il est trop tard : elle peut être irrémédiablement compromise.

D'autre part, le patron a-t-il le droit d'assumer ces engagements à longue échéance, sans aucune garantie pour ses ouvriers ? C'est une portion de salaire qu'il leur retient pour la leur payer dans trente ans. N'y a-t-il aucune précaution à prendre pour qu'il s'acquitte plus tard de sa dette ? Doit-on lui laisser garder dans sa caisse les sommes destinées à gager ces pensions ? Cette promiscuité des fonds de la prévoyance et des fonds de l'industrie est pleine de périls : tout est possible avec l'aléa des affaires, et des exemples récents ne l'ont que trop prouvé. On comprend l'émotion, que ces faits ont soulevée : car il n'est pas de spectacle plus affligeant que celui d'un ouvrier atteint par la vieillesse ou mutilé par un accident et que la déconfiture d'une caisse de secours confiée au patron vient à priver de la pension qui devrait servir à le faire vivre et qui, dans bien des cas, est le prix du sang.

Ici encore on ne peut donc en vouloir à l'Etat s'il impose, non pas ses institutions de prévoyance dont la fécondité dépend à la fois de la spontanéité de leur création et de la liberté qu'on leur laisse, mais des règles de sécurité technique et financière, qu'elles ne sauraient enfreindre sans péril pour leur vitalité. L'Etat peut donner à ces institutions des encouragements et des subventions, comme il le fait pour les sociétés de secours mutuels, à titre de simple « chiquenaude initiale », mais en échange du contrôle qu'il exercera pour assurer la régularité de leur fonctionnement et non pour gêner leur indépendance. Il peut même organiser une caisse nationale comme celle de la loi de 1850 qui reçoit les petites assurances populaires dédaignées par les compagnies d'assurances et procurer à ses clients, avec une sécurité absolue, l'inappréciable avantage de toucher leur pension sur tous les points du territoire.

S'il ne craignait d'abuser de la patience de ses collègues, M. Cheysson pourrait soumettre à un rapide examen analogue les lois sociales qui s'adressent à l'ouvrier, non pas en crise, mais dans son état normal de travail et de santé, telles que celles qui ont trait aux caisses d'épargne, aux sociétés coopératives, aux habitations ouvrières⁵. Dans ces lois comme dans celles qu'il a précédemment passées en revue, il aurait

⁴ Voir *Bulletin de la Société d'Economie politique*, Année 1888, page 85.

⁵ Au cours de la discussion qui a suivi son exposé, M. Cheysson a été amené à s'expliquer dans les termes suivants, sur la question des habitations ouvrières :

montré que, tout en laissant la part prépondérante à l'initiative privée, il reste à l'Etat un rôle légitime à remplir, celui de gardien des intérêts généraux, de contrôleur compétent et bienveillant. L'Etat a le droit et même le devoir de veiller à la salubrité des logements, comme à celle des aliments, de contenir les spéculations immondes qui reposent sur l'alcoolisme et la pornographie, d'empêcher l'épargne des pauvres gens d'être drainée par des entreprises véreuses sur la foi de promesses mensongères, de prévenir les abus du *Truck-System* et autres nuisances contre lesquelles les adultes eux-mêmes seraient désarmés.

M. Cheysson pense qu'en se plaçant sur ce terrain, en y faisant la part de l'Etat, en reconnaissant ses droits et la légitimité de son rôle, les économistes seraient en bien meilleure situation pour arrêter ses empiètements qu'en dénonçant toutes ses interventions comme abusives. Il entend défendre aussi énergiquement que pas un de ses collègues le domaine de l'initiative individuelle et collective contre l'initiative de l'Etat, mais à ce socialisme il oppose le « libéralisme d'Etat » ne se résignant à l'action qu'à contre-cœur quand il s'agit d'un grand intérêt public qui resterait en souffrance, et pour suppléer à la torpeur, à l'égoïsme où à l'impuissance de l'initiative privée, s'efforçant de susciter cette initiative, de la guider de l'encourager, au lieu de la supplanter et de l'entraver, se donnant, en un mot, pour tâche de se rendre inutile et de se borner à veiller de haut sur les services accomplis librement par les associations ou les individus.

En résumé, les facteurs que l'on rencontre en jeu à des degrés divers dans presque toutes les questions sociales sont l'Etat, l'association, l'individu, en distinguant encore dans l'action collective et individuelle celle des patrons et de l'ouvrier.

Chacune de ces forces a ses partisans et ses avocats : les uns veulent tout à l'ouvrier. « Pendant que les théoriciens et les sectaires discutent entre eux, a dit M. Luzzatti, les économistes pratiques, écartant toute exclusion systématique, prennent leur bien où ils le trouvent et sont persuadés que les misères humaines sont si complexes qu'il faut les secourir par tous les moyens dont on dispose. Le mal est, en effet, si grand et si profond, qu'on n'a le droit de négliger aucun concours, et qu'à la condition de renfermer chacun de ces facteurs dans sa sphère légitime d'action, on doit les faire tous collaborer à l'œuvre commune.

M. Cheysson a essayé de définir quelle était la sphère de l'Etat. Il lui semble qu'ainsi compris, le rôle de l'Etat n'a rien qui doive exciter les appréhensions des économistes. Comme l'a si bien dit M. Frédéric Passy, en résumant la séance du 4 novembre dernier, l'Etat qui agit dans les limites de son domaine, n'opprime pas la liberté, mais il sert, au contraire, à la garantir contre les empiètements d'autrui.

En résumé, M. Cheysson se défend de se séparer de ses amis. Il reste dans leurs rangs pour combattre avec eux le socialisme et l'intervention de l'Etat, chaque fois qu'elle sortira de son domaine légitime ; mais il pense que cette résistance aura plus de chances de succès, si au lieu de se tenir, comme des siméons Stylites, sur la colonne d'or de ces principes abstraits et de ces formules générales sur lesquels ne sauraient avoir de prise, ni le temps, ni le milieu, ni l'état des mœurs et de l'opinion publique, les économistes daignent en descendre et se mêler au flot des événements contemporains pour chercher à le diriger et à la canaliser, en creusant des lits distincts à chacun des courants qui le composent, y compris celui de l'Etat, dont les démocraties modernes tendent, par des poussées irrésistibles, à accroître sans cesse la vitesse et l'ampleur.

« L'action des patrons, inspirée par des nécessités industrielles ou des considérations philanthropiques, a beaucoup fait assurément pour les agglomérations ouvrières en rase campagne ; mais, dans les grandes villes, presque tout reste encore à faire. Certes, M. Cheysson, qui est mêlé de très près à ce mouvement, suit les admirables efforts faits à Paris, Marseille, Lyon, Rouen, Reims, Lille ..., par l'initiative privée ; mais combien les résultats ne sont-ils pas disproportionnés avec le mal. Des enquêtes ont révélé l'effroyable étendue de ce mal qui, au point de vue de la santé, de la moralité et de la sécurité publique, prend les proportions d'un péril national. Quand on s'est penché sur ce gouffre et qu'on en a sondé la profondeur, on ne peut plus se laisser rassurer par les quelques maisons bâties çà et là pour arracher au taudis des centaines de familles. Cela ne suffit pas : il faut un grand effort, une coalition de l'Etat, des associations et des individus, sur le modèle du mouvement belge et du mouvement anglais, qui, sous nos yeux, produisent des merveilles, dont on peut être jaloux pour notre pays. Tel est l'objet de la loi en discussion devant les Chambres françaises et dont les amis des habitations ouvrières attendent le vote avec une extrême impatience. Par l'organisation des comités de patronage, par les encouragements directs et les immunités qu'elle confère aux sociétés anonymes et coopératives de construction (pourvu qu'elles limitent leurs bénéfices à un taux très réduit, cette loi est un véritable type de l'intervention légitime de l'Etat et donnera à ce mouvement, beaucoup trop lent aujourd'hui, l'essor nécessaire pour le mettre au niveau de l'effrayante intensité des besoins).

L'ENTRÉE DE LA DIRECTION DU TRAVAIL DANS LES RELATIONS INTERNATIONALES À TRAVERS LA NAISSANCE DU DROIT INTERNATIONAL DU TRAVAIL

Par Michel Cointepas*

I – LA NAISSANCE DE L'AIPLT

Afin de favoriser la création d'un droit du travail moderne en France, retardée par l'hégémonie du courant libéral orthodoxe au parlement et dans l'opinion publique, Alexandre Millerand, ministre du Commerce du gouvernement Waldeck-Rousseau, après avoir créé la direction du Travail en 1899, profite de l'Exposition universelle de Paris pour lancer l'Association internationale pour la protection légale des travailleurs. Il s'agit essentiellement au départ de rassembler tous les partisans de la protection légale des travailleurs, afin d'échanger les informations sociales, statistiques et juridiques sur le plan international pour présenter dans chaque pays ce qui a été réalisé ailleurs. Mais se manifeste aussi la volonté d'aller plus loin, pour lutter sur ce terrain contre la concurrence étrangère qui freine, de l'extérieur, le progrès du droit du travail sur le plan national. Une mission qui avait été avancée en vain lors de la conférence de Berlin de 1890, puis à nouveau en 1897.

a – L'hégémonie libérale et l'école interventionniste

À la fin du 19^{ème} siècle, le libéralisme orthodoxe domine en France depuis des décennies dans l'opinion publique et au Parlement. Cette doctrine, foncièrement optimiste, estime que rien ne doit freiner le développement économique, seule source d'enrichissement individuel et collectif. Certes la libre entreprise autorise ici et là des abus, mais ils disparaissent peu à peu, pense-t-on, car les patrons voient les avantages qu'ils gagnent en retour en sachant s'attacher leurs ouvriers reconnaissants par des œuvres patronales. Ce principe admet des exceptions, lorsqu'il s'agit de protéger des êtres faibles sur le plan physique, moral et juridique : les femmes et les enfants au travail qui ne peuvent ni librement contracter ni se défendre eux-mêmes. Pour Paul Leroy-Beaulieu, l'un des théoriciens de l'« école française », la plus grande durée du travail est la ressource des peuples pauvres. Si les fabricants de Manchester pouvaient imposer les *factories acts* aux filatures de Bombay, c'en serait fait de ces dernières. « Le patrimoine du pauvre, a dit Adam Smith, est dans la force et l'adresse de ses mains, et l'on n'a pas le droit de l'empêcher de l'employer de la manière qu'il juge la plus convenable, tant qu'il ne porte pas dommage à personne. » La législation du travail augmente le coût des produits, favorisant la concurrence étrangère malgré les barrières douanières : protéger l'ouvrier entraîne l'affaiblissement de l'industrie nationale. Émile Cheysson, ingénieur des Ponts-et-Chaussées, adepte du paternalisme de Le Play, estime encore en 1889, dans un *rapport officiel*⁶, que « partout où s'exerce l'action libre et généreuse des initiatives individuelles, on doit soigneusement s'abstenir d'en tarir la source par une intervention indiscrète. » Il n'y a pas à imposer en toute occasion ce qu'il appelle ironiquement « l'État providence ». Il suffit de se fier à l'initiative individuelle des patrons d'une part, et, d'autre part, observer, mesurer, étudier « la question sociale » par la statistique et l'enquête sociale. D'où la création en 1891, nécessaire et suffisante, de l'office du Travail, et la loi de 1892 protectrice seulement des femmes et des enfants dans l'industrie.

* Directeur adjoint du travail à la DDTEFP de Seine-Saint-Denis.

⁶ *La législation internationale du travail*, rapport présenté sur la demande du comité d'organisation, congrès international du commerce et de l'industrie, tenu à Paris du 22 au 28 septembre 1889.

Contre cette pensée libérale française (optimiste, républicaine, « de gauche » à l'époque), certains ici et là découvrent que la question sociale a pris une importance trop grande sur le plan social et politique pour que sa solution soit laissée aux seules institutions patronales et philanthropiques. L'abstention libérale risque de conduire à des catastrophes sociales voire politiques. Une nouvelle école théorique apparaît, influencée par les juristes allemands, d'un conservatisme éclairé, pessimiste et angoissé, souhaitant un effort continu pour satisfaire, sans bouleversement social, par la coopération de l'État et de l'initiative privée, les revendications réalisables du mouvement ouvrier. C'est une solution théorique et politique intermédiaire entre le libéralisme et le « collectivisme ». Les libéraux orthodoxes ont tendance à considérer que cette école fait le jeu du collectivisme, mais les membres de cette école pensent la même chose des ultra-libéraux. Il s'agit en réalité pour les « interventionnistes » de faire, selon le beau raccourci de Charles Gide, « l'économie d'une révolution ».

Cette troisième voie est née dans les universités allemandes. Ses adversaires libéraux lui collent pour cette raison l'étiquette de « socialisme de chaire » (*Kathedersozialisten*) par dérision. On l'appelle plus couramment l'école du « socialisme d'État », parce qu'elle est parvenue à inspirer la législation ouvrière allemande. Le baron von Berlepsch, Brentano, Wagner, et l'Autrichien Philippovich sont quelques-uns de ses nombreux représentants. La revue allemande *Sozial Praxis* est la grande revue de référence de ce courant européen. En France, il est extrêmement minoritaire à l'université, toujours dominée par la pensée libérale orthodoxe. Longtemps, il est porté par le seul vieux juriste protectionniste Cauwès. Son activisme, combiné à la pression du mouvement ouvrier, au dogmatisme des libéraux orthodoxes et à l'influence de la pensée allemande, fait éclore dans la nouvelle génération un petit groupe de juristes gagnés à cette nouvelle école : le catholique R. Jay, M. Bourguin, Capitant, le radical lyonnais P. Pic, le protestant coopérateur Ch. Gide, chacun ayant une sensibilité et une approche particulière. Quelques hommes politiques sont également gagnés à la cause : Dron, Dubief, Maruejols, Mesureur, le vieux Waddington⁷, le vieux Vaillant, et l'ancien élève de Cauwès, le socialiste Alexandre Millerand (ou encore le jeune révolutionnaire Lagardelle formé par R. Jay). L'« interventionnisme » sert ainsi de trait d'union à des hommes venant d'horizons variés et souvent opposés.

Arthur Fontaine, ingénieur des mines Leplaysien, est gagné à la cause de « l'intervention de l'État dans le contrat de travail », pour reprendre le titre de l'un de ses articles. Entré en 1892 à l'office du Travail pour y mettre sur pied sa section Statistique (en bon élève de Cheysson), il est devenu directeur de l'office. En 1899, Millerand le nomme également directeur de la toute nouvelle direction du Travail. Comme en Autriche, en Belgique et en Suisse, les catholiques sont nombreux dans la petite école interventionniste. R. Jay en est le plus illustre représentant universitaire. Waddington est son équivalent politique. Ils font, avec prudence, un peu leur la devise de Lacordaire « Entre le fort et le faible, entre le riche et le pauvre, c'est la liberté qui tue, c'est la loi qui affranchit. » Ils se dispersent eux aussi sur l'échiquier politique, de la droite réactionnaire du comte Albert de Mun aux républicains comme l'abbé Lemire.

b – Les conférences de Berlin (1890), Zurich (1897) et Bruxelles (1897)

L'un des principaux arguments que l'on oppose sans cesse aux partisans d'un droit du travail est celui de la concurrence étrangère des pays qui en sont dépourvus. La solution serait-elle alors de créer un droit du travail international nivelant par le haut les différences nationales ? Cette volonté apparaît en Suisse en 1876, mais la proposition de convoquer une conférence diplomatique échoue. En janvier 1884, le comte Albert de Mun, leader de la droite réactionnaire, invite en vain, de la tribune de la Chambre, le ministre Ferry à reprendre à son compte l'initiative suisse. En Allemagne, en Angleterre, en Suisse et en France, le mouvement socialiste manifeste son adhésion à l'idée d'une législation internationale. En Suisse à nouveau en 1886 l'agitation ouvrière en faveur d'une législation ouvrière internationale débouche en 1889, grâce à un accord avec le parti ouvrier catholique, sur une demande du conseil fédéral à tous les États industriels d'Europe de réunir une conférence internationale pour la protection légale des travailleurs. Elle reçoit le soutien de Léon XIII. Le but assigné est d'éviter que « la famille ne soit livrée à la dépravation physique et morale et ruinée par le fait d'une exploitation trop considérable, trop précoce, des forces de l'ouvrier. »

⁷ Sénateur, ancien président du Conseil, président de la Chambre de commerce de Rouen, patron filateur, républicain modéré et catholique, père de la loi de 1892 protectrice des femmes et des enfants employés dans l'industrie.

Marque d'un changement dans l'attitude de la France sur ce sujet, le gouvernement accueille « avec une sympathie particulière »⁸ cette proposition.

Cette conférence a lieu finalement à Berlin en 1890 à l'initiative de l'empereur Guillaume II qui vient de succéder à son père et souhaite, dans son *rescrit* du 4 février, « une entente internationale sur la possibilité de donner satisfaction aux besoins et aux désirs des ouvriers qui ont trouvé leur expression au cours des grèves des dernières années et dans d'autres circonstances ». Les délégués sont des diplomates, des hommes politiques et des partisans de la réglementation du travail. La conférence ne peut qu'adopter des « vœux » qui ne reçoivent aucune application. L'affaire est prématurée : certains pays sont encore dépourvus de toute législation ouvrière. Les gouvernements sont soucieux d'éviter tout engagement qui les obligerait à déposer devant leurs parlements des projets de loi concernant la protection ouvrière. « Il est une question qui, moins que toute autre, paraîtrait pouvoir être l'objet d'une entente internationale, écrit le Quai d'Orsay à son ambassadeur à Berlin, c'est celle de la limitation de la journée de travail. »⁹ De même le Gouvernement donne-t-il à ses délégués la consigne de s'opposer à l'adoption d'un texte favorable au repos dominical et à tout texte qui l'engagerait. Les Français mènent donc la résistance. Le sénateur Jules Simon conclut à l'impossibilité d'établir un accord, à cause des différences économiques et industrielles existant entre les divers pays et de l'absence de sanction en cas de violations. L'hégémonie libérale n'a pas reculé en France. Elle inspire les majorités républicaines de centre gauche. Et la France n'est sans doute pas disposée à se faire plus ou moins dicter sa législation par l'Allemagne qui, avec la Suisse, se trouve isolée ; dès lors la conférence ne peut être qu'un échec. Mais elle fait date : la question du Travail peut être abordée sur le plan international.

En 1897 se tiennent deux congrès internationaux. Le premier, à Zurich en avril, réunit toutes les organisations ouvrières qui considèrent « l'intervention de l'État en faveur de la classe ouvrière comme justifiée, nécessaire, urgente ». Parmi les délégués (essentiellement allemands, autrichiens, belges, italiens et suisses), socialistes et chrétiens se côtoient. Les Français ont refusé de venir siéger à côté de chrétiens. En revanche, le gouvernement y envoie un observateur de l'office du Travail, J. Finance, tandis que le Musée social, société philanthropique de la grande bourgeoisie parisienne se consacrant à l'étude de la question sociale, y a trois observateurs. Le congrès émet des « vœux », notamment celui demandant un office international pour la protection ouvrière, financé par les divers États, chargé de centraliser les renseignements et de proposer des congrès, ainsi qu'un vœu favorable à une nouvelle conférence de législation internationale du travail¹⁰.

Le deuxième congrès a lieu en septembre à Bruxelles¹¹. Il réunit essentiellement des universitaires sur le thème de la législation internationale du travail. Les partisans de l'intervention de l'État, en majorité catholiques, dominant, animés par les représentants de l'école allemande du *socialisme de chaire*. Mais une forte minorité libérale animée par les Français (Yves Guyot, A. Raffalovitch, Fleury, Louis Strauss) perturbe la réunion en imposant un débat sur la question préalable : faut-il ou non une telle législation ? Se trouve néanmoins discutée la question de la création d'un bureau international de statistique du Travail. Les Allemands en sont partisans, à condition qu'il ne s'occupe que de statistique et qu'il siège en pays neutre. Une résolution est adoptée dans ce sens. Au cours du congrès, un inspecteur du travail belge évoque la perspective d'accords internationaux en vue de supprimer les grands poisons industriels, signalant que le phosphore blanc et le blanc de céruse pourraient constituer une amorce facile. Le congrès n'a pas de suite. Mais, à son issue, les plus ardents partisans de la protection légale, des allemands et quelques belges, se réunissent. Ils désignent un comité chargé de constituer une association internationale pour la protection légale des travailleurs. Elle sera destinée à favoriser la création d'un office international et à s'occuper efficacement d'uniformiser la protection ouvrière, afin d'éliminer les objections tirées de la concurrence faite par les industries de pays à faible protection ouvrière. Le comité comprend le professeur Mahaim (initiateur du congrès), le duc d'Ursel (président du congrès) et le professeur Brants. Mahaim élabore un avant-projet de statuts qui va être âprement négocié pendant deux ans et demi par les Allemands et les Français.

⁸ MAÉ, Conférence internationale de Berlin, 15-29 mars 1890, Impr. nat., 1890, biblio. V, pp. 1-10, corresp. Off., 27 mars 1887, 27 février 1890.

⁹ Cité par Levasseur, *Questions ouvrières et industrielles en France sous la 3^{ème} république*, A. Rousseau, 1907.

¹⁰ Madeleine Herren-Oesch, « Formation d'une politique internationale du travail avant la première guerre mondiale », *Histoire de l'office du Travail* (dir. Luciani).

¹¹ André Lichtenberger, *L'association internationale pour la protection légale des travailleurs et sa section française*.

c – La conférence de Paris de 1900

En France, les interventionnistes n'ont pas de troupes, mais ils ont depuis 1899 un ministre, A. Millerand et un gouvernement plutôt favorable, celui de Waldeck-Rousseau, désireux avant tout de donner des gages aux deux extrêmes de sa majorité élargie. Ils ont aussi une sorte de petit fief au sein même de l'appareil d'État, l'office et la direction du Travail, créée en 1899, dirigés tous deux par un partisan, A. Fontaine. Un événement formidable va permettre de faire un petit « coup politique » : l'Exposition universelle de Paris de 1900. Grâce à cet événement et au soutien du gouvernement, le petit groupe français parvient à sortir de son isolement et à se propulser un court instant sur le devant de la scène. Cauwès et R. Jay, professeurs de droit à Paris, prennent l'initiative, avec le soutien du ministre du Commerce et du Musée social, de réunir un congrès de l'ensemble du courant interventionniste européen,¹² au Musée social. Cette réplique française à l'initiative allemande de 1890 est à la fois une offensive contre les libéraux orthodoxes et contre la social-démocratie européenne qui condamne, dans l'ensemble, la participation d'un socialiste à un « gouvernement bourgeois » et boycotte cette initiative de collaboration. C'est aussi une main tendue en pleine Affaire Dreyfus aux catholiques sociaux particulièrement bien représentés.¹³

La composition du bureau du congrès est prévisible : un Allemand, un Autrichien, un Français, un Belge, et un Suisse au milieu. Fort de l'expérience de Bruxelles, les organisateurs ont *verrouillé* le congrès en autorisant la participation que des partisans de l'intervention de la loi dans le contrat de travail. Seuls quelques socialistes français sans mandat, tels que Groussier et Vaillant, acceptent de venir. Les Français, majoritaires, sont essentiellement des universitaires et des fonctionnaires (de l'office, de l'inspection ou de la direction du Travail). Quelques chambres syndicales envoient des représentants et on compte, en plus des membres présents du Musée social, quelques patrons et ingénieurs réformateurs. L'Institut international de statistique, cercle très fermé, est bien représenté, notamment par les Français Fontaine et March, l'Allemand Brentano, le Belge Denis¹⁴. La statistique sert en effet de modèle et de vivier aux interventionnistes, constituant un précédent en matière d'internationalisation d'une communauté de spécialistes à cheval entre le milieu universitaire et le milieu administratif¹⁵.

Dès le début du congrès, le ministre socialiste du Commerce invite à créer une association internationale. Elle sera destinée à instituer entre les différents pays des relations permanentes, de manière à faire profiter chacun d'eux des progrès réalisés dans les autres et à entretenir entre eux une communication ininterrompue (dès le 1^{er} juin 1900, il a donné son accord à ce projet devant la Chambre). Le Belge Mahaim abonde dans ce sens. Cauwès, quant à lui, affirme la nécessité de la législation ouvrière parce que l'État doit remplir « une tâche de prévoyance sociale » et « mesurer d'une façon raisonnable les droits qu'acquiert en vertu du contrat, celui qui commande le travail », pour préserver l'homme, le citoyen et la race. Puis, il observe que les questions relatives à la limitation de la journée de travail s'internationalisent forcément, pour des raisons de concurrence. De telles mesures ne peuvent être prises que par une « entente internationale ». D'où la nécessité d'une « association internationale » à l'ordre du jour depuis la conférence de Berlin. On pourrait s'étonner d'entendre ce propos dans la bouche de ce chantre du protectionnisme. En réalité, sa pensée est cohérente : l'entente internationale dans le domaine de la législation ouvrière vise, par un autre moyen que les tarifs douaniers, au même résultat : protéger l'entreprise française de la concurrence étrangère.

L'Italien Luzzatti¹⁶, ancien ministre, aborde pour sa part l'idée de traités de travail :

« J'appartiens à un pays où l'industrie commence à se développer. Je vous serai reconnaissant de nous pousser dans la voie du progrès par un compelle intrare. Je vous serai reconnaissant de donner par une législation internationale à l'ouvrier italien la protection que sa législation nationale ne lui assure pas. On n'atteindra de résultats décisifs que par des mesures de législation internationale (Très bien !). J'ai souvent demandé la suppression du travail de nuit dans les

¹² André Lichtenberger, *Congrès international pour la protection légale des travailleurs tenu à Paris du 25 au 29 juillet 1900, compte rendu sommaire*, impr. nat., 1900.

¹³ Raoul Jay et Léon de Seilhac qui a eu l'idée de prêter la salle du Musée social, les deux secrétaires généraux du congrès, Georges Blondel, Henri Lorin, Martin Saint-Léon. Dans le comité de patronage, on remarque le Père Antoine, de Curtis, Eugène Duthoit, Harmel, le comte de Mun, Toniolo, etc.

¹⁴ Ainsi que les Français Bellom, Grüner, les Allemands Lexis, Schmoller, von Mayer, le Franco-russe Raffalovich, le Hongrois Mandello ; Luzzatti, pour sa part, est membre de la Société statistique de Paris.

¹⁵ Anne Ramussen, « Le travail en congrès : élaboration d'un milieu international », *Histoire de l'office du Travail* (dir. Luciani).

¹⁶ L. Luzzatti, 1841-1927, homme politique libéral conservateur d'une vive intelligence et d'une grande culture, francophile favorable au rapprochement avec la France, rallié à l'assurance obligatoire et au droit du travail, membre de la société statistique de Paris.

filatures de coton. On m'a répondu : Oui, mais commencez par le faire entendre dans les pays voisins qui nous font concurrence. Tâchez de l'obtenir par voie de législation internationale. Je crois que dans l'avenir, à côté des traités de commerce et pour leur servir de complément, nous aurons des traités de travail. Dans ces traités, nous introduirons des clauses destinées à établir des compétences de manière à égaliser les conditions des échanges. »¹⁷

Les statuts provisoires rédigés par Mahaim sont adoptés. Est décidée la création de sections nationales et la création en Suisse d'un office international du travail, organisme privé distinct de l'association, chargé de faire connaître les avancées législatives. Un comité provisoire est créé.¹⁸ Dans les mois qui suivent le congrès, une section française se forme, tandis que l'office s'installe à Bâle, ville rhénane, alémanique, Luthérienne, industrielle et universitaire, située en plein centre de l'Europe, proche à la fois de Belfort et de Mulhouse en Allemagne.

La principale originalité de l'association, portée sur les fonds baptismaux par la direction du Travail du ministère du Commerce et qui reçoit un accueil favorable des divers États, est son caractère à la fois privée et parapublic, puisque les États peuvent se faire officiellement représenter à ses réunions internationales et allouer des subventions directes ou indirectes aux sections nationales et à l'office.

La France occupe une place à part dans ce petit concert européen, inverse de celle de l'Allemagne. La faiblesse du courant d'opinion en faveur de l'association est compensée par l'importance du soutien de la direction du Travail (donc de l'État), tant sur le plan politique, que financier, technique et humain. Très tôt l'office du Travail d'A. Fontaine, avec l'accord de Millerand, fait savoir à l'association qu'il est disposé à soutenir l'office international par une somme de 3000 F, contre la livraison de 300 exemplaires de son futur annuaire, sur le crédit propre de l'office. Cette avance surfacturée permet ainsi de subventionner l'office sans passer par la création d'une nouvelle ligne budgétaire que le parlement, libéral, refuserait vraisemblablement. L'Office de Bâle ne reçoit au départ le soutien financier que de la Suisse, de l'université et de la ville de Bâle, de la France et de l'office du Travail américain qui fédère lui-même de multiples offices d'États de l'Union. La France, Suisse mise à part, est donc le seul pays européen à soutenir financièrement l'office à son origine. En Allemagne où l'association est puissante, le gouvernement se méfie dans un premier temps de cette petite *machine* internationale, pourtant dirigée de Bâle par un professeur autrichien, source potentielle de pressions étrangères. La Belgique, l'Autriche et la Grande-Bretagne sont également méfiantes pour la même raison. De ce fait, paradoxalement, le poids de la France, alliée à la Suisse, s'en trouve d'autant renforcé.

d – Les assemblées générales de Bâle (1901) et Cologne (1902)

Le congrès constitutif de l'association se tient à Bâle en 1901.¹⁹ Seuls quatre pays dont la France, envoient des délégués gouvernementaux. L'Allemagne dont l'imposante section est à l'origine du regroupement, veut lui conserver un caractère absolument privé. Le délégué du gouvernement français est A. Fontaine, un rôle qu'il assumera jusqu'en 1914. Les six délégués de la section française sont plus ou moins liés au ministère du Commerce ou à l'État : deux universitaires, Pic et Jay, ce dernier étant membre du conseil supérieur du Travail ; un patron, Léauté, de la Société des téléphones, professeur à l'école polytechnique et membre de l'Institut ; un membre du Musée social (subventionné), L. de Seilhac ; un syndicaliste, Briat, membre du CST ; enfin Laporte, inspecteur divisionnaire du Travail. Textes et débats se font en deux langues : l'allemand, langue de la majorité des adhérents et langue principale de l'école du socialisme d'État, et le français, langue internationale comprise par la plupart des participants. Il y a 37 délégués dont 14 Allemands et Autrichiens, 7 Français, et 16 Suisses, Belges, Néerlandais et Italiens. Les débats sont animés pour l'essentiel par von Berlepsch, Brentano, l'Autrichien Philippovitch, Fontaine et Jay.

¹⁷ Congrès international pour la protection légale des travailleurs tenu à Paris au Musée social.

¹⁸ Henri Scherrer, Suisse, président, É. Mahaim, Université de Liège, secrétaire général, baron von Berlepsch, ancien ministre d'État allemand, von Philippovitch, université de Vienne, Cauwès, université de Paris, Tonialo, université de Pise.

¹⁹ AIPLT, Assemblée constitutive tenue à Bâle les 27 et 28 septembre 1901.

L'orientation du gouvernement français est clairement exprimée dès le premier jour par A. Fontaine : au nom d'un protectionnisme dynamique, il mise sur le succès de l'association et de l'office, chacun devant remplir un rôle bien distinct. L'office est un organisme privé indépendant, scientifique, qui ne doit pas faire de politique s'il veut obtenir des subsides des gouvernements. L'association, pour sa part, vise à réunir les partisans de la protection légale des travailleurs pour promouvoir cette dernière. La motion d'A. Fontaine est adoptée. On se dote d'un programme de réflexion modeste et prudent : travailler à l'uniformisation des législations sur deux questions de base faisant a priori plus ou moins l'unanimité : l'interdiction du travail de nuit des femmes et l'interdiction de l'emploi de la céruse et du phosphore blanc. L'assemblée charge l'office de centraliser des enquêtes dans chaque pays sur l'insalubrité et la législation actuelle sur le plomb et le phosphore blanc, dont les résultats devront être communiqués à la prochaine assemblée. Avec beaucoup de courtoisie, von Berlepsch et Fontaine jouent un rôle dominant dans les débats.

La deuxième assemblée générale a lieu les 26 et 27 septembre 1902 à Cologne, faisant ainsi contrepoids à celle de Paris de 1900 (ensuite, elles auront toutes lieu en Suisse). Sept sections nationales sont représentées par 41 délégués. Tous les États ont désormais des représentants officiels (22 au total).²⁰ Le comte de Soderini apporte le soutien du pape qui voit dans l'association « un moyen durable et efficace pour l'amélioration du sort des classes laborieuses et une garantie de la paix universelle. » Le gouvernement français est représenté par A. Fontaine et Chapsal, directeur du cabinet du ministre du Commerce.²¹ Six délégués représentent l'association française : P. Cauwès, son président, R. Jay, professeur membre du CST, Keufer et Briat, syndicalistes membres du CST, L. de Seilhac, du Musée social, et Ivan Strohl, industriel. Là encore l'influence des pouvoirs publics est prépondérante.²² Les sections ont préparé chacune des rapports sur les deux questions à l'ordre du jour. A. Fontaine et von Berlepsch jouent à nouveau un rôle dominant dans les débats.

L'Association ne s'était pas fondée sur l'idée d'être le foyer du développement du droit international du travail, mais seulement sur celle d'être un lieu d'échange, de discussion et d'animation pour le développement du droit du travail dans chaque pays. Pourtant, à force de discussion, animée en particulier par les représentants français, on convient de l'intérêt d'accords internationaux sur des sujets limités, supposer recueillir une adhésion unanime ou, au moins, un minimum d'opposition. Les membres de l'association s'accordent sur deux thèmes : la proscription des poisons industriels, et la réduction du travail de nuit. Mais ils sont encore trop larges pour permettre la rédaction de conventions internationales. Pour être aussi réaliste et précis que possible, il faut encore restreindre ces deux thèmes, en ne retenant, pour ainsi dire, que deux exemples : l'interdiction de l'emploi du phosphore blanc pour les poisons, et la suppression du travail de nuit des femmes dans l'industrie pour le second.

Un accord de principe prudent se fait rapidement sur l'interdiction du phosphore blanc. Le congrès institue une commission « chargée de rechercher les voies et moyens aptes à faire disparaître (les dangers de l'emploi du phosphore blanc et de la céruse) et à amener par une entente internationale la prohibition générale du phosphore blanc et de supprimer dans la mesure du possible l'emploi du blanc de céruse. » Sur ce point, on semble au moins avancer.

Il n'en va pas de même pour l'interdiction du travail de nuit des femmes. Si presque tous les États ont établi le principe légal de l'interdiction, à peu près tous ont prévu des exceptions, dérogations et exemptions qui diffèrent selon les pays. En France, par exemple, la loi ne s'applique pas aux établissements industriels de moins de dix salariés, et aux ateliers familiaux,²³ et des dérogations sont prévues. Doit-on prendre en compte toutes ces exceptions nationales ou les supprimer ? Après de longs et difficiles débats, l'accord se fait sur le principe d'une interdiction absolue « aussi complète que possible », une commission devant « examiner comment les exceptions qui existent encore à cette interdiction, pourraient être progressivement supprimées », selon la formule de compromis imaginée par le baron von Berlepsch. En principe tout le monde est pour l'interdiction. Mais il y a aussi le principe de réalité. Si l'on veut une interdiction rapide, ne faut-il pas tenir compte des réalités sociales et juridiques nationales ? C'est l'avis des gestionnaires,

²⁰ Y compris la Prusse et l'Alsace-Lorraine...

²¹ Et maître des requêtes au conseil d'État.

²² Malgré les absences de Petit, ancien chef de cabinet du ministre du commerce, de Léauté et de Laporte sus-mentionnés.

²³ Ni au travail à domicile (sans parler du commerce et de l'agriculture, des hôpitaux et du personnel domestique). Elle ne s'applique donc finalement qu'à très peu de femmes au travail.

fonctionnaires et politiques, de von Berlepsch et d'A. Fontaine notamment. Mais la section française, minoritaire dans son pays et composée principalement d'universitaires et de catholiques sociaux, veut une interdiction absolue qui puisse servir d'arme puissante dans les débats au parlement et dans l'opinion publique, ainsi que de base de départ de négociation d'une nouvelle loi.

Pour susciter une initiative internationale, les membres de l'association, Français en tête, se tournent pour ainsi dire naturellement vers la Suisse. Elle a eu un rôle initiateur en 1881, puis en 1889, elle accueille à Bâle le siège de l'office ; c'est un pays neutre, central, un pays frontière aussi sur le plan linguistique, tout disposé à voir son rôle international se développer sur fond de rivalité franco-allemande. Une commission spéciale d'études de l'AIPLT, réunie à Bâle en septembre 1903, après avoir tiré les conclusions d'une enquête confiée en 1901 à l'OIT, communique au Conseil fédéral deux mémoires détaillés sur le travail de nuit des ouvrières et l'emploi du phosphore blanc, le priant de bien vouloir convoquer une Conférence internationale, chargée de s'entendre sur deux conventions internationales.²⁴

Une initiative franco-italienne novatrice va pourtant déboucher avant que ce projet international ne prenne forme.

II – LA CONVENTION FRANCO-ITALIENNE DE 1904 RELATIVE AU TRAVAIL ET À LA PRÉVOYANCE SOCIALE

Le 15 avril 1904 est en effet signé par la France et l'Italie le premier traité bilatéral de travail, fruit de deux ans de préparation.

a – La négociation

En février 1902, Luzzatti, homme politique italien de premier plan mais qui ne participe pas alors au gouvernement, a un entretien avec C. Barrère, ambassadeur de France à Rome, au sujet d'un éventuel traité de prévoyance sociale et de travail entre la France et l'Italie et sur ses conditions²⁵. Les spécialistes savent que la France est depuis 1900 favorable à des accords internationaux sur le sujet. Millerand, ministre du Commerce du gouvernement Waldeck-Rousseau, l'a déclaré au Sénat le 26 mars, en réponse à une question de Waddington. Quelques mois plus tard, dans son discours d'introduction devant la conférence internationale de Paris, P. Cauwès, président de l'association française, s'est déclaré favorable à des « ententes internationales » sur la limitation de la journée du travail, parce que, sur ces questions, tout pays soucieux d'améliorer sa législation sociale est « obligé de se préoccuper de celle de ses voisins ». Luzzatti, on l'a vu, présent lui aussi, a déclaré peu après son adhésion au principe de traités de travail.

À l'époque l'Italie commerce essentiellement avec l'Allemagne, l'Autriche et la France. Mais la francophilie de ce Vénitien d'origine est notoire.²⁶ On peut donc entrevoir son dessein. D'autant que l'Italie est préoccupée par le sort réservé à ses émigrés, fort nombreux en France où ils sont passés en nombre devant les Belges en 1896. En particulier lorsqu'ils sont victimes d'un accident du travail, car la récente loi française du 9 avril 1898 sur le sujet contient des dispositions discriminatoires relatives aux étrangers. Un projet de loi sur les retraites ouvrières en discussion contient lui aussi des dispositions discriminatoires.²⁷ Luzzatti s'est fait l'interprète de ces préoccupations au parlement italien. Dans une conversation non officielle, Luzzatti présente à Barrère, dans leurs grandes lignes, les conditions éventuelles d'un traité de travail et de prévoyance sociale. L'ambassadeur transmet le compte rendu de cet entretien à son ministre qui en fait part à son collègue du Commerce, Millerand, très favorable à ce projet. Le gouvernement français fait connaître à son ambassadeur qu'il ferait bon accueil à des ouvertures officielles.²⁸

²⁴ Maurice Alfassa, « L'AIPLT », *Revue politique et parlementaire*, 1904, pp. 330-360.

²⁵ A. Fontaine, « Exposé de la convention franco-italienne relative au travail et à la prévoyance sociale », AIPLT, *conférence de Bâle de 1904*.

²⁶ Il est membre de la Société de statistique de Paris et du Musée social (à la veille de la Guerre, il entrera à l'Institut de France et sera fait président d'honneur du Musée social avec les anciens présidents de la République et présidents du Conseil français).

²⁷ L'essentiel de la réglementation française du travail de cette époque est explicitement discriminatoire. Ainsi ne peut-il y avoir d'étrangers parmi les électeurs et les élus des prud'hommes (1853), les directions de syndicats (1884), les coopératives ouvrières admises à concourir aux marchés publics (1888, 1893), les comités de conciliation ou d'arbitrage des conflits collectifs (1892), les bénéficiaires de l'assistance médicale gratuite aux indigents sauf si les français en bénéficient déjà dans le pays concerné (1893), les C.A. des sociétés de secours mutuels (1894, 1898), les conseils de travail (1900).

²⁸ MAÉ, nouvelle série/ correspondance politique/ Italie/ Politique étrangère, télégramme de Barrère n°54 du 25 avril 1902.

En juin 1902, le cabinet Waldeck-Rousseau est remplacé par le cabinet Combes, et Trouillot succède à Millerand au Commerce. Il autorise son directeur du Travail A. Fontaine à converser avec Luzzatti sur le projet de traité de travail lors du deuxième congrès de l'AIPLT où tous deux représentent leurs pays, tenu à Cologne en septembre. Les discussions continuent ensuite de temps à autre pendant un an entre Luzzatti et Fontaine, gardant un caractère officieux et technique, le premier n'étant que simple député. À la fin de l'année 1903, Luzzatti devient ministre. Dès lors, une fois bien délimité le champ de la négociation, Delcassé et Trouillot conviennent qu'il est possible d'aboutir. Avec discrétion, Fontaine informe aussitôt la fraction réformatrice de la classe politique lors d'une conférence du Musée social²⁹ le 22 décembre 1903, exposant que « les hommes d'État français sont favorables au principe des traités de travail » et montrant pourquoi « la France aurait intérêt à en conclure un sur cette question », voyant ainsi « d'un bon œil disparaître à l'étranger le travail de nuit (des femmes) auquel recourent certaines industries qui concurrencent les nôtres, alors que celles-ci se le voient interdire. » Il termine en faisant « appel à l'opinion publique pour donner vogue à l'idée des traités de travail qui simplifieront dans tant de cas les problèmes de la protection légale des travailleurs. »

Un avant-projet italien est soumis au gouvernement français. Il est étudié par A. Fontaine qui est dépêché à Rome début janvier 1904 pour assister Barrère, faire connaître les demandes du gouvernement français et établir un projet de traité avec les ministres italiens concernés. Élaboré au début de janvier, le projet est discuté en février et mars. Il est signé à Rome le 15 avril 1904, après d'ultimes négociations. Il porte les signatures des ministres italiens Luzzatti, Tittoni, Rava et Stellutti³⁰, de C. Barrère, ambassadeur de France et A. Fontaine, directeur du Travail.

La réflexion initiale de Luzzatti et Fontaine a butté dans un premier temps sur un problème nouveau à la fois pratique et théorique : il existe un écart prévisible trop important entre la *réciprocité formelle* des dispositions du traité et le fait qu'elles ne profiteront en réalité qu'aux travailleurs italiens résidant en France (200 000). Quel intérêt pourrait-il revêtir pour la France si, dans la pratique, il ne concerne que les pensions d'accident du travail et de retraite des immigrants italiens ? Luzzatti propose dans un premier temps une compensation sous forme d'avantages commerciaux. Or la question théorique d'une éventuelle contrepartie douanière d'une clause de protection ouvrière dans une convention internationale a déjà été abordée au sein de l'AIPLT par un délégué belge proposant cet échange à propos de l'interdiction du travail de nuit des femmes. Ce schéma a été rejeté, notamment par Millerand, parce que trop discutable sur le plan moral, trop complexe à élaborer et trop incertain dans son équilibre. A. Fontaine a fait remarquer aussi que l'effet d'annonce auprès des ouvriers serait détestable, puisqu'il ferait apparaître les traités de travail comme des annexes des traités de commerce.

À la place de la compensation douanière de Luzzatti, A. Fontaine trouve une autre compensation pour la France. En deux mots, il s'agirait, en contrepartie des facilités accordées aux travailleurs italiens en matière d'épargne, d'indemnités accident du travail et de pension de retraite, d'engager l'Italie dans le développement d'un droit du travail, « pour, selon les termes d'A. Fontaine, rendre plus facile, moins onéreux à nos industriels le progrès de la législation ouvrière française », ³¹ la concurrence étrangère étant l'argument invoqué. C'est ce qu'affirmait encore en décembre dans son exposé des motifs, puis le 22 mars, à l'appui de sa proposition de loi visant à modérer la loi des 10 heures de 1900, le vieux sénateur Waddington, père de la loi de 1892 :

« Dans la plupart des cas, l'insuffisance de la législation, l'indulgence ou l'impuissance de l'inspection favorisent la production étrangère aux dépens de la nôtre, mettent notre industrie dans un état d'infériorité que compensent à peine les droits de douane et lui créent pour l'exportation des difficultés de plus en plus sérieuses. » ³²

Le ministre Trouillot s'empresse de lui répondre qu'il partage son avis favorable à des conventions internationales de travail et que le gouvernement entend bien s'engager dans cette voie, rendant publique la négociation entamée en janvier à Rome et l'existence d'un projet de convention.

²⁹ Musée social, circulaire, 1904.

³⁰ Respectivement ministre des finances et du trésor, ministre des affaires étrangères, ministre de l'agriculture, du commerce et de l'industrie, ministre des postes et des télégraphes.

³¹ A. Fontaine, exposé, *op. cit.*

³² Sénat, *Débat*, 22 mars 1904, p. 348.

Il est donné par le gouvernement français au traité de travail la même fonction que les tarifs douaniers, mais avec d'autres moyens, conformément à une démarche que Méline lui-même a proposée le 22 mars au Sénat. La journée de 10 heures créant une infériorité vis-à-vis de l'étranger, plutôt que d'élever davantage encore les barrières douanières, estime-t-il, il faut « obliger les concurrents à faire comme nous » par des conventions internationales. D'ailleurs, dès 1900 la question a été abordée comme condition de faisabilité de la loi des 10 heures. A. Fontaine oriente donc la négociation d'une compensation aux avantages accordés aux travailleurs italiens en France sous la forme d'avantages dans un domaine différent : celui du droit du travail en Italie. Le préambule de la convention exprime ce troc sous la forme juridique d'une réciprocité formelle :

« Le président de la République française et Sa Majesté le Roi d'Italie désirant, par des accords internationaux, assurer à la personne des travailleurs des garanties de réciprocité analogues à celles que les traités de commerce ont prévues pour les produits du travail et particulièrement : 1° faciliter à leurs nationaux travaillant à l'étranger la jouissance de leurs épargnes et leur ménager le bénéfice des assurances sociales ; 2° garantir aux travailleurs le maintien des mesures de protection déjà édictées en leur faveur et concourir au progrès de la législation ouvrière. »

b – Le contenu

Résumons en quelques mots ce traité, premier du genre, pour en prendre la mesure. Il comporte, comme l'indique le préambule, deux parties bien distinctes : l'une relative à la prévoyance sociale, demandée par la partie italienne pour ses immigrés (l'article premier), l'autre relative au droit du travail (sous-entendu italien), demandée par la partie française pour protéger ses industries (les articles 2, 3 et 4), un dernier article étant relatif aux facultés de dénonciation de la convention. La convention ne fixe que des principes généraux, des accords

de principe, et n'est donc pas directement applicable, nécessitant sur chaque disposition un *arrangement* préalable ultérieur, notamment pour ce qui relève de la prévoyance sociale. Si la forme est nouvelle, en particulier les articles 2, 3 et 4, le contenu est en lui-même modeste. Comme le notera le professeur Corsi de la section italienne de l'AIPLT, le traité est plutôt une déclaration de principe qu'une suite d'articles d'un traité international, sa valeur consistant plus dans les promesses qu'il contient que dans les garanties matérielles, effectives qu'il accorde.

L'article premier prévoit d'abord lieu un transfert sans frais des fonds épargnés par les émigrés. C'est la reprise de la convention franco-belge de prévoyance de 1882 modifiée en 1897, première du genre, signée sans grand tapage à l'époque. Il s'agissait de permettre aux travailleurs des deux pays (en réalité aux Belges nombreux en France) de pouvoir transférer sans frais leurs épargnes dans leurs pays respectifs. La Belgique était demandeuse. La France n'avait presque rien à y gagner directement. Mais en satisfaisant la demande belge, elle s'assurait un *bénéfice moral* que son gouvernement estima non négligeable, en raison des bonnes relations existant entre les deux pays. L'accord venait onze ans après le traité de Francfort et au moment où se formait la Triple Alliance. « C'est donc *en auxiliaire de la diplomatie propre* que la prévoyance sociale apparaît dans ce traité » estime Albert Métin, ancien chef de cabinet du ministre du Travail.³³ L'arrangement sur le sujet signé à Rome reproduit mot pour mot l'arrangement franco-belge. Un arrangement ultérieur devra intervenir pour permettre les transferts d'épargne entre caisses privées d'un pays à l'autre. De même, des mesures devront être prises dans les deux pays pour permettre le versement des contributions et la perception des pensions acquises par les travailleurs.

Le même article dispose ensuite, par une série de principes, que, lorsque des régimes de retraites seront créés dans chacun des deux pays, les immigrés pourront en jouir équitablement. Un arrangement permettra en son temps que la part de pension acquise par les cotisations salariales de l'immigré lui soit attribuée, fusse par un versement forfaitaire. A contrario, la part de pension correspondant à la cotisation patronale ne sera pas acquise de plein droit au vieil immigré. La question sera évaluée par arrangements ultérieurs sur la base du principe de réciprocité en évaluant l'ensemble des avancées du traité, y compris celles relevant des articles 2, 3 et 4 censés apporter des compensations à l'industrie française. Pour Fontaine, la cotisation patronale constituant une charge grevant directement le prix de revient

³³ Albert Métin, *Les traités de prévoyance et de travail*, A. Colin, 1908.

des produits, il est naturel que celui des peuples qui a peu de ses travailleurs à l'étranger, tienne compte, avant de s'engager dans la réciprocité formelle, de ce que l'autre pays aura réalisé dans le domaine de la législation du travail, elle-même source de charges patronales. Troisième principe : l'éventuelle bonification (abondement) par l'État des retraites ouvrières ne sera due, sauf arrangement contraire, qu'aux nationaux.

Est abordée ensuite la question des pensions dues aux accidentés du travail. La loi italienne accorde le principe de la réciprocité aux très rares immigrés. La France, à l'inverse, a institué un régime spécial : elle n'accorde rien aux ayants droits domiciliés à l'étranger, et elle prescrit pour le pensionné domicilié à l'étranger le rachat de la pension au prix forfaitaire de trois annuités. Cette discrimination est expliquée en France par trois raisons : le modèle allemand d'une part, la difficulté à rechercher le bénéficiaire et ses ayants droit à l'étranger d'autre part, enfin par les difficultés que l'on rencontrerait pour verser une pension à l'étranger.

Belges et Italiens sont mécontents de ce système. En 1900, l'Allemagne a autorisé la levée de ces clauses discriminatoires pour des territoires frontaliers ou des États prévoyant un traitement non discriminatoire. Un projet de loi analogue est en discussion au Sénat en France. Le traité prévoit donc le principe d'une solution équitable non discriminatoire à mettre en place, en stipulant que les deux administrations devront se rapprocher pour faciliter les versements des rentes en territoire étranger après le vote d'une nouvelle loi par le parlement français. Un ultime alinéa, visionnaire, prévoit des arrangements en matière d'assurance chômage et de droit à la recherche d'emploi, quand ces droits seront créés.

Les articles 2, 3 et 4 prévoient les compensations au bénéfice de la France dans le domaine du droit du travail. L'article 2 stipule que des mesures devront être prises par les deux gouvernements pour empêcher le trafic de main d'œuvre infantile italienne dans les verreries françaises, organisé par des passeurs utilisant de faux livrets. L'article 3 est le plus novateur : les deux gouvernements prendront part tous deux aux conférences internationales du travail, chacun conservant sa liberté de négociation. L'article 4 aborde les engagements en matière de développement du droit du travail. La difficulté consistait à ne pas violer le principe de souveraineté des deux États. Elle est résolue par un engagement unilatéral de l'Italie de créer chez elle une inspection du travail analogue à celle existant en France pour appliquer sa loi de 1902 protectrice des femmes et des enfants dans l'industrie. Ce qui permet à la France de préciser dans l'article 5 qu'elle se réserve la faculté de dénoncer la convention si l'Italie ne respecte pas son engagement. De plus le gouvernement italien déclare son intention d'étudier et de réaliser graduellement la réduction progressive de la durée du travail journalier des femmes dans l'industrie. Cette formule vague permettra à la France de mesurer chichement la signature des divers arrangements de prévoyance sociale pour s'assurer une réciprocité globale.

c – La part du contexte politique et de l'intérêt général

Les juristes qui sont à peu près les seuls, Albert Métin mis à part, jusqu'à présent à avoir évoqué ce traité de prévoyance sociale et de travail, l'ont toujours étudié dans le cadre d'une histoire du droit international du travail. Les historiens des relations internationales, pour leur part, ont fait silence sur ce traité (P. Milza s'arrête en 1902) situé, il est vrai, à la périphérie du champ des relations franco-italiennes par son caractère étroitement spécialisé et technique. On doit donc se contenter jusqu'à présent, pour en découvrir les raisons, des commentaires ahistoriques des juristes intéressés par la naissance du droit du travail international. Les explications sont *internes*, et quelque peu tautologiques. C'est cette voie que nous avons plus ou moins empruntée jusqu'à présent. Tentons maintenant de jeter un regard sur les circonstances politiques dans lesquelles ce traité s'inscrit pour voir si d'autres raisons que celles que nous avons évoquées, n'ont pas commandé sa signature.

La documentation du Quai d'Orsay³⁴ révèle que, si Barrère et son ministère sont favorables à la signature de ce traité, ce n'est pas pour son contenu, mais pour de toutes autres raisons tenant à l'intérêt général de la France ou du moins à l'idée qu'ils s'en font. La négociation du traité de 1904 et sa signature interviennent au moment où les efforts de Paris et de Rome en faveur d'un rapprochement des deux pays étant arrivés à leur point culminant, on s'apprête à lui donner une forme symbolique spectaculaire, propre à sensibiliser

³⁴ MAÉ, nouvelle série, correspondance politique, Italie, Politique étrangère, Télégrammes de Barrère.

l'opinion publique, par le voyage du président de la République en Italie. Cet aboutissement nous oblige à revenir un instant en arrière.

Après une longue période de tension entamée en 1878, les relations franco-italiennes s'étaient améliorées après le désastre de la campagne d'Éthiopie et le départ de Crispi en 1896, partisan acharné de l'alliance avec l'Allemagne et l'Autriche. La nouvelle majorité de droite modérée, tout en restant dans la Triple Alliance, souhaitait « l'interpréter » de telle sorte qu'elle n'altère en rien les rapports avec la France et la Russie. La signature d'un traité de commerce en 1898, négocié déjà par Luzzatti, mit fin à une guerre douanière de dix ans, favorisa l'économie italienne et l'image de la France dans l'opinion publique. La France continuait cependant d'inquiéter l'Italie en raison de sa politique coloniale en Afrique du nord. Par un échange de lettres en décembre 1900, la France rassura l'Italie quant à ses vues sur la Tripolitaine, tandis qu'elle se voyait pour sa part reconnaître des droits sur le Maroc. Il n'y avait donc plus depuis 1900 de causes de tensions de nature coloniale ou commerciale entre les deux pays. Restaient cependant les inquiétudes diplomatiques et militaires de la France découlant de l'engagement de l'Italie dans la Triple Alliance. Le but de Delcassé et de Barrère est donc de mettre la position et les engagements de l'Italie dans la Triple Alliance en harmonie avec la nouvelle donne des relations franco-italiennes. Or l'homme fort du cabinet italien, Luzzatti, est partisan déclaré de l'amitié franco-italienne, le président du Conseil, Zanardelli, est anti-autrichien, et le nouveau roi, Victor-Emmanuel III, est favorable à un rééquilibrage des relations extérieures de l'Italie. De plus, Luzzatti, ministre du Trésor, souhaite faciliter un décollage industriel du pays grâce à ce que l'on appelle à l'époque une « conversion de la rente », c'est-à-dire une baisse du taux d'intérêt de la dette italienne sur la place financière de Paris, permettant une émission importante. Il fait de ce projet, une question prioritaire déterminant toute son action vis-à-vis de la France.

Le nouveau traité de la Triple Alliance est signé en juin 1902 sans modification. Mais, parallèlement, le gouvernement italien négocie avec Paris un accord politique signé en juin 1902 par lequel l'Italie s'engage à rester neutre si la France attaque l'Allemagne suite à une agression directe ou *indirecte* de cette dernière. En novembre 1902, Barrère peut informer l'Italie que Paris autorise l'admission à la côte de la Bourse de l'émission d'un énorme emprunt italien à 3,5%. Dans la classe politique française, seule la droite nationaliste et cléricale est hostile à ce rapprochement. Les représentants de l'extrême gauche, du centre gauche et même de la droite conservatrice y sont favorables.³⁵ Reste à symboliser cet accord politique par un voyage présidentiel en Italie, faisant suite au passage de la flotte italienne à Toulon en 1902, conduite par le duc de Gênes, venue saluer le président de la République en visite dans le sud de la France. Sa préparation et la négociation du traité de Travail se font en parallèle de janvier à mars 1904.

Pour Barrère et le Quai d'Orsay, ce traité n'est rien d'autre qu'un petit lien supplémentaire unissant la France et l'Italie et leurs opinions publiques, ainsi qu'un moyen de conforter la position de Luzzatti, l'ami de la France du cabinet italien dont l'existence est menacée. Par un entretien du 17 novembre 1903, Luzzatti appelle le gouvernement français au secours. Il craint les assauts de l'opposition parlementaire de gauche. Il lui faut de quoi la désarmer. Il pense que « Barrère peut y aider puissamment s'il (lui) rapporte de Paris les éléments d'une entente en vue de la conclusion d'un traité de travail et la promesse de l'admission à la côte de (la) rente 3,5%. » Sur la première question, il demande simplement qu'on limite le traité à un « premier essai » ne soulevant aucune objection du parlement français. « Nous accepterons le projet de votre administration des postes sur l'échange des livrets postaux. » Il ajoute que seront formulées « quelques mesures de protection en faveur des petits travaux de la verrerie, etc... » L'essentiel est qu'il puisse rapidement faire référence d'une entente préliminaire sur ce sujet à la Chambre des députés : « l'effet en serait considérable », car ces deux questions ont, précise-t-il, pour l'existence du cabinet « une importance exceptionnelle ». La France a d'autant plus intérêt à le soutenir, ajoute-t-il, qu'il a l'intention d'abandonner dans six mois le Trésor pour les Affaires étrangères. Les choses vont alors très vite. On a vu qu'un avant-projet est accepté par Trouillot et Delcassé.

Début janvier 1904, Rouvier, président du Conseil, et Delcassé, ministre des Affaires étrangères, vont opportunément se reposer tous deux à Nice une semaine. Luzzatti les y rejoint le 6 janvier. Il n'existe pas, semble-t-il, de compte rendu des entretiens qui ont lieu à cette occasion. Mais A. Fontaine est dépêché à Rome quelques jours après pour mettre au point avec Luzzatti l'accord final. Le 17 février 1904, Barrère signale qu'il désire le retour d'A. Fontaine avec le projet approuvé, parce qu'« il importerait que cette affaire soit réglée au moins un mois avant le voyage présidentiel ». Cinq jours plus tard, il indique au Quai

³⁵ Pierre Milza, *Français et Italiens à la fin du 19^{ème} siècle*, p. 1005.

d'Orsay qu'il a « l'impression très nette qu'il dépend de nous à cette heure psychologique de séparer définitivement l'Italie de l'Allemagne. Ce pays est amené, par la politique que nous avons pratiquée, à chercher son point d'appui de notre côté. Il importe qu'il ne soit pas déçu ... » Le 22 mars, Barrère fait part du « désappointement » de Luzzatti sur la réponse dilatoire recueillie auprès de Delcassé par l'ambassadeur italien au sujet notamment de la convention du travail. Luzzatti prie Barrère de faire savoir « toute l'importance » que le cabinet italien attacherait à une solution avant le voyage du président. Luzzatti signale au passage que le gouvernement allemand s'est engagé, dans la négociation commerciale en cours, à discuter la question de la prévoyance sociale dans les trois mois, la Suisse étant dans la même disposition. Connaissant bien Barrère et Delcassé, Luzzatti ajoute : « Pourquoi, dès lors, perdre le bénéfice d'être *les premiers* à conclure un arrangement de ce genre, sur lequel, du reste, l'accord a été fait ? » Il n'en faut pas d'avantage pour convaincre Barrère qui note : « Il y a du vrai dans cette raison, d'ailleurs intéressée. Je crois que nous aurions plus d'avantages à conclure maintenant que plus tard. » Quatre jours après, Luzzatti qui fait le siège du palais Farnèse, insiste à nouveau sur la « grande utilité » qu'il y aurait à signer, avant le voyage présidentiel. « L'impression populaire serait profonde. » Un autre ministre fait pression sur Barrère en ce sens. Le raisonnement de Barrère emporte l'adhésion de Delcassé puis du conseil des ministres début avril. A. Fontaine est envoyé d'urgence à Rome avec le projet, pour ultimes mises au point et signature.

Celle-ci est immédiatement rendue publique, mais pas le contenu qui ne le sera qu'après le voyage présidentiel. Pour marquer l'importance accordée à l'événement, A. Fontaine est reçu par le roi qui lui remet le grand cordon de la Couronne. Un journal de Rome francophile, dont les réflexions sont reproduites par *le Corriere toscano*, cité par Barrère, voit dans ce traité :

« un nouveau succès couronn(ant) les longs efforts de MM. Barrère et Luzzatti qui se sont mutuellement aidés dans cette œuvre profondément humanitaire et sagement sociale. Tout en résolvant une question importante pour les deux pays, (ils) ont concouru à cet enchevêtrement des intérêts réciproques et des concessions mutuelles qui rendent les amitiés durables ; ils parachèvent ainsi une création utile aux deux pays. »

Peu après la signature du traité et le voyage présidentiel, Delcassé livre au *Temps* du 2 mai ses impressions sur les relations franco-italiennes. Le traité n'est pas mentionné ; il fait partie de « l'œuvre » commune :

« Je puis dire que le sentiment national a consacré l'œuvre des (deux) gouvernements. Cette œuvre qui n'est que la constatation d'une solidarité vraie d'intérêts, fait désormais partie du patrimoine commun... Nos accords dans la Méditerranée sont maintenant réglés. Ce qui naguère nous divisait, devient un principe d'union... Le traité de commerce de 1898, la visite à Toulon de SAR le duc de Gênes, les explications si nettes échangées... sur les questions méditerranéennes et sur la politique générale des deux pays, - enfin, couronnant le tout, le voyage de L.L.M. le roi et la reine en France, celui du président de la République en Italie – tous ces événements voulus, des deux parties, ont réveillé les vieilles sympathies, souligné la concordance des intérêts. À Rome comme à Paris, l'opinion discerne maintenant ce que représente pour ceux qu'elle unit, de sécurité et de commodité, l'amitié franco-italienne... Ai-je besoin d'ajouter que les récents événements, nos arrangements avec l'Angleterre, complément utile et naturel de notre étroite alliance avec la Russie, ont consolidé notre œuvre. Le but aujourd'hui est atteint, la confiance rétablie, l'amitié retrouvée – le tout au plus grand profit de la paix de l'Europe... Et les deux peuples... se sont associés de cœur à ces sentiments. »

Barrère, tirant le 10 mai les leçons politiques du voyage à l'attention du Quai d'Orsay, est encore plus précis :

« ...Il était d'une importance de premier ordre que la nation italienne... fut convaincue (que la France n'était pas l'ennemi de l'Italie) par un fait tangible et symbolique. (...) nous n'avions rien à leur demander. L'Italie nous a donné au Maroc toute liberté d'action, de même que nous avons exprimé notre désintéressement éventuel à l'égard de la Tripolitaine ; elle nous a donné en outre des gages écrits en ce qui touche sa participation à la Triple Alliance, qui en modifient profondément le caractère primitif. Le voyage du président de la République... devait donc avoir pour objectif l'action à exercer dans l'avenir sur la direction de l'opinion... Désormais et pour longtemps, il devient impossible à un gouvernement (italien) quelconque de s'écarter de la voie que notre diplomatie a tracée d'une main ferme et sûre... De l'aveu de tous (...), l'Italie cesse d'être une force militaire à l'usage des puissances germaniques. Que demain la lutte éclate entre la France et l'Allemagne, alors même que cette dernière ne serait pas l'agresseur, aucun gouvernement (italien) n'aurait la force, alors même qu'il en aurait le propos, de contraindre

L'Italie à joindre ses forces à celles des nos adversaires. Il y a là un de ces faits inéluctables auxquels la volonté des hommes d'État et les pactes internationaux ne peuvent rien. L'Italie en un mot est sortie de l'orbite allemande autant par la force naturelle de certains faits que par un acte de volonté caractérisé. Et ses aspirations comme ses intérêts l'entraîneront dans cette nouvelle voie beaucoup plus loin et plus vite qu'on ne le croit. »

Dans la question du traité italien de 1904, les vues économiques et sociales du ministère du Commerce et de sa direction du Travail ont coïncidé par hasard avec les vues politiques du Quai d'Orsay. Mais il y a ici, de la façon la plus nette, *subordination complète* des motivations économiques aux motivations politiques. L'une et l'autre se complètent ici, mais à la façon de la cartouche et du fusil. L'objectif *principal* n'est absolument pas de créer un droit du travail italien qui favorise les industriels français ; cet objectif du Commerce et de sa direction du Travail est assujéti à la volonté du Quai d'Orsay : sortir l'Italie de *l'orbite allemande* par tous les moyens possibles en multipliant signes et gages d'amitié. La « *main droite* », pour reprendre une expression de P. Bourdieu (l'État régalien, l'État-père), prime, domine la « *main gauche* » (l'État économique et social, l'État-mère). La matière économique, technique, sert ici d'argument, de moyen, à l'objectif strictement politique.

Notons que, sur le plan individuel, les choses sont encore plus tranchées. Lorsque Barrère et Fontaine signent tous deux le traité, c'est avec des arrières pensées distinctes et même diamétralement opposées. L'un ne pense qu'à une chose : l'éventualité lointaine d'un conflit avec l'Allemagne, « *alors même que cette dernière ne serait pas l'agresseur* », pour reprendre sa délicate expression. À l'inverse, au fond de lui, Fontaine pense œuvrer à la construction des États unis d'Europe, comme le révèle sa correspondance de 1904 avec son ami et poète Francis Jammes.³⁶ Mais l'on voit ici combien cette opposition, cette contradiction même, n'interdit nullement le travail des deux Français et finalement importe peu : la France, comme tous les États, n'est pas *gauchère*. Autre façon de dire les choses : le spécialiste A. Fontaine joue un rôle important dans l'initiative et la réalisation de l'accord, mais, sans les arrières pensées diplomatiques et militaires de Barrère et de Delcassé, l'accord n'aurait pas pu être signé.

d – les suites de la convention

La convention est inapplicable en l'état. Elle nécessite toute une série d'arrangements³⁷ techniques, imposant tantôt des décrets tantôt des lois qui commencent à sortir à partir de 1907. Mais en 1918, la partie italienne se plaindra encore de l'ineffectivité ou de l'insuffisance des dispositions de la convention de 1904, faute notamment d'arrangements suffisants.³⁸ L'essentiel en réalité est ailleurs. Dans les deux années qui suivent la convention de 1904, on assiste à un double mouvement : le développement de traités bilatéraux d'une part, d'autre part la signature de deux conventions internationales de travail.

La réciprocité en matière d'indemnités pour les accidents du travail, est demandée à l'Allemagne et à la France, par la Belgique et le Luxembourg principalement. Cela donne lieu à la négociation de conventions bilatérales de prévoyance sociale jusqu'en 1912, entre la France et la Belgique, la France et le Luxembourg, puis entre la Belgique et le Luxembourg, enfin entre l'Allemagne, le Luxembourg et les Pays-Bas. Elles instituent un ensemble de règles relatives aux institutions de prévoyance et d'épargne, et spécialement au fonctionnement de la législation des accidents du travail.³⁹ Le succès rapide de ces conventions bilatérales s'explique d'une part par le souci de garantir des droits aux travailleurs immigrés belges et luxembourgeois, mais aussi par la rivalité franco-allemande, chacun ne voulant pas être le dernier à concéder des avantages aux travailleurs des pays voisins.⁴⁰ Par ailleurs les nouveaux traités de commerce signés par l'Italie avec la Suisse et avec l'Allemagne, ainsi qu'entre l'Autriche et l'Allemagne⁴¹ prévoient la conclusion prochaine de conventions ouvrières basées, autant que possible, sur le principe de réciprocité. En 1910, présentant le 5^{ème} arrangement franco-italien devant la Chambre, le rapporteur de la commission,

³⁶ F. Jammes, A. Fontaine, *Correspondance*, nrf, Gallimard, lettre du 2 février 1904.

³⁷ Arrangements du 15 avril 1904, des 20 janvier et 9 juin 1906, règlement du 1^{er} décembre 1908, arrangements du 15 juin et du 9 août 1910.

³⁸ D'où une deuxième convention signée en 1919.

³⁹ Arrangement franco-belge du 21 février 1906, franco-luxembourgeois du 27 juin 1906, convention du 15 avril 1905 entre la Belgique et le Luxembourg, convention du 22 février 1906 entre l'Allemagne et la Belgique, accord entre le Luxembourg et l'Allemagne du 2 septembre 1905 (le Duché fait partie de l'union douanière germanique et les chemins de fer sont sous administration allemande), ordonnance allemande du 22 février 1906 étendant l'accord précédant à la Belgique.

⁴⁰ À la suite d'une demande du gouvernement libéral anglais de 1907, un accord sera encore signé avec la G.B. le 3 juillet 1909. Des négociations sont entreprises avec l'Espagne en 1914.

⁴¹ Traité italo-Suisse du 13 juillet 1904, traité italo-allemand du 3 décembre 1904, traité austro-allemand du 19 janvier 1905.

Ernest Lairolle, résume en quelques mots forts la philosophie générale de ces diverses conventions et arrangements bilatéraux que tissent la France et l'Allemagne :

« Il n'y a pas lieu, dans des accords de cette nature, de s'arrêter à des intérêts accessoires ; le but à atteindre est d'accorder aux populations ouvrières françaises et italiennes, pour la constitution de leurs retraites, des facilités qui fortifient les relations amicales existant entre les deux pays, et renforcent l'étroite solidarité de sentiments et d'intérêts qui les unit. »⁴²

D'autre part, on voit aboutir, à l'initiative de l'AIPLT aidée par la Suisse sur le plan diplomatique et avec le soutien du Saint-Siège et de la France, les efforts du courant européen favorable à la naissance d'un droit international du travail, à travers la signature à Berne en 1906 des deux premières conventions internationales du travail, l'une sur la suppression du phosphore blanc, l'autre sur l'interdiction du travail de nuit des femmes dans l'industrie. Elles méritent une étude particulière.

III – LES DEUX CONVENTIONS INTERNATIONALES DU TRAVAIL DE 1906

Le Conseil fédéral a accepté la proposition de l'AIPLT et s'adresse en décembre 1904 aux ministres concernés des pays européens, proposant une conférence internationale technique à Berne sur les deux sujets le 8 mai 1905.

a – La conférence technique de Berne de 1905

La préparation de la conférence n'a pas été simple. Il semble que les chancelleries n'aient pas toutes été convaincues immédiatement de son intérêt. Certaines voient sans doute avec déplaisir la Suisse utiliser un nouveau sujet pour renforcer son poids international après avoir créé un cinquième siège international. Un certain conservatisme bureaucratique incite aussi à retarder la naissance d'un nouveau champ de négociation de nature technique, dépossédant les diplomates de la maîtrise des discussions. Il y a aussi les résistances de certains États, fussent-ils très catholiques, la Belgique et la Hongrie notamment, qui profitent de la quasi-inexistence d'un droit du travail national pour concurrencer les autres pays.

L'AIPLT joue un rôle essentiel dans la préparation de la conférence, servant de lien, d'entremetteur serait-on tenté de dire, entre les gouvernements, avant tout entre l'Allemagne et la France. L'assemblée de Bâle de 1901 décide, on l'a vu, de renvoyer à une commission la recherche d'un consensus sur le phosphore blanc et la céruse. Composée de 40 membres, elle se réunit longuement à Bâle le 9 septembre 1903, sous la direction du Suisse H. Scherrer, président de l'association, assisté de l'Autrichien Bauer, secrétaire général de l'Office de Bâle. La délégation de la section française est composée de Millerand, Keufer et de l'abbé Lemire, le gouvernement français étant pour sa part représenté par A. Fontaine, directeur du Travail, apportant selon Millerand « le précieux concours de ses lumières et de son autorité personnelle. »⁴³ On notera ce savant équilibre républicain associant au représentant du gouvernement deux parlementaires et un dirigeant syndical, en même temps qu'un catholique rallié et deux laïcs purs, ou encore un militant d'extrême gauche, un homme de gauche, et un abbé de centre gauche. La commission avance, mais reste encore à gagner les gouvernements.

De mars à mai 1905, une intense correspondance se développe entre Bauer d'une part et le couple Millerand-Fontaine dans le cadre de l'association internationale, pour préparer la conférence. Bauer et le gouvernement suisse souhaitent une réunion préliminaire secrète à Bâle entre Allemands et Français sous patronage suisse, avant la conférence de Berne pour mettre au point des positions communes.⁴⁴ L'accord des deux puissances continentales est en effet un préalable. Bauer, pour faire avancer les choses, donne aux deux parties de multiples informations confidentielles sur les positions des autres gouvernements.

Un peu partout finalement on décide de participer, sous l'action des interventionnistes de chaque pays. Entre en jeu également le souci du prestige national : en France, il est toujours question sur ce sujet d'être « les premiers ». Certains gouvernement veulent être présent pour influencer sur les décisions afin d'en

⁴² CARAN C/7773.

⁴³ *Revue politique et parlementaire*, 10 octobre 1903.

⁴⁴ CARAN F22/528, Lettre de Bauer à Fontaine du 8 avril 1905.

modérer les conséquences. En France, le gouvernement adhère assez rapidement au principe de cette conférence sous l'impulsion de Millerand, ministre du Commerce jusqu'au 3 juin 1902, et d'A. Fontaine. Le premier publie un article sur le sujet dans la *Revue politique et parlementaire* du 10 octobre 1903, la revue de réflexion et de débats de la grande bourgeoisie républicaine. Son remplaçant, Trouillot, se laisse convaincre par A. Fontaine de l'intérêt de cette conférence. Dès octobre 1903, il donne à Fontaine, envoyé à Bâle, le mandat d'engager l'association internationale dans cette voie.⁴⁵ Il en touche deux mots à Delcassé qui se déclare favorable.⁴⁶ Mais ce dernier ne fait sans doute encore pas bien la différence entre une convention bilatérale et une convention internationale. S'il est chaud partisan de la première, l'est-il de la seconde ? Trouillot demande alors une note à Fontaine montrant pourquoi l'association internationale et le gouvernement français sont favorables aux conventions internationales de travail et inclinant à ce que l'ambassadeur à Berne soit incité à le dire clairement. En novembre 1903, A. Fontaine cherche encore à inciter Trouillot à oser en parler en Conseil des ministres avec le soutien de Delcassé.⁴⁷ Il y parvient, puisque peu après, à la tribune du Sénat, Trouillot profite de la discussion d'une proposition de loi de Waddington relative au travail des femmes et des enfants, pour annoncer la « ferme intention » du gouvernement de conclure avec les pays voisins des conventions internationales relatives à la protection du travail. Mais peut-être un flou subsiste-t-il encore, plus ou moins volontairement, entre les deux types de conventions ? Trouillot doit en tout cas revenir plusieurs fois à la charge en Conseil des ministres⁴⁸ et il doit encore transmettre sur le sujet une note d'A. Fontaine au Quai d'Orsay le 16 décembre 1903, car Delcassé n'est pas encore convaincu que « la question des traités du travail offre pour l'avenir un très grand intérêt (puisque) la protection ouvrière ne peut se développer en certaines matières que si les peuples concurrents sont d'accords sur les mesures à édicter. »

En avril 1904, dans un ultime argumentaire au ministre, A. Fontaine donne les raisons incitant le gouvernement à se montrer favorable aux traités de travail. Il en voit deux : en premier lieu, les pays exportant leur main d'œuvre cherchent légitimement à faire en sorte que leurs nationaux bénéficient des mêmes droits que les travailleurs nationaux. D'où la convention franco-italienne. D'autre part, le gouvernement est poussé par la nécessité de ménager les forces des ouvriers, afin qu'ils puissent être « hommes et citoyens ». Pour cela, il faut développer l'outillage pour améliorer la productivité. À terme, c'est un gage de « suprématie industrielle ». Mais le gain n'est pas immédiat. Il y a donc une « période de transition où les pays qui ont réglementé les conditions de travail sont exposés à une concurrence dangereuse de la part de ceux qui admettent une longue durée du travail. (...) Pour se mettre à l'abri des conséquences de la concurrence pendant la période de transition », les pays avancés doivent donc s'efforcer d'« entraîner les autres avec eux, de les amener à accepter les mêmes conditions de travail. »⁴⁹ Le gouvernement français se range à cet avis, mais l'adhésion de Delcassé est manifestement beaucoup plus enthousiaste à l'égard du traité franco-italien qui s'inscrit si bien dans le jeu de la diplomatie française, qu'à l'égard d'une convention internationale sur... le phosphore blanc ou le travail de nuit des femmes.

La « conférence internationale pour la protection ouvrière » de Berne siège du 8 au 17 mai 1905.⁵⁰ Il s'agit d'une conférence d'experts, non diplomatique. Quinze pays sont représentés par 44 délégués. La composition de la délégation française a été décidée en Conseil des ministres selon un savant équilibre bien représentatif des us et coutumes de la Troisième République : un représentant du Sénat, Waddington, un représentant de la Chambre des députés, Millerand, un représentant réformiste du mouvement syndical, Keufer (le seul ouvrier présent à la conférence), et un représentant du Gouvernement A. Fontaine.⁵¹ Tous les quatre sont de chauds partisans de la protection légale des travailleurs étroitement liés au ministère du Commerce et à sa direction du Travail d'une façon ou d'une autre. Millerand est l'ancien ministre du Commerce et est l'homme fort de la section française de l'AIPLT que soutient la direction du Travail, Waddington est président de la Commission supérieure du Travail chargée de veiller à la bonne application de la loi de 1892 ; Keufer est vice-président du Conseil supérieur du Travail ; organisme tripartite créé auprès du ministre du Commerce pour favoriser l'élaboration concertée de projets de législation (et président de sa commission permanente). Cette composition qui fait bloc et unit toutes les composantes du camp républicain, distingue la délégation française des autres délégations.

⁴⁵ CARAN, F/22/528, note du 28 avril 1904 de la direction du Travail à Trouillot, ministre du Commerce.

⁴⁶ *Idem*, note d'A. Fontaine à Chapsal, directeur de cabinet, du 19 novembre 1903.

⁴⁷ *Idem*.

⁴⁸ *Idem*, note du 28 avril *op. cit.*

⁴⁹ *Idem*.

⁵⁰ *Conférence internationale pour la protection ouvrière, à Berne (du 8 au 17 mai 1905)*, slnd, publication officielle helvétique, 1905.

⁵¹ S'y ajoutent divers techniciens : un inspecteur des manufactures, un médecin chef des manufactures et un inspecteur divisionnaire du travail.

Les deux questions à traiter sont étudiées dans deux commissions, l'une sur le phosphore présidée par Caspar, haut fonctionnaire allemand, l'autre sur le travail de nuit des femmes dans l'industrie présidée inévitablement par un Français, Waddington. La question du phosphore semble simple à résoudre. Depuis des décennies, il était utilisé pour fabriquer des allumettes. Mais on sait aussi depuis longtemps qu'il cause aux ouvriers une dégénérescence osseuse qui commence par une chute des dents et un effritement de la mâchoire. On peut le remplacer depuis quelques années par un dérivé du phosphore moins nocif et, depuis 1898 en France, l'interdiction du phosphore blanc a été imposée sans inconvénient. Pourtant un long débat s'instaure entre partisans de la prohibition (menés par Caspar et Fontaine) et partisans de la prévention radicale, la Grande-Bretagne et les pays scandinaves, qui s'abstiennent, estimant le projet inutile et l'application draconienne de mesures préventives d'hygiène et de sécurité suffisante.

La question du travail de nuit des femmes semble plus délicate encore, tant les législations nationales varient sur le sujet. Mais la France et l'Allemagne ont une forte volonté d'aboutir. Elles sont prêtes à lâcher du lest à un peu tout le monde sur chaque question en discussion. Le seuil d'application : l'Allemagne ne souhaite viser que les grands établissements, l'Autriche ceux de plus de 20 salariés, la France tous les établissements ; on s'accorde pour ne viser que les établissements de plus de dix salariés (ce qui met l'immense majorité des entreprises françaises et européennes hors du champ d'application). On s'accorde sur le repos de nuit qui est limité à onze heures au lieu de douze pour satisfaire la Belgique qui souhaitait 10 heures. Enfin, sont réglées toutes les dérogations, notamment celles accordées pour l'Autriche à l'industrie sucrière, pour la Belgique à l'industrie laitière, au travail des matières altérables cher à la France (poissons, fruits) et aux industries saisonnières.

La direction du Travail et l'ensemble de la délégation française manifestent dans cette conférence une grande souplesse, une volonté de signer quelque chose à tout prix, pour poser les deux premiers jalons d'une législation internationale du travail. Pragmatisme et réalisme réunissent Caspar et Fontaine dans une même volonté d'aboutir.

b – La conférence diplomatique de Berne de 1906

Le Conseil fédéral adresse aux États concernés les conclusions de la conférence en les invitant à nommer des plénipotentiaires chargés de conclure deux conventions en bonne et due forme. En juin, il fait part des résultats de sa consultation : L'Allemagne, la France, et huit autres pays accueillent favorablement les deux projets sans réserve ; le Portugal et la Suède n'acceptent que la deuxième, la Grande-Bretagne également et avec des réserves. Le ministre du Commerce fait savoir au Quai d'Orsay que « le Gouvernement ne pouvait que se réjouir de voir aboutir de pareilles propositions. »⁵² La conférence diplomatique est convoquée elle aussi à Berne, du 17 au 21 septembre 1906. Elle s'ouvre en présence de trente-trois représentants de quatorze États.⁵³ L'ordre du jour comporte l'étude des deux projets de conventions. Dans les débats sur les deux sujets de la conférence, un rôle prééminent est assuré par Caspar et Fontaine. Ils s'accordent sur tout, exception faite de la question d'un éventuel organisme de contrôle auquel les Allemands sont opposés. Cette communion intellectuelle a un goût particulier agréable à tous les délégués, et ce couple peut jouer ainsi un rôle moteur dans les travaux de la conférence, avec le concours de la Suisse qui la préside. Ils reçoivent le renfort inattendu des représentants de la Grande-Bretagne qui a entre-temps changé de majorité, les libéraux étant revenus aux affaires en s'appuyant à gauche sur un nouveau petit groupe, le *Labor party*, très favorable au développement d'un droit du travail international. L'exemple britannique entraîne l'Italie, l'exemple allemand entraîne en partie l'Autriche et la Hongrie ; la Belgique, habituellement réticente sur ces questions, est à son tour gagnée.

La première question soulève des difficultés. A. Fontaine et les autres membres de l'AIPLT l'avaient pourtant choisie pour sa facilité. Le principe de la prohibition lui-même n'est pas acquis pour tout le monde. La Suède et la Grande-Bretagne restent sur leurs positions et formulent des objections. Elles proposent que les fabriques employant cette substance nocive soient soumises à une surveillance minutieuse. Ensuite, un long débat peu enthousiasmant s'engage pour savoir qui signera la convention en l'absence de signature de tel autre. L'Allemagne qui dirige les débats sur cette question, se dit prête à signer sans condition. Elle entraîne avec elle tous les petits pays limitrophes, sauf la Belgique. La France,

⁵² MAÉ/Nouvelle série/Correspondance politique/ Série C administrative, 1890-1907.

⁵³ *Actes de la conférence diplomatique pour la protection ouvrière réunie à Berne du 17 au 26 septembre 1906*, Berne 1906.

représentée par A. Fontaine, et les autres pays, émettent des réserves. Elle signera si le Japon et d'autres pays signent. Mais cette position n'est guère tenable pour des raisons de morale et de prestige. Elle finit donc par céder. Le principe de l'interdiction est adopté, mais la convention internationale sur le phosphore blanc n'est signée que par sept États seulement : l'Allemagne, la France et leurs pays voisins du Danemark à la Suisse en passant par les Pays-Bas, la Belgique et le Luxembourg. Un échec patent pour le traitement d'une question que l'on avait choisie pour son apparente simplicité.

À l'inverse, la deuxième question se règle paradoxalement plus facilement. Dès lors que toutes les exceptions demandées sont accordées, le principe de l'interdiction du travail de nuit des femmes dans l'industrie est rapidement adopté. Ainsi A. Fontaine précise-t-il qu'il existe en France une dérogation pour faire travailler des ouvrières durant 90 nuits à traiter le poisson sans autorisation préalable. Le débat se reporte sur ces diverses exceptions nationales, sur les délais d'application et les moyens de contrôle nationaux et internationaux. Un accord finit par être trouvé et la convention, vidée d'une grande part de sa substance, est signée par quatorze États, ce qui sur ce plan est un succès.

Une proposition franco-suisse modérée, soutenue par la Grande-Bretagne, vise à créer une commission internationale, sur le modèle de celle instituée après la convention des sucres, visant « à la suppression de la concurrence illicite », en demandant des renseignements aux gouvernements « dont la décision serait contestée », et soumettant aux gouvernements les modifications désirées.⁵⁴ Elle est combattue vivement par l'Allemagne, comme atteinte à la

légalité nationale et à la souveraineté. Elle avait été discutée au Quai d'Orsay, car Londres avait signalé son intention de la présenter, et l'on avait estimé que la conférence pouvait « examiner » la question, parce qu'il ne paraissait pas possible de l'éluder, dès lors qu'on admettait « l'utilité d'une législation internationale du travail ».⁵⁵ Le débat est animé par A. Fontaine et Samuel, le représentant britannique. Y apparaît, sur la question d'une organisation internationale, une alliance nouvelle de la Grande-Bretagne, de la France et de la Suisse, face à l'Allemagne et ses alliés. La proposition devient un simple « vœu » émis par 10 pays inséré au procès-verbal.⁵⁶

Parlant plus tard de cette deuxième convention, A. Fontaine déclarera à la tribune de la Chambre que :

« c'est pour amener ceux de nos concurrents qui ne l'avaient pas introduite que nous avons voulu aller à Berne. Je dois ajouter que cette initiative a réussi, et que tous ceux de nos concurrents, qui n'avaient pas encore accepté l'interdiction du travail de nuit des femmes, l'ont acceptée, entraînés par l'exemple des pays les plus avancés » (Applaudissements à l'extrême-gauche et sur divers bancs à gauche.)⁵⁷

c – Suites et bilan de la conférence

Dans la foulée de la conférence, une assemblée de l'association se réunit à Genève. C'est un grand succès. Un vent d'optimisme souffle sur les délégués, revigorés par la réussite de la conférence : l'avenir semble appartenir au développement du droit international du travail et l'AIPLT en est le foyer. Fontaine est ravi. Les pères fondateurs, piliers de l'association, sont presque tous là : l'illustre baron von Berlepsch, le professeur munichois Brentano, le Belge pacifiste Mahaim, l'Italien Luzzatti, et pour la France Millerand et Fontaine, l'abbé Lemire et Raoul Jay. Deux importantes sections viennent d'être créées en Grande-Bretagne et aux U.S.A.⁵⁸

La joie de Fontaine et des délégués de l'AIPLT devant le succès de la conférence de Berne de 1906 leur masque pourtant l'essentiel. Selon les objectifs explicites ou implicites que l'on assigne à l'AIPLT, il y a succès ou échec de l'entreprise. Officiellement, l'association a pour principale fonction de regrouper les partisans du développement dans chaque pays du droit du travail, pour leur permettre d'échanger les informations statistiques, sociales et juridiques, facilitant de nouvelles avancées nationales. L'office recueille et distribue l'information, l'association discute et milite. C'est l'unique objectif que la majorité

⁵⁴ On peut y voir, à distance, l'origine du BIT.

⁵⁵ MAÉ/Nouvelle série/ *op. cit.*

⁵⁶ La question resurgira en 1918 triomphalement.

⁵⁷ J.O. Débats, Ch. députés, 2^e séance du 4 juillet 1912, Discussion du projet de loi tendant à réduire à 10 h...

⁵⁸ Ce qui va considérablement changer les choses, sur le plan financier, géopolitique et linguistique (l'anglais devient la troisième langue officielle de l'association).

des adhérents assigne à l'association, notamment l'imposante section allemande, matrice de « l'interventionnisme ». En ce sens, 1906 est une étape importante dans le développement réussi de l'association. Les deux conventions montrent que l'association parvient lentement à inoculer la protection légale des travailleurs dans les pays voisins de l'Allemagne. Si l'on se donne au contraire pour but, comme la direction du Travail du ministère du Commerce français et le gouvernement fédéral suisse, le développement du droit international du travail, afin de lutter contre la concurrence étrangère par le nivellement par le haut des législations ouvrières nationales, le résultat est trompeur.

Certes, deux conventions internationales du travail ont été signées pour la première fois après cinq ans de préparation, et la France y a joué un rôle moteur, après son succès bilatéral de 1904. Mais on a pris soin de choisir les deux sujets les plus susceptibles de créer un consensus. Malgré cela, la convention sur le phosphore n'a été signée que par sept pays, tandis que celle sur le travail de nuit des femmes ne l'a été qu'après qu'aient été acceptées moult exceptions et dérogations. « C'est pas à pas et par un travail consciencieux et calme que nous voulons continuer notre activité et ne pas lâcher prise jusqu'à ce que nous ayons réussi à créer un droit ouvrier international par la conclusion successive de conventions internationales », a déclaré le président suisse H. Scherrer, ne croyant pas si bien dire. Car, à ce rythme et de cette façon, il n'y a aucune chance de voir dans les vingt ans à venir se constituer les bases d'un droit international du travail bridant le développement industriel sauvage de pays émergents et ménageant la possibilité, dans des pays comme la France ou l'Allemagne, de satisfaire des revendications ouvrières sans craindre un affaiblissement industriel. D'autant que cette première expérience révèle qu'aux États ne signant pas telles conventions s'ajoutent ceux qui ne la ratifient pas et ceux qui ne la ratifient que pour en annuler l'application par des exceptions nationales. Ainsi la Belgique, où l'on réussit à contourner l'interdiction du travail de nuit des femmes dans les fabriques de soie artificielle en invoquant le cas dérogatoire de la nature périssable du produit. S'ajoute enfin la plus ou moins grande ineffectivité du droit du travail dans les divers pays, l'Italie par exemple, du fait de leurs traditions et de la faiblesse de l'inspection du travail.

Il faudra attendre l'automne 1913, pour qu'à l'issue de dix jours de négociations laborieuses, une deuxième conférence internationale technique, après sept ans de préparation, aboutisse à un accord transactionnel fort modéré sur les deux nouvelles questions soumises à son examen : l'interdiction du travail de nuit des jeunes ouvriers et la limitation à dix heures de la journée de travail des femmes et des jeunes gens dans l'industrie, prévoyant toutes deux les exceptions et dérogations demandées par les uns et les autres. Et la guerre intervient avant que la deuxième conférence diplomatique, prévue à l'automne 1914, ne puisse transformer ces projets en conventions. Chacun de ces thèmes suscite, même dans le petit milieu des « interventionnistes », des oppositions entre idéalistes et réalistes, dogmatistes et pragmatistes, universitaires et politiques, catholiques sociaux et libéraux modérés ; des oppositions entre nations surtout, chacune cherchant à faire en sorte que la convention future n'entraîne aucune modification de sa réglementation.

Souvent, les Français sont à la fois les plus chauds partisans d'une convention, tout en se divisant sur son contenu, ce qui les distingue des autres délégations : Fontaine, représentant du gouvernement, défend un point de vue « réaliste », tandis que les représentants de la section française, des universitaires et des catholiques sociaux pour la plupart (frustrés par le perpétuel barrage libéral des majorités de centre gauche à toute législation sociale), se montrent favorables à une interdiction sans exception. Ainsi, pour l'interdiction du travail de nuit des enfants, A. Fontaine demande-il au congrès de Lucerne de l'AIPLT en 1908 une exception pour la sidérurgie et les verreries travaillant en continu, pour des raisons techniques, tandis que les Français, Raoul Jay en tête, souhaitent l'interdiction absolue. A. Fontaine trouve le soutien du baron von Berlepsch et de la majorité de la commission concernée. De même s'oppose-t-il avec succès, au congrès de Zurich de l'association en 1912, au nom du gouvernement, à un projet de semaine anglaise pour les femmes et les enfants, proposé cette fois par le baron von Berlepsch appuyé par les Français et les Anglais (projet pourtant soutenu en France par le comte Albert de Mun, la droite catholique réactionnaire et l'extrême gauche), au motif que ce serait « mettre la charrue avant les bœufs », des pays n'ayant même pas encore de législation sur le repos hebdomadaire.

Une petite minorité de l'association, elle-même minoritaire dans la classe politique de chaque pays, a des objectifs encore plus ambitieux. Le Vatican qui envoie toujours messages et représentants, des délégués catholiques, et quelques individus d'horizons variés comme A. Fontaine et Mahaim (tous deux de culture catholique) par exemple, voient dans l'association, ses efforts et ses résultats, un moyen de contribuer à la

paix entre les nations (entre l'Allemagne et la France essentiellement). Le succès de 1906 est pour eux encore plus trompeur. La France et l'Allemagne n'ont signé les deux conventions que pour lutter contre la concurrence étrangère, après avoir veillé à ce que leurs dispositions ne contredisent aucune de celles du droit interne. En 1912, le congrès de Zurich de l'association se tient dans l'indifférence générale. L'opinion publique est absorbée au même moment par une série d'événements internationaux : les troubles du Maroc, ceux des Balkans et le voyage de Guillaume II... en Suisse.

Quant à l'objectif de la paix entre les classes, l'outil AIPLT semble quelque peu dérisoire tant par sa composition que par ses travaux et ses résultats. Le patronat la boycotte. La social-démocratie allemande de Bebel et W. Liebknecht et ses syndicats, comme l'ensemble du mouvement ouvrier européen, la boudent ouvertement, n'y voyant qu'un ramassis de conservateurs éclairés et inquiets réunis par la nécessité, pour défendre l'ordre établi, de protéger l'ouvrier contre les excès de la libre entreprise, sources des plus graves périls. Seuls quelques militants ouvriers, Français ou Suisses pour la plupart, participent sans mandat et à titre individuel à la vie de l'association. Non sans déception, frustration et humiliation, comme en témoigne cette rare intervention d'un militant (socialiste suisse) :

«...C'était pénible pour des gens comme moi de voir jusqu'à quel point on peut pousser la prudence par crainte de ne point voir le sourire approbateur sur les lèvres de Messieurs les représentants des gouvernements (*protestations violentes*) – ne m'interrompez pas, j'ai tout écouté sans crier *oh !* ; vous jugerez après. C'était pénible, dis-je, de voir qu'on a considéré comme un vrai malheur qu'une motion ait été déposée tendant à exprimer le regret de l'association que sept États seulement ont signé la convention relative au phosphore et que tous les autres continuent à laisser leurs ouvriers devenir la proie de la terrible nécrose phosphorique et cela pour des raisons de concurrence internationale (...) de même si vous repoussez une motion exprimant l'espoir qu'avec le temps la convention de Berne s'appliquera aussi aux établissements de dix ouvriers et moins, où lorsqu'on trouve tout naturel que le repos de 24 heures n'en dure que 7, et cela pour des personnes de 14 à 18 ans et (...) encore parler d'exceptions (...) pendant ces 7 heures ! »⁵⁹

Il faudra attendre 1916-1919, dans un tout autre contexte, pour voir s'opérer un tournant stratégique au sein du mouvement ouvrier international, à l'initiative du mouvement ouvrier anglais, de l'AFL-CIO américaine et de la CGT assagie, en faveur de l'acquisition de conquêtes ouvrières *par en haut*, à travers le développement d'un droit international du travail conventionnel réalisé dans des conférences internationales tripartites organisées par un bureau international du travail. La social-démocratie et les syndicats démocrate-chrétiens seront alors les éléments moteurs du développement du droit international du travail, particulièrement de 1919 à 1923.

Pour l'heure, les choses sont différentes, notamment en France. A. Fontaine et les partisans d'une législation internationale du travail ont beau tenir la direction du Travail en fief, ils sont très minoritaires au parlement et dans l'opinion publique. Ils sont victimes en plus d'une contradiction : les sympathisants se recrutent pour une part importante dans la droite catholique et l'extrême gauche socialiste, c'est-à-dire en dehors du camp des républicains de centre gauche qui constituent le gros ventre de toutes les majorités. Ce centre gauche demeure fondamentalement sensible aux arguments patronaux. Or les patrons, en presque totalité, sont hostiles à toute législation sociale, qu'elle soit nationale ou internationale. Le Musée social fait exception ; lui-même n'est d'ailleurs pas gagné entièrement à l'interventionnisme, les Leplaysiens y demeurant hostiles. Les patrons restent hermétiques à la petite gymnastique intellectuelle de Méline et Waddington expliquant que les conventions internationales du travail ont le même but que les barrières douanières : protéger la production nationale. La lisibilité de l'intérêt supposé d'une législation internationale du travail est faible, la démonstration insuffisante, le gain prévisible incertain. A. Fontaine peut bien être respecté dans les deux assemblées pour sa compétence, sa rigueur, sa loyauté et sa ferveur, il ne convainc guère que les convaincus. Entre l'intérêt immédiat, palpable, de l'industriel, et la législation internationale du travail, la distance est trop grande. C'est la différence avec les barrières douanières qui sont, elles, d'une extrême lisibilité pour les intéressés directs immédiats (lisibilité d'ailleurs trompeuse). Finalement, A. Fontaine, la direction du Travail et l'association veulent protéger l'ouvrier sans le soutien du mouvement ouvrier et défendre l'industrie nationale sans le soutien du patronat.

⁵⁹ Greulich, rapporteur en langue allemande de la 4^{ième} commission sur le travail à domicile, *Compte-rendu de la 4^{ième} assemblée générale du comité de l'AIPLT tenue à Genève les 26, 27, 28, 29 septembre 1906*, publications de l'AIPLT.

Mais la politique nationale est rarement dictée, durant cette période, par l'intérêt immédiat des industriels. Une politique en faveur de traités de travail bilatéraux et de conventions internationales du travail, proposée par la direction du Travail, peut-elle être acceptée et portée par le Quai d'Orsay au nom de l'intérêt général ? S'agissant des traités bilatéraux, on a vu combien le Quai d'Orsay a été rapidement séduit et s'y est engagé, pour des raisons étroitement politiques. L'avantage diplomatique est ici perceptible, alléchant, pour des diplomates. Il n'en va pas de même des conventions internationales du travail. En quoi interdire le travail de nuit des enfants par convention avec l'Empire allemand, l'Autriche, la Grande-Bretagne et quelques autres pays, apporte un quelconque avantage diplomatique, renforce la position de la France dans le jeu des alliances contre l'Allemagne ?

* *

Tant pour les diplomates que pour les industriels au début du 20^{ème} siècle, une politique en faveur d'une législation internationale du travail ne présente pas une grande *lisibilité*. Son intérêt pour tel patron ou pour la France apparaît hypothétique, son avantage incertain. Car la question sociale (la peur du mouvement ouvrier), pour importante qu'elle soit, n'apparaît pas à la classe politique et au patronat devoir imposer la construction d'un droit du travail à ce point contraignant qu'il imposerait d'en généraliser les dispositions sur le plan international, pour lutter contre la concurrence étrangère. Ce pessimisme politique et social est minoritaire et l'optimisme libéral toujours dominant. Un essai a bien été réalisé en 1906, sur deux sujets sans risque. Le retour immédiat sur investissement semble impalpable pour l'industriel et imperceptible pour la classe politique française. Il n'incite guère à persévérer dans ce domaine technique et secondaire, situé à l'extrême périphérie du champ diplomatique. Ce manque de lisibilité semble partagé avant guerre par toutes les chancelleries, ce qui interdit une émulation des trois grands et une course pour *être le premier* dans ce domaine. La guerre va se déclencher sans que soit née une législation internationale du travail. Les points de vue seront tout autres de 1917 à 1923, période qui voit naître du Traité de Versailles, à la demande du mouvement syndical européen, l'Organisation et le Bureau international du travail ainsi qu'une législation internationale du travail. Mais le contexte politique et social, ainsi que les motivations, sont complètement différents.

La direction du Travail, créée en 1899, est par essence partisane de « l'intervention de l'État dans le contrat de travail ». À ce titre, elle ne peut que s'activer en faveur de la création d'une législation internationale du travail permettant, espère-t-elle, de résoudre le problème de la concurrence étrangère invoquée pour contrer tous les projets de lois améliorant le sort des travailleurs. Mais l'entrée de la direction du Travail dans les relations internationales avant la première guerre mondiale est ponctuelle et éphémère, faute de pouvoir faire de la négociation de conventions internationales de travail un enjeu national et international important. Son rôle est essentiellement technique et son action, co-dirigée par le Quai d'Orsay, est assujettie à « l'intérêt général » et faite, à ce titre, au nom et sous la direction de l'ensemble du gouvernement. En simplifiant, on peut dire que les tensions sont telles de 1900 à 1914 (entre la France et l'Allemagne) qu'il n'y a pas de place pour la direction du Travail *en tant que telle* dans les relations internationales. Elle est un pion au rôle assez secondaire dans un jeu global tendu qui la dépasse.

**INTERVENTION D'ALEXANDRE MILLERAND AU
CONGRES INTERNATIONAL
POUR LA
PROTECTION LEGALE DES TRAVAILLEURS**

Séance d'ouverture – Mercredi 25 juillet 1900

Présidence de M. MILLERAND

Ministre du Commerce, de l'Industrie, des Postes et des Télégraphes

M. Paul Cauwès, professeur à la Faculté de droit de l'Université de Paris, président de la Commission d'organisation du Congrès :

Au nom de la Commission d'organisation du Congrès international pour la protection légale des travailleurs, j'ai l'honneur et l'agréable mission de souhaiter une cordiale bienvenue à tous ceux qui ont répondu à notre appel et d'adresser nos très vifs remerciements aux personnes dont la seule présence au milieu de nous constitue pour notre œuvre le plus précieux encouragement ; nous remercions M. le Ministre du Commerce qui a bien voulu venir présider cette séance d'ouverture ; nous remercions aussi les gouvernements étrangers qui ont désigné les délégués pour suivre les travaux du Congrès. De nos jours, la sollicitude des divers gouvernements pour les intérêts des travailleurs se manifeste sous des formes si nombreuses et tellement significatives, que nous ne sommes pas surpris mais reconnaissants du nouveau témoignage qu'ils en donnent aujourd'hui. Nous y puisons l'espoir de puissants patronages et d'efficaces appuis au profit de l'Association internationale permanente dont le projet figure à notre ordre du jour et que, très certainement, nous aurons à cœur de constituer. M. le Ministre du Commerce parlant de ce projet, le 1^{er} juin dernier, à la tribune de la Chambre des députés, s'est exprimé à ce propos en des termes qui nous inspirent, en même temps qu'une profonde gratitude, la plus ferme confiance en l'avenir.

Nous avons été heureux de pouvoir vous convoquer en cette maison, à laquelle l'économie sociale est redevable de si grands services ; aussi nous faisons-nous un devoir de remercier la direction du Musée social qui nous l'a ouverte et nous y offre une généreuse hospitalité.

Notre initiative a été accueillie par vous, messieurs et chers collègues, avec une spontanéité et une bienveillance dont nous avons été profondément touchés. Dès la première heure, nous avons trouvé auprès de plusieurs des vétérans de la cause des lois protectrices du travail, un inappréciable concours : l'éminent président de la Conférence internationale de Berlin de 1890, M. le baron de Berlepsch, nous a fait profiter des trésors de sa haute expérience avec la plus gracieuse courtoisie ; M. le professeur Mahaim, le très distingué et si sympathique secrétaire général du Congrès de Bruxelles de 1897, M. le professeur Von Philippovich, M. le conseiller d'Etat Curti, d'autres encore que je voudrais citer nous sont venus en aide, nous ont facilité notre tâche d'organiseurs. Leur zèle, comme le nôtre, a sa récompense aujourd'hui, puisque vous assistez à cette séance en si grand nombre, venus de tant de pays différents. Puisse l'œuvre à laquelle vous vous êtes associés être féconde en résultats, nous laisser à tous le souvenir d'une grande et bonne chose faite en communauté d'idées et de sentiments.

Dire en quoi consiste notre programme d'études, dégager l'unité fondamentale des questions qui y sont inscrites, c'est, selon moi, le vrai moyen de faire ressortir le but de nos efforts. Si je ne puis déclinier cette tâche, pour moi bien lourde, j'ai cependant le regret qu'elle ne soit pas échue à l'un de ceux qui, soit au Parlement, soit au Conseil supérieur du travail, ont traité avec tant d'autorité et d'éclat les problèmes sociaux dont nous allons nous occuper.

La législation du travail est l'une des manifestations sociales qui font le plus honneur à la civilisation contemporaine, car elle dénote le souci qu'elle éprouve d'améliorer le sort de ceux qui, par leur travail, créent tous les éléments de bien-être et réalisent tant de merveilles de force et de beauté. Elle forme un vaste ensemble dont toutes les parties, quoique mal soudées, dérivent d'un même principe de tutelle protectrice à l'égard de la faiblesse, de garantie contre les rigueurs de la destinée. Dans cet ensemble, où figurent les assurances contre les risques personnels auxquels est exposé l'ouvrier, l'hygiène des manufactures, les règles protectrices des salaires, les conditions d'existence et les droits des organisations ouvrières (Syndicats, Trade Unions), notre attention va se concentrer sur l'intervention des pouvoirs publics dans les conditions du contrat de travail : Grand et beau sujet d'études ! (*Applaudissements.*)

Pourquoi d'abord en Angleterre, bientôt après sur le Continent dans les différents pays industriels, cette longue série de lois successives d'où résulte, dans une mesure inégale sans doute, mais toujours plus large et accompagnée de sanctions plus effectives, la tutelle légale du travail ? Un mouvement législatif si général a de profondes causes économiques et sociales. L'expliquer par une tendance vers ce qu'on nomme, avec une intention dédaigneuse, le socialisme d'Etat, ou croire qu'il peut venir d'un instinct d'imitation, comme l'histoire de la législation comparée peut en fournir certains exemples, c'est se contenter d'explications superficielles et sans valeur aucune.

De considérables transformations se sont opérées dans l'industrie, non sans causer de cruelles crises de travail, au cours de ce siècle, surtout dans sa première moitié : c'est, avec la locomotion à vapeur, une véritable révolution dans les transports maritimes et terrestres, par suite dans les débouchés : la grande industrie est incitée à s'organiser en vue du marché universel, à réduire ses frais généraux de façon à s'y assurer le succès. En même temps, la force de production est accrue d'une façon inouïe, grâce aux moteurs à vapeur et à l'outillage mécanique qui transforment les conditions du travail : de grandes usines s'érigent de partout, concentrant des centaines et parfois des milliers de travailleurs ; appel y est fait à la main-d'œuvre la moins coûteuse ; les enfants, les femmes pris dans l'engrenage de la production, sont enlevés au foyer, risquant d'être retenus au travail un temps excessif, dans le but de donner à un outillage coûteux le maximum d'utilisation.

Le plus urgent devoir des législateurs fut de soustraire progressivement l'enfant, l'adolescent et la femme aux forces économiques fatales qui pesaient sur eux. Ce fut une tâche longue, laborieuse, qu'on voudrait pouvoir dire achevée. L'ouvrier de huit ans de notre loi de 1841 paraît presque légendaire et pourtant la loi de 1841 constituait un progrès ! Il m'en coûte d'ajouter que, malgré l'œuvre considérable de la troisième République, œuvre dont les années 1874, 1892 et 1900 marquent les principales étapes, nous n'avons pas encore assuré à l'ouvrière, en ce pays où la natalité est cependant si faible, après le redoutable ébranlement de la maternité, le temps de repos nécessaire que les lois de nos voisins suisses, belges, allemands, lui garantissent.

Faut-il dire encore qu'en France et ailleurs, nombre d'individualistes intransigeants, s'ils passent condamnation quant aux lois protégeant les enfants et les filles mineures, persistent à condamner celles qui s'occupent des femmes adultes ; qu'à plus forte raison ils sont absolument réfractaires à toute limitation de durée pour la journée de travail des hommes ; que les lois qui en France, en Suisse, en Autriche, en Russie fixent à cet égard un nombre d'heures maximum, leur semblent des atteintes injustifiables à la liberté des contrats : comme toute autre marchandise, le travail, la force de travail doit, selon eux, pouvoir être cédée à des conditions librement débattues quant à la durée, quant au mode d'exécution, de même que quant au salaire.

Il ne nous a pas paru qu'il y eut le moindre avantage à rouvrir avec eux un débat sur ces questions de principe largement discutées dans des Congrès précédents : à Paris, en 1889, dans le Congrès international sur l'intervention des Pouvoirs publics dans le contrat de travail – Congrès où la part faite à cette intervention fut réduite par la majorité des orateurs à la plus simple expression - ; à Bruxelles au Congrès de 1897 où, au contraire, le courant interventionniste obtint, malgré quelques résistances irréductibles, une prépondérance manifeste.

Ce n'est pas que les questions d'ordre général nous laissent indifférents, mais nous avons pensé qu'il y avait à faire œuvre plus utile qu'à en reprendre indéfiniment la discussion sans chance possible d'entente. C'est qu'en effet aujourd'hui, aux yeux de la plupart, l'idée ancienne du travail marchandise et du contrat

de travail absolument libre qui en découle, est une idée barbare. Dans ce contrat, l'ouvrier engage, avec son travail, sa personne, son mode d'existence ; des conditions de ce contrat, dépendent la conservation ou l'épuisement de ses forces et de sa santé. Avec des journées trop prolongées, avec un travail de nuit non réglementé, que reste-il pour la vie intellectuelle et morale, pour les devoirs et les joies de la famille ? L'Etat lui-même n'a-t-il pas à remplir une tâche de prévoyance sociale et, puisque la valeur de l'homme, du citoyen, les qualités, la perpétuité de la race sont en cause, ne faut-il pas qu'il intervienne pour mesurer d'une façon raisonnable les droits qu'acquiert, en vertu du contrat, celui qui commande le travail ? (*Applaudissements*). Dans le passé, c'est l'Etat, c'est la loi générale qui ont eu raison de toutes les tyrannies locales. De nos jours, encore elle est la sauvegarde nécessaire de la liberté humaine. En France, les rédacteurs du Code civil crurent assez faire pour cette liberté en inscrivant dans l'article 1780, « *qu'on ne peut engager ses services qu'à temps et pour une entreprise déterminée* ». Ils n'avaient pu prévoir qu'avec les transformations du travail dans l'industrie, une série de contrats de durée limitée sans doute, mais indéfiniment renouvelés par l'ouvrier, afin d'en tirer les moyens de vivre, feraient courir à la liberté humaine de nouveaux risques, ceux résultant du surmenage dû à une intensité de travail toute nouvelle. La limite légale de la journée de travail n'est-elle pas la conséquence rationnelle du régime industriel moderne ? (*Applaudissements*.)

Voilà ce que méconnaissent les individualistes, mais j'oublie, en soulevant ces questions de doctrine que, d'après notre programme même, les considérations de cet ordre doivent beaucoup moins peser dans la balance que « *la connaissance des faits, la comparaison des expériences tentées et de leurs résultats* ». Veuillez donc m'excuser si je me suis laissé aller à dire mon sentiment sur la légitimité de la protection légale. La question soumise à notre examen est de savoir si elle est nécessaire, bonne et efficace.

Qu'elle soit nécessaire, certains l'ont mis en doute en s'appuyant précisément sur les faits, sur les institutions sociales actuelles. En supposant que naguère la protection des travailleurs ait dû être demandée à la loi, aujourd'hui elle pourrait et devrait venir d'autres agents. Dans les pays où l'industrie est particulièrement développée, en Angleterre, aux Etats-Unis, il n'existe aucune limitation légale pour la durée du travail de l'homme adulte, et, cependant, de fait, cette durée y est plutôt moindre qu'ailleurs.

C'est d'abord – il est juste de le constater – que les directeurs d'entreprise y ont spontanément réduit le temps de travail, qu'ils aient été guidés par un pur mobile d'humanité, ou que, comme Lord Brassey, ils aient en outre pressenti que les intérêts de la production commandaient d'être plus ménagers des forces de l'ouvrier. La politique dite des hauts salaires et des courtes journées jouit aujourd'hui d'un légitime crédit dans ces deux grands pays industriels. Ni Lord Brassey ni Schoenhof, qui lui ont conquis de nombreux partisans, n'étaient des théoriciens ; c'étaient des hommes d'affaires ayant la charge d'intérêts considérables ; leurs expériences ont cependant ruiné le dogme classique de la productivité du travail rigoureusement proportionnelle à sa durée et on ne pouvait certes rendre un plus grand service aux populations ouvrières. Il s'en faut pourtant de beaucoup que la politique des hauts salaires soit, dans les pays où elle a pris naissance, universellement ou même généralement suivie, de façon à rendre désormais inutile l'intervention protectrice de la loi. Et cependant elle y trouvait des conditions exceptionnelles de succès : l'entraînement de l'ouvrier pour un travail d'une grande intensité, l'abondance des capitaux permettant, grâce au perfectionnement de l'outillage, de tirer de ce travail intensif le maximum de productivité. Dans les pays où les capitaux sont relativement rares ou peu entreprenants, où les initiatives sont moins hardies, où la formation industrielle de l'ouvrier reste incomplète, on peut hésiter sur les chances d'avenir du système anglo-américain. Les innovations progressives dues à une minorité des chefs d'entreprise sont incontestablement méritoires, mais peuvent-elles équivaloir à l'action des lois tutélaires ?

Les adoucissements à son sort que l'ouvrier isolé se serait vu refuser, de puissantes organisations, les Syndicats, les Trade-Unions, les ont conquis, tantôt par la voie coercitive des grèves, tantôt par des accords amiables en traitant avec les chefs d'entreprise, de puissance à puissance. Avec une remarquable persévérance, les Trade-Unions ont poursuivi la réduction du temps de travail ; cela n'est pas contestable. On peut seulement douter qu'elles eussent réussi dans la même mesure, si leur action n'avait été précédée, et de beaucoup, par celle des lois protectrices. Le fameux bill des dix heures, de 1847, en faveur des femmes et des enfants, n'a-t-il pas eu cette conséquence indirecte, que le travail des hommes adultes, en fait sinon en droit, a été ramené à la même limite ? Les Trade-Unions ont eu une part dans ce progrès, soit ; mais il ne leur est pas dû tout entier : elles n'ont fait que seconder une évolution que la loi avait préparée. Et, ce qui prouve, mieux encore, qu'entre le trade-unionisme et la législation protectrice, il n'y a aucun antagonisme, c'est, qu'au sein du trade-unionisme, l'agitation en faveur de lois plus fortement protectrices

n'a guère eu d'intermittences ; que jamais elle ne s'est produite, avec autant d'activité et de force, que pendant la dernière période décennale, où les Congrès des Unions ont régulièrement voté des résolutions en faveur de la limitation légale. Il semble que le trade-unionisme ait conscience de son impuissance à opérer seul les réformes nécessaires. Peut-être aussi les reproches de particularisme professionnel, d'absence de solidarité que lui adressent les plus populaires de ses historiens, M. et Mme Webb, ne sont-ils pas sans quelque fondement. Ce n'est d'ailleurs qu'une partie des professions qui sont organisées en unions ou qui le sont assez fortement, les autres doivent attendre le salut d'ailleurs. Enfin, en supposant que pour les ouvriers des manufactures, l'action de la loi puisse paraître à certains désormais superflue, du côté des petits métiers et de l'industrie à domicile, s'ouvre une voie où elle doit résolument pénétrer, puisque aussi bien c'est là que se produisent les plus intolérables abus. S'il en est ainsi en Angleterre où les forces ouvrières ont une organisation à la fois plus large et plus forte que sur le Continent, que dire des autres pays ?

La vraie difficulté n'est donc pas de savoir si la législation tutélaire du travail est nécessaire, mais de préciser jusqu'où elle doit aller, où elle doit s'arrêter. A n'écouter que le désir d'alléger la charge souvent accablante des ouvriers, on souscrirait volontiers au programme aussi simple que séduisant des huit heures. Il faut malheureusement, de toute nécessité, faire entrer en ligne de compte des considérations propres à ralentir l'élan vers les solutions les plus radicales. Les esprits réfléchis ont le souci de ne pas amoindrir la force de production : si l'intégrité en était compromise par une trop forte réduction de la journée de travail, ne serait-il pas à craindre que le bien-être général, que les salaires ne subissent une redoutable contraction ? Pour quiconque ne fait pas abstraction des intérêts propres à son pays, une autre question se pose, celle de la force de production relative : ne convient-il pas de mesurer la protection légale avec assez de prudence pour qu'elle ne risque pas de devenir, dans la concurrence internationale, une cause d'infériorité, pour qu'elle ne nuise pas à l'expansion économique de l'Etat ?

Certes, il est établi qu'il y a dans la force productive du travail une élasticité telle qu'en un moindre temps, elle est susceptible de donner une égale quantité de produits, ou même une plus-value ; mais le bon sens indique qu'il y a une limite à cette élasticité : prétendre que l'effet utile du travail varie en raison inverse de sa durée serait pousser à l'absurde une idée qui renferme un fond de vérité ; il est un minimum de durée de travail, nécessaire au maintien de la force productive. Or, ce n'est pas *a priori* qu'il est possible de le fixer. La méthode qui s'offre à nous est la méthode d'observation : elle impose la recherche en fait, de la durée et du régime de travail pouvant faire obtenir, dans chaque pays et dans chaque catégorie d'industries, le maximum de productivité. Recherche difficile assurément, pour laquelle il faut s'armer de patience et se défendre de tout parti-pris ; mais méthode et recherche indispensables, car c'est moyennant cette condition seulement qu'on peut savoir si l'action de la législation est oui ou non bienfaisante. Nos rapporteurs vont nous présenter une analyse précise tant des mesures légales adoptées dans ces derniers temps que des expériences tentées en ce qui concerne le régime du travail ou sa durée ; nous apprendrons d'eux si les réformes jusqu'ici accomplies ont été suivies d'un resserrement de la production. Ces rapports seront le thème des débats contradictoires de nos séances. Il est présumable que ces discussions reflèteront la diversité de nos tendances générales sur les problèmes sociaux d'ordre économique, tendances qui influent sur notre jugement d'une façon pour ainsi dire inconsciente ; mais elles seront contenues et modérées par l'obligation de compter avec les documents qui pourront nous être fournis de part et d'autre. Malgré cela, il faut s'attendre à ce que telle ou telle partie de la législation protectrice actuelle soit l'objet d'appréciations divergentes : les uns étant tentés de la trouver insuffisante, les autres téméraire. Ces prévisions ne sont pas pour nous troubler, tout au contraire : la difficulté des questions à résoudre, les passions qu'elles excitent, justifient l'opportunité d'un nouvel examen critique de la part des hommes compétents, patrons, ouvriers, fonctionnaires chargés de veiller à l'exécution des lois.

La réglementation légale du travail ne vaut que par l'application qui en est faite. Nous le savons bien en France, où, de 1848 à 1883, la limitation de la journée de travail de l'homme adulte est restée lettre-morte. L'applicabilité des lois ouvrières – si l'on peut s'exprimer ainsi – suppose non seulement des conditions intrinsèques, c'est-à-dire une adaptation des mesures légales au milieu social et industriel propre à éviter les gênes ou même les impossibilités pratiques, mais en outre la création d'organes de surveillance et de contrôle véritablement efficaces.

Sur les conditions intrinsèques, sur les procédés d'élaboration législative à suivre pour obtenir de bonnes lois, notre programme est muet, et cela à dessein. Ce n'est pas qu'il n'eût été fort intéressant de comparer les méthodes suivies dans les différents pays, méthodes dont l'Angleterre et la France présentent les types opposés : celle des lois fragmentaires, très souvent restreintes à un genre d'industries déterminées et comportant même des distinctions selon les régions ; celle, au contraire, qui nous est familière en France, de lois générales, accompagnées d'exceptions limitativement déterminées. Dans le même ordre d'idées, un important sujet d'examen eût été celui de la part respective de la loi et du pouvoir réglementaire de l'exécutif, si variable selon les pays et les Constitutions politiques. Mais ce sujet se prête plutôt à des études personnelles, à des publications monographiques qu'à une discussion nécessairement un peu rapide ; peut-être aussi eût-il intéressé un peu trop exclusivement les juristes de profession.

Nous avons au contraire inscrit au programme les institutions relatives à l'exécution des lois ouvrières : l'inspection est un organe essentiel qui fonctionne dans les différents pays industriels avec une efficacité croissante. Etudier l'organisation actuelle de l'inspection, les résultats qu'elle donne, les formes diverses qu'elle revêt ou pourrait revêtir, c'est ce que nous avons pensé être du plus haut intérêt pratique.

A propos des deux premières questions du programme : limitation légale de la journée de travail, interdiction du travail de nuit, il nous a paru d'appeler l'attention du Congrès sur la possibilité ou les avantages d'une entente internationale. J'ai hâte de déclarer que l'idée d'entente internationale n'implique aucunement l'utopie de l'unification des lois protectrices dont les diversités tiennent à tant de causes réelles : inégalités relatives à la productivité du travail, au degré de richesse ou de développement économique des Etats ; différences d'institutions politiques, de traditions ou d'habitudes sociales. Pourtant, les diversités actuelles ne sont sans doute pas toutes destinées à subsister ; elles sont certainement moindres que celles qui existaient naguère : l'évolution s'est graduellement faite dans le sens d'un certain rapprochement. On peut donc constater les points de convergence, appeler l'attention sur les formes de réglementation qui semblent arbitraires ; préparer et hâter ainsi peut-être une évolution semblable à celle qui, dans une certaine mesure, s'est déjà opérée... N'est-ce pas de cet espoir que s'était inspirée l'auguste initiative d'où est sortie la Conférence internationale de Berlin de 1890 ? Et cette initiative a exercé, non seulement une influence nettement déterminable sur le mouvement législatif en plusieurs pays industriels au cours des dix dernières années, mais elle a suscité un éveil d'opinion, un courant réformiste dont plusieurs congrès, notamment les congrès tenus en 1897 à Bruxelles et à Zurich, ont révélé la puissance.

Le Congrès de 1900 ne sera pas à cet égard infidèle à l'esprit de ses devanciers tout en gardant une réserve, commandée par les difficultés ou les résistances d'ordre international, dont il serait vraiment peu sage de ne pas tenir le plus grand compte.

Que poursuivent les congrès internationaux ? Un double but ; donner tout d'abord aux hommes qu'attirent les uns vers les autres la communauté de leurs études ou de leurs sentiments, l'occasion d'échanger leurs vues, de rechercher pendant quelques jours de fraternelle collaboration les moyens de promouvoir quelque progrès ; c'est, en second lieu, de susciter en faveur des idées ou des solutions qui se dégagent de leurs travaux un mouvement d'opinion qui puisse les répandre et en assurer le succès. Les congrès relatifs aux questions sociales, moins que d'autres assurément, ne peuvent séparer ce second but du premier sans faillir à leur mission. Or, pour cette double tâche, ce n'est vraiment pas assez des quelques séances d'un congrès ; et même, la périodicité du congrès ne donnerait pas la continuité nécessaire, l'esprit de suite indispensable. Aussi voyons-nous, de divers côtés, se dessiner une tendance à constituer des unions internationales permanentes, des comités permanents les représentant. Entre les congrès successifs, c'est là le trait d'union naturel.

En ce qui concerne la protection légale des travailleurs, un organe permanent s'impose pour des raisons spéciales : la connaissance approfondie des lois protectrices, de leur application, d'informations diverses, d'observations attentives. Ce sont là des études de longue haleine, à mener en commun avec méthode, avec persévérance, pour suivre le plus près possible les incessants renouvellements de la vie économique.

Rien d'étonnant, en conséquence, si le projet d'une union internationale pour la protection légale des travailleurs a déjà toute une histoire et si on en a conçu la réalisation sous plus d'une forme.

C'est en Suisse qu'est née la notion d'un bureau ou office international, institution publique, chargée de centraliser les documents, les statistiques, les renseignements de tout ordre relatifs à la législation du

travail. Une première fois en 1890, à la Conférence internationale de Berlin et une seconde fois, en 1896, le gouvernement helvétique prit l'initiative de cette création, mais à cette dernière date avec moins de succès encore qu'à la première : en effet si, en 1890, à Berlin, la proposition du délégué suisse ne fut pas agréée, la Conférence vota cependant le principe d'échanges entre gouvernements, de relevés statistiques et d'autres documents concernant la législation du travail et son exécution sur les points compris dans les résolutions de la Conférence ; au contraire, en 1896, les réponses faites au gouvernement de la Confédération helvétique, telles qu'elles sont exposées dans le rapport du Conseil fédéral du 16 janvier 1897, furent des fins de non recevoir, des objections d'inopportunité venant de la presque unanimité des Puissances.

Néanmoins, le Congrès de Zurich de 1897 crut encore devoir, à l'exemple de congrès antérieurs, solliciter le Conseil fédéral de renouveler ses tentatives et d'inviter « les Etats à la création d'un office international pour la protection ouvrière ». De plus, le Congrès vota la Constitution immédiate à Zurich d'une Commission permanente « chargée de préparer les voies à l'office international projeté ».

A la suite du Congrès de Bruxelles de 1897, une orientation différente a été donnée à la tentative d'instituer une « association internationale pour les progrès de la législation du travail ». Les préférences de la plupart des orateurs de ce Congrès s'étaient manifestées, en effet, en faveur d'une association d'un caractère privé, et, bien qu'aucune résolution n'ait été votée, les membres du bureau et un certain nombre de membres du Congrès se réunirent aussitôt après la clôture ; en conséquence, le Président d'honneur et les membres belges du bureau furent chargés d'élaborer un projet d'organisation. Le rapport de M. le professeur Mahaim vous fera connaître l'économie de ce projet ; ce serait empiéter sur sa mission que de vous en donner l'analyse. Je me borne à dire que l'association internationale grouperait non seulement les bonnes volontés individuelles, mais encore et surtout opérerait une fédération générale des comités nationaux à constituer en chaque grand pays industriel pour l'étude et les progrès de la législation ouvrière nationale ; qu'un comité directeur formé de membres émanant de ces comités nationaux et des délégués officiels des gouvernements, à raison d'un par Etat, représenterait l'association tout entière. Indépendamment de la Belgique, des groupements provisoires, précédant la formation définitive des comités nationaux, se sont déjà effectués : en Allemagne, M. le baron de Berlepsh a présidé, l'an dernier, à deux reprises, des réunions préliminaires ; un comité provisoire y a même rédigé un projet de statuts ; en Suisse, en Autriche, en France l'impulsion est donnée.

Est-ce exagérer que de voir en tout ceci les premiers acheminements vers une organisation d'ensemble dont l'association internationale serait la consécration ?

Ce qui différencie les deux modes d'organisation de Zurich et de Bruxelles, c'est le rôle assigné à l'intervention des gouvernements. Une association privée solliciterait et ne se verrait vraisemblablement pas refuser leur haut patronage et leur aide sous forme de subventions, mais elle ne demanderait pas, dès l'abord, aux Gouvernements d'entrer en scène, de s'entendre pour une organisation unique, alors que déjà les offices du travail ont ici et là des traditions établies ; elle n'éveillerait surtout pas la crainte d'un contrôle du dehors, d'une immixtion dans le fonctionnement, à l'intérieur de chaque pays, de sa législation ouvrière. Ces considérations vous paraîtront-elles décisives en faveur d'une association d'un caractère privé ? Il ne m'appartient pas de le préjuger.

J'ajoute seulement que cette forme d'organisation plus modeste, dont l'action serait plus indirecte et peut-être moins sensible que celle d'un organe officiel – si tant est qu'on parvint à le créer – rachèterait, à mon avis, cette infériorité par la possibilité d'étendre davantage par la suite le cercle de ses attributions. Celles d'un office public seront toujours, selon toute vraisemblance, assez jalousement circonscrites à cause des appréhensions des gouvernements. Rien, au contraire, n'empêcherait qu'une association privée, purement scientifique, ne proposât à son activité, au fur et à mesure que ses ressources le lui permettraient, tous les buts répondant à son objet. Ce serait un centre d'études permanentes, où pourraient être en premier lieu réunis et publiés, sous forme d'annuaires et de bulletins, et traduits en plusieurs langues, les lois, les documents administratifs, les rapports relatifs à l'exécution des lois ; puis toutes les informations, les enquêtes sur le régime du travail ; il lui appartiendrait en outre ou de dresser des statistiques internationales en plus pratiquement de déterminer des bases communes pour l'établissement et l'utilisation des statistiques ouvrières de chaque pays ; de provoquer par ses travaux certains courants d'opinion en faveur de réformes législatives ; enfin de convoquer, au moment le plus opportun, des congrès relatifs à la législation du travail.

Assurément, le tableau que je viens d'esquisser est susceptible de maintes retouches ; on peut en élargir le cadre ou le resserrer. On peut aussi augurer qu'une association privée contribuerait à rendre ultérieurement plus réalisable la formation d'un office international public ; elle lui frayerait le chemin et conserverait ensuite après la création de ce nouvel organe un rôle très utile d'initiative et de propagande.

Quoiqu'il en soit, pour le moment, l'essentiel n'est pas de faire grand ; c'est de ne pas nous séparer sans avoir, sous une forme ou une autre, créé un lien permanent entre ceux qui désirent coopérer avec quelque esprit de suite à la connaissance et au progrès de la législation protectrice du travail. C'est, je l'espère, notre vœu à tous ; nous n'avons qu'à vouloir et il sera exaucé.

J'ai confiance qu'il le sera ; j'ai confiance aussi que nos travaux trouveront l'opinion publique attentive et sympathique. Je fonde cette confiance sur la composition si large et si variée de cette assemblée : je vois rapprochés ici dans une même pensée d'amélioration et de paix sociale, des ouvriers et des patrons, des législateurs, des hommes d'action et des hommes d'études, apportant les uns leur compétence professionnelle, leur expérience des questions industrielles, d'autres la connaissance et la pratique des questions législatives, tous indistinctement leur zèle pour une cause qu'ils estiment juste et socialement bienfaisante. Les intérêts particuliers de la profession ou de telle catégorie de personnes ne seront pas sans écho dans nos réunions, mais ils ne risqueront pas d'y étouffer la voix des intérêts d'un ordre plus général. Avons-nous eu tort de croire que les questions qui vont nous occuper ne sont pas le patrimoine exclusif d'une classe, mais qu'elles sont d'intérêt national et même d'intérêt commun aux peuples civilisés ? S'unir entre hommes de bonne volonté, sans distinction de nationalités ou de classifications sociales, comme nous le faisons aujourd'hui, en vue d'alléger – dans la mesure du possible – le sort des travailleurs, n'est-ce pas répondre à un devoir qui s'impose à tous, à un impérieux devoir de fraternité ? (*Vifs applaudissements.*)

M. Millerand prononce le discours suivant :

Mesdames, Messieurs,

Si le devoir du ministre du Commerce et de l'Industrie l'appelle chaque jour, en ce moment, à inaugurer des congrès dont chacun a son importance et son intérêt, j'essaierais vainement de dissimuler qu'en me rendant ici, je n'ai pas obéi seulement aux devoirs de ma charge. Ce n'est pas le ministre seul qui vient inaugurer ce Congrès international pour la protection légale des travailleurs, c'est l'homme, c'est le politique qui est profondément heureux de voir des idées au succès desquelles il a consacré tout ce qu'il avait de force et d'énergie entrer définitivement dans la voie des réalisations et réunir autour d'elles toutes les nations civilisées (*bravos et applaudissements.*)

Le Congrès d'aujourd'hui marque en effet une date dans l'histoire de la sociologie. Quel espace parcouru entre le Congrès tenu en 1889, à la dernière Exposition universelle de Paris, et celui qui s'ouvre aujourd'hui ! Les premiers mots de la déclaration de votre comité d'organisation suffisent à indiquer l'abîme qui sépare les solutions d'autrefois de celles d'aujourd'hui. Au seuil même de vos travaux, il a tenu à affirmer que le principe de l'intervention de l'Etat est mis hors de cause, qu'on ne le discutera plus et que vous n'allez discuter que d'une seule chose, qui, certes, a son ampleur : des moyens les plus faciles et les plus sûrs à employer pour réaliser, pour le bien commun, cette intervention de l'Etat reconnue nécessaire. (*Très bien ! très bien ! Applaudissements.*)

Je dis que c'est là un progrès immense et que cette affirmation suffirait à donner au Congrès qui s'ouvre son caractère propre. Mais le président de votre comité d'organisation, dans le discours si substantiel que nous venons d'entendre et où j'ai été si heureux de retrouver les qualités qui me faisaient suivre avec tant de plaisir – il y a quelques années hélas ! – les leçons du professeur de la Faculté de droit, M. Paul Cauwès, a très bien marqué qu'il ne suffit pas, si important que ce soit, de déclarer que l'intervention de l'Etat est pour tous les adhérents de ce Congrès un principe reconnu, il importe d'en poursuivre l'application.

C'est ici sans doute que les difficultés commencent. Et pourtant elles ont déjà en grande partie été aplanies, car avant que ce Congrès ne proclamât la nécessité de l'intervention de l'Etat, plusieurs puissances, ne se contentant pas de déclarations platoniques, ont fait entrer le principe dans leurs lois et la législation interventionniste compte aujourd'hui de si nombreux documents qu'à vrai dire, pour résoudre les

problèmes qui vous sont soumis, il vous suffira, la plupart du temps, d'étudier les expériences déjà tentées et, à leur lumière, de marcher hardiment dans la voie qui s'ouvre devant vous.

Est-ce que, en particulier, pour la question de la limitation légale de la journée de travail, vous n'êtes pas déjà armés d'une manière tout à fait sérieuse par les législations des divers pays qui nous entourent ? Est-ce que déjà vous n'avez pas sous les yeux de nombreuses lois qui ont édicté cette réglementation et dont, pour une part, on peut dès aujourd'hui mesurer les effets ? Entre la loi de 1841 dont vous parlait tout à l'heure votre Président et la loi de 1900, entre la volonté du législateur commençant, non sans éprouver d'inquiétude, ni sans rencontrer de résistance, à protéger l'enfant de 8 ans, et la volonté du législateur – je ne parle en ce moment que pour la France – réglant dans de certaines conditions la journée même des ouvriers adultes, quel chemin parcouru ! Dès aujourd'hui, nous avons le droit de dire que cette question de la limitation légale de la journée de travail non seulement est résolue en principe, mais que, pour en poursuivre l'application, pour pousser plus avant dans la voie abordée, nous avons à notre disposition un riche champ d'expériences, une collection très complète de documents législatifs qu'il n'y a qu'à consulter pour savoir ce qui reste à faire, dans quelles conditions et dans quelle mesure. (*Nouvelles marques d'approbation.*)

On vous l'a dit et on a eu raison de vous le dire, la limitation légale de la journée de travail, comme tous les problèmes sociaux, ne peut pas être résolue en n'envisageant la question que d'un seul point de vue ; tous les problèmes sociaux comme celui-là sont éminemment complexes, tous se heurtent à des difficultés de tout genre, impliquent des conditions très variées avec lesquelles il faut compter avant d'adopter une solution. Mais plus nous allons, plus les résultats acquis s'accumulent et plus, laissez-moi le dire, il devient relativement facile de légiférer en ces matières. (*très bien !*)

Vous allez, Messieurs, étudier cette première question par la méthode qui est la méthode naturelle, nécessaire, qui s'impose en pareil cas, par la comparaison des législations diverses qui se sont prononcées sur ce point. C'est là en effet la raison des congrès internationaux. On peut y comparer des législations qui nées dans des milieux différents se ressemblent pourtant par des traits nombreux et dont la ressemblance même suffirait à démontrer qu'à l'heure actuelle, les conditions de travail, quelles que soient les différences qui peuvent résulter des races et des milieux, sont sensiblement les mêmes sur tous les points du monde civilisé. Sous l'influence de la concentration des capitaux, du développement du machinisme, de l'extension des moyens de transport, le globe, - passez-moi ce truisme, - est aujourd'hui plus petit qu'il n'était et il n'est pas un point où se produise un phénomène sans que ce phénomène n'ait sa répercussion sur tous les autres points du globe. C'est ce qui explique, ce qui légitime, ce qui nécessite les législations internationales.

Avec beaucoup de raison, les organisateurs du Congrès n'ont pas voulu multiplier les questions qu'ils avaient à vous soumettre, mais les trois qu'ils ont choisies ont une importance exceptionnelle. J'ai déjà parlé de la première : limitation légale de la journée de travail. Il suffit, à vrai dire, d'en énoncer le titre pour que tous ceux qui sont familiers avec les questions sociales en conçoivent l'importance.

Il en est de même de la seconde : interdiction du travail de nuit. Le travail de nuit est depuis longtemps déjà dénoncé comme une des plaies du régime capitaliste et partout, en France comme ailleurs, on a vu surgir des propositions demandant que le travail de nuit fût autant que possible diminué et circonscrit, sinon aboli. Nous avons essayé, en France, d'entamer avec les pays voisins des négociations pour arriver à une solution commune. Il n'est pas douteux que les discussions qui vont s'instituer ici sur ce point et que les résolutions que vous prendrez pèseront d'un grand poids dans les décisions à prendre par les puissances intéressées.

Mais ni la limitation légale de la journée de travail, ni l'interdiction du travail de nuit, ni aucun des problèmes qui touchent à la condition des travailleurs ne seraient sérieusement résolues si, après la solution adoptée, on n'avait soin d'instituer un procédé de contrôle : je veux dire une inspection qui assure l'application des mesures auxquelles on s'est arrêté. C'est pour cela que l'étude de la question de l'inspection du travail, des meilleures mesures à prendre pour l'établir et lui donner le développement qu'elle comporte est la troisième des questions inscrites à votre ordre du jour.

C'est une de celles dont, pour ma part, je suivrai les débats avec le plus d'intérêt, car, dès mon arrivée au ministère, elle m'a particulièrement préoccupé. Je suis en effet intimement convaincu que sans une sérieuse

inspection du travail, sans un corps d'inspecteurs bien recrutés et comprenant bien leur mission, toutes les lois du travail ne sont que des documents morts, qui ne peuvent servir de rien. (*Applaudissements répétés.*)

Je disais, Messieurs, que sur toutes ces questions vous voudrez – et c'est la caractéristique de cette assemblée – réunir, comparer et condenser les législations des différents pays. C'est tellement l'idée maîtresse de ce Congrès que la question qui termine le programme de ses travaux et qui, j'ose le dire, le domine, est celle de la création d'un office international destiné non seulement à conserver la trace des travaux de ce Congrès, mais encore et surtout à instituer entre les différents pays des relations permanentes de nature à faire profiter chacun d'eux des progrès réalisés dans les autres et à entretenir entre eux une communication non interrompue qui fasse que nulle part il ne puisse être adoptée une solution sans qu'elle soit immédiatement connue des autres nations qui s'en préoccupent et cherchent à l'appliquer si elle est bonne.

Je n'ai pas à redire ici ce que j'ai déjà dit dans une autre enceinte : je considère que la création d'un office international privé, telle qu'elle vous est proposée, est de tous points souhaitable.

Pourquoi essayer de le cacher ? – la création d'un office international officiel se heurte à toute espèce de difficultés. Les gouvernements – et il ne faut pas le leur reprocher, car ils accomplissent en ce faisant leur devoir – les gouvernements ne peuvent pas résoudre par la voie internationale un problème social quelconque sans avoir à se préoccuper de la répercussion que la solution qu'ils lui donnent peut et doit avoir non seulement au point de vue même des problèmes qu'ils résolvent, mais au point de vue de tous les intérêts dont ils ont la charge. Eh bien, quand des gouvernements – et, je le répète, c'est le premier de leurs devoirs – ont à envisager des conséquences si multiples et si complexes, quand ils ne peuvent pas faire un pas sans se préoccuper de savoir quelles seront les conséquences qu'il aura pour toutes les relations internationales, aussi bien politiques qu'industrielles et commerciales, on a tout lieu de craindre qu'un office créé dans ces conditions ne vive que sur le papier et n'aboutisse que rarement à des résultats efficaces et tangibles.

Un office privé n'a pas de ces préoccupations parce qu'il n'a pas de ces responsabilités. L'office privé n'engage que lui-même et Français, Allemands, Anglais, hommes de tout pays et de toute origine peuvent émettre des avis, proposer des solutions sans autre préoccupation que celle de rechercher, au point de vue même des problèmes à résoudre, quelle est la meilleure.

J'entends bien l'objection. On me dira qu'un office privé ne peut agir que par la voie de la persuasion puisqu'il ne participe pas à la puissance publique et ne peut convertir ses résolutions en décrets ou lois. Sans doute ; mais en vérité est-ce que nous ne vivons pas à une époque où les pouvoirs publics, quelle que soit la forme du Gouvernement, obéissent en définitive, - et plus complètement qu'on ne le croit, - à l'opinion. Donc l'important, c'est de faire l'opinion (*Vifs applaudissements*). Il y a dans chaque nation un petit noyau d'hommes qui, pour une catégorie donnée de questions, sont vraiment les représentants autorisés de l'opinion publique de leur pays. Lorsque ces hommes armés d'informations et de renseignements de toute sorte se réunissent, entrent en contact avec les représentants des autres pays, poursuivant les mêmes études, ayant les mêmes préoccupations, - qu'il s'agisse de la science sociale, de la science médicale ou de toute autre branche des connaissances humaines, - fatalement l'opinion qu'ils représentent se répand, se propage, et quand l'opinion publique est gagnée, les Gouvernements sont bien près d'être conquis.

Voilà pourquoi j'applaudis à l'idée que les organisateurs de ce Congrès ont inscrite dans votre programme, à savoir la création d'un office international privé de travail. J'y vois un rare instrument de progrès social et ce serait pour ce Congrès un grand honneur de réussir à clore ses travaux par l'institution de cet office appelé, j'en suis sûr, à rendre à l'humanité les plus importants services. (*Applaudissements.*)

J'ajoute que si je ne doute pas que le Congrès n'aboutisse sur ce point, c'est que je n'ai qu'à regarder autour de moi pour voir que tous les pays ont envoyé ici ceux qui ont le plus de droits de parler au nom des peuples auxquels ils appartiennent.

Lorsque je vois assis à mes côtés des hommes comme MM. De Berlepsch et Luzzatti, pour ne citer qu'eux, j'ai le droit de dire que d'aujourd'hui, dans ce Congrès, l'entente internationale est faite entre les partisans de la protection légale des travailleurs.

Vous aboutirez parce que vous n'êtes pas seulement des théoriciens, parce que vous n'envisagez pas seulement les problèmes qui se dressent devant vous sous leur aspect purement théorique, mais parce que vous êtes profondément pénétrés de cette vérité qu'indiquait si bien tout à l'heure M. Paul Cauwès ; les problèmes que vous discutez ici ne sont pas des problèmes de géométrie pure, derrière chacun d'eux il y a des intérêts humains, des souffrances humaines, l'homme lui-même qu'il s'agit d'émanciper, d'élever à plus de lumière, de bonté et de justice. (*Applaudissements répétés.*)

Sans ce sentiment d'altruisme et de bonté, vous ne feriez rien. Par lui, vos travaux seront réchauffés et fécondés et les progrès que nous en attendons seront ainsi sûrement réalisés.

C'est parce que je vois réunis dans ce local du Musée social, qui a déjà si bien mérité de l'humanité, tant d'hommes qui préparent l'avenir, qui travaillent à le faire sortir des conceptions et des rêves, qu'au nom du Gouvernement de la République, je suis heureux de vous remercier, messieurs, de vous féliciter de l'œuvre pacifique que vous avez entreprise et que vous allez ici même accomplir. (*Applaudissements prolongés.*)

Les statistiques à l'Office du Travail à la fin du 19^{ème} siècle

par Jean-Louis Peaucelle, *

Résumé : *Le Ministère du Travail a hébergé les services statistiques nationaux jusqu'à la création de l'INSEE. La nature de leurs missions était fort différente de celles des autres services du Ministère. Ils réalisaient des tâches tangibles, avec des moyens relativement importants. A la fin du 19^{ème} siècle, ces services se sont structurés autour de travaux précis, ceux du recensement, et d'une technologie, une machine à compter. Cette structure fut pérenne jusqu'aux années 1940. Les essais réalisés avec la tabulatrice à cartes perforées sont révélateurs des mécanismes de changement dans l'administration, moins fossilisée qu'on le croit généralement, mais pas toujours rationnelle.*

L'Office du Travail, ancêtre du Ministère éponyme, a été créé en 1891. A ce moment là, on y rattache un service vieux de 58 ans, la Statistique Générale de la France (SGF). La SGF est l'un des multiples services chargés de produire de la statistique en France. Tous ces services sont plus ou moins coordonnés dans le Conseil Supérieur de la Statistique. La SGF appartient à l'Office du Travail ou au Ministère du Travail jusqu'en 1941. Elle n'occupe pas une place mineure en termes de moyens. Elle est devenue l'INSEE.

Cet article relate un moment de la SGF, celui de la dernière décennie du 19^{ème} siècle. C'est un moment d'intense innovation dans le domaine de la technologie de la statistique. La tabulatrice à cartes perforées, inventée pour le recensement américain, est rapidement adoptée par les services de statistique des grands pays.

Donc l'administration française est confrontée à une innovation technique. La manière dont elle y répond est révélatrice de son fonctionnement. Les experts s'enthousiasment, on essaye la machine et finalement, on opte pour une technique économique et sans avenir.

Ces choix technologiques sont entremêlés avec des choix organisationnels. Faut-il centraliser tous les travaux de statistiques dans un seul lieu ? Faut-il centraliser les comptages du recensement auparavant confiés aux communes et aux préfectures ? Cette question interfère avec celle du choix technologique parce que si on opte pour la tabulatrice, il faut centraliser, à cause du coût que représenterait l'équipement de services dispersés.

Formellement cette décision est celles du gouvernement et des députés. En fait, ces questions de modernisation sont arbitrées par des experts. Ces experts de la statistique sont une espèce de fonctionnaire un peu à part. Leur origine est souvent technique. Ce sont notamment des ingénieurs à qui les chiffres ne font pas peur. Leur rôle vis-à-vis de la production de statistiques est triple : ils utilisent les résultats, ils définissent les comptages à faire et ils dirigent les services qui réalisent les opérations. Ce mélange des rôles est révélateur du fait que la République Française à cette époque n'est pas friande de chiffres, de comptages permettant d'objectiver l'image qu'elle se construit du pays. L'administration et les politiques utilisent peu les chiffres, contrairement à leurs équivalents allemands ou américains de l'époque.

Parmi les statistiques, le recensement occupe une place à part parce qu'il est obligatoire, depuis le 22 juillet 1791. Il est réalisé en France tous les 5 ans en suivant une ordonnance de 1822.

Voilà donc les acteurs de la modernisation technologique et organisationnelle de la SGF : des experts produisant des statistiques pour leur usage propre essentiellement. Ayant peu de demandes externes, ils se donnent une rationalité, celle du moindre coût. Or, si la tabulatrice toute nouvelle est séduisante, elle est aussi très chère. La modernisation technologique est incompatible avec le critère du moindre coût.

Ayant tracé les grandes lignes de ce dilemme, entrons plus précisément dans les détails.

* **Professeur de Sciences de Gestion Université de La Réunion**

1) L'évolution institutionnelle

1.1.) La discrétion de la statistique avant 1896

La France a construit ses services de statistique de manière chaotique, en leur attribuant des moyens limités. Cette évolution se termine avec la création de l'INSEE en 1945. Elle commence un siècle auparavant.

En 1833, Thiers est ministre de l'Intérieur, ministère auquel appartient la Direction du Commerce. Au sein de cette direction, il crée le bureau de la Statistique Générale de la France (SGF). Ce bureau n'est formé que de quelques personnes. Son rattachement varie souvent. En 1840, il dépend directement du Ministre du Commerce.

Il existe de nombreux services qui établissent des statistiques, dans les ministères et dans les préfetures. La SGF ne fait que reprendre leurs données. Le recensement lui-même est réalisé dans les communes, sous l'autorité du ministère de l'intérieur.

En 1885, pour mettre de l'ordre, est institué un Conseil Supérieur de la Statistique dont la mission consiste à faire des propositions au ministre en matière de statistiques et de coordination des tâches de chacun.

En 1891, est créé l'Office du Travail. La SGF est intégrée à cet Office dont elle constitue l'essentiel des effectifs. En 1907 enfin, est créé le Ministère du Travail. La SGF en devient un service annexe. En 1931 elle est rattachée directement à la présidence du conseil. En 1941, elle fusionne avec le service de la démographie créé par René Carmille, avec de gros moyens⁶⁰. C'est le Service National de Statistique. En 1945, ce service prend le nom actuel, INSEE, Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques⁶¹.

Le Conseil Supérieur de la Statistique est présidé par le Ministre du Commerce, assisté d'un membre du parlement. Il compte environ 40 personnes, dont Emile Cheysson (1836-1910, X 1854) directeur du service des statistiques du Ministère des Ponts et Chaussées jusqu'en 1906, Jacques Bertillon⁶², chef des travaux de la statistique municipale de la Préfecture de la Seine et Emile Levasseur, historien, membre de l'Institut. Il se réunit lors de sessions de quelques jours à périodicité variable, mais généralement tous les trois ans. A chaque session, un bulletin est édité.

1.2.) Le choc de la tabulatrice et des cartes perforées

La tabulatrice à cartes perforées est inventée en 1889 par l'ingénieur américain Hermann Hollerith. Elle est destinée au comptage du recensement américain de 1890. Cette machine est l'ancêtre des ordinateurs. Hollerith la présente lors de l'Exposition Universelle de Paris en 1889. Il obtient une médaille d'or. Mais à ce moment là, elle est ignorée des statisticiens français. Ils s'y intéressent après que leurs collègues autrichiens ont ouvert la voie.

Après avoir admiré le recensement autrichien de 1892, réalisé avec la tabulatrice, Cheysson et Bertillon vantent partout la nouvelle technologie dans des articles et des conférences⁶³. Ils envisagent l'adoption des tabulatrices pour le recensement français de 1896. Un nouvel axe de réflexion est défini au sein du Conseil Supérieur de la Statistique : « l'étude des procédés à employer pour abréger les calculs numériques [...] Le dépouillement des renseignements numériques recueillis par les divers services de statistiques, et notamment des recensements et mouvements de population, donne souvent lieu à de très longs calculs, fastidieux et fatigants pour les opérateurs, et dont la vérification exige parfois un travail aussi long et minutieux que les calculs eux-mêmes. On connaît aujourd'hui de

⁶⁰ Robert Carmille, *Les services statistiques pendant l'Occupation*, 2000, édité par l'auteur.

⁶¹ Michel Volle, *Histoire de la statistique industrielle*, Economica, 1982.

⁶² Frère d'Alphonse Bertillon, inventeur de la reconnaissance des personnes par leurs empreintes digitales.

⁶³ Emile Cheysson, « La machine électrique à recensement », *Journal de la Société statistique de Paris*, mars 1892, p. 87-96 ; « Sur la machine électrique à recensement », *Bulletin de la Société d'encouragement pour l'industrie nationale*, avril 1893, p. 263-275 ; « La machine à recensement », *La science moderne*, 8 juillet 1893, cité par René Moreau dans *Ainsi naquit l'informatique*, Dunod, 1981. Jacques Bertillon, « La statistique à la machine », *La Nature, revue des sciences et de leurs applications aux Arts et à l'Industrie*, N° 1109, 1^{er} septembre 1894, p. 218-222. et « La statistique par les machines », *La Nature, revue des sciences et de leurs applications aux Arts et à l'Industrie*, N° 2121, 17 janvier 1914, p. 124-128.

nombreux procédés ou appareils destinés à abrégé le degré de fatigue, d'inattention ou même de conscience des opérateurs. Il serait intéressant de comparer entre eux les divers systèmes adoptés ou préconisés en France ou à l'étranger, et de savoir dans quelles conditions on pourrait en conseiller l'adoption dans les divers services de statistique »⁶⁴.

Ce texte montre qu'en 1894 le Conseil Supérieur de la Statistique n'était pas unanime en faveur des tabulatrices qui sont évoquées derrière les périphrases. Il demande une étude.

L'année suivante « le rapport n'a pas encore été déposé »⁶⁵. L'unanimité n'était pas réalisée. Pourtant, une décision positive est obtenue puisque la SGF s'équipe de tabulatrices pour le recensement de 1896. Or la SGF n'intervenait presque pas dans le recensement de la population.

1.3.) Recensement de population et recensement industriel

Depuis 1876, pour le recensement de la population, les bulletins individuels sont comptés dans les communes, puis totalisés dans les préfectures. Le travail est réparti entre les divers niveaux du Ministère de l'Intérieur. La SGF n'assure que la totalisation finale et l'édition sous forme de document imprimé⁶⁶. Depuis longtemps, la question de la centralisation du dépouillement est évidemment posée. En 1896, on continue selon l'ancienne organisation. Mais on y couple un recensement industriel.

Les Préfectures établissaient des statistiques concernant les établissements industriels. On y trouve les informations suivantes, pour chaque type d'industrie, les communes de production, le nombre d'entreprises, les effectifs, hommes, femmes, enfants et la fourchette des salaires. S'y ajoute un commentaire sous forme d'adjectif caractérisant la situation économique. Au fur et à mesure, ce recensement était devenu de plus détaillé. Il en était arrivé à se répéter tous les trimestres. Evidemment les préfectures se contentaient de recopier les informations antérieures. La précision était fallacieuse et les informations n'étaient plus fiables. On ne sait d'ailleurs pas comment les préfectures opéraient. Le travail n'était pas considérable car la France était encore essentiellement rurale.

Par exemple, la « situation industrielle » de l'Eure donne par industrie, le nombre d'établissement par commune et la fourchette des salaires (voir tableau 1). Ce tableau est répété jusqu'en 1887 avec quelques modifications. Le salaire des enfants est indiqué, de 0,90 F / jour à 1,50 F. On y voit tout de suite que les salaires sont particulièrement bas à Bourth où un grand nombre de petits ateliers se font concurrence dans un « état » qualifié de « mauvais ».

	Commune	Nombre d'établissements	Nombre d'ouvriers	État de la fabrication	Salaires Hommes /jour	Salaires Femmes /jour
Epinglerie	Bourth	25	80	Mauvais	1 à 2 F	0,3 à 0,75 F
Epinglerie	Hécourt	1	15	Moyen	2,75 à 8 F	
Epinglerie	Rugles	1	60	Bon	3,75 F	1,25 F
Tréfilerie pour épingles	Vieille Lyre	2	63	Bon	3 à 6 F	1,50 F

Tableau 1 Extrait de la « situation industrielle » de l'Eure au 4^{ème} trimestre 1881 (AN F12 4500)

Cet exemple suffit pour montrer l'intérêt de ces informations pour un organisme chargé des relations avec le monde du travail. Mais il n'est pas sûr que les informations soient exactes, qu'elles soient complètes, ni que tous les départements les tiennent avec rigueur. La question ultérieure est celle de leur diffusion. Le tableau 1 est extrait d'un document manuscrit. Etait-il recopié et centralisé ? Nous ne le savons pas.

⁶⁴ *Bulletin du Conseil Supérieur de la Statistique*, 1894, N° 5, p. 43.

⁶⁵ *Bulletin du Conseil Supérieur de la Statistique*, 1895, N° 6, p. 34.

⁶⁶ Pascal-Gaston Marietti, *La statistique Générale en France*, Rufisque, 1947.

Les sources concernant la statistique ne font pas le lien entre l'abandon de ce système archaïque de recensement industriel et l'émergence du nouveau. Il est probable que le système ancien avait nombre de défauts, notamment son inexactitude. De plus, il semble qu'il n'y avait pas de consolidation nationale et que les états de « situation industrielle » aient cessé d'être tenus après 1887. On peut imaginer que les statisticiens parisiens veulent les chiffres sur l'industrie. D'autre part, les préfetures à qui on propose de retirer les tâches du recensement de population sont ravies de se décharger du recensement industriel fort critiqué. C'est celui là qui est confié à la SGF.

Chaque patron déclare son entreprise sur sa fiche de recensement. Chaque salarié donne des informations sur son employeur. Toutes ces fiches vont être regroupées par entreprise. Pour diminuer les coûts, on couple ce nouveau recensement à celui destiné à compter la population. Le bulletin individuel comporte deux volets. Le premier est dépouillé dans les communes, pour le recensement de population. Pour le recensement industriel, le deuxième volet est destiné à la SGF. Il indique le nom, l'adresse de l'employeur et son activité. On y reporte le sexe et l'âge figurant sur le premier volet.

Les bulletins arrivent à la SGF par commune du lieu d'habitation. Ils sont classés à la main par lieu de travail, par commune puis par rue, dans des casiers. Cette activité se termine par la confection de la liasse de tous les bulletins individuels des salariés de la même entreprise. La dernière étape consiste à coder l'activité de l'établissement. La SGF a conçu une codification décimale des activités. Pour affecter le code, les employés lisent l'activité indiquée en clair par le patron dans son bulletin individuel et celle de chacun des employés. La fiche du patron est rapprochée de celle des employés pour vérifier les effectifs.

Ce recensement de 1896 est donc tout à fait novateur. Techniquement, on prend la tabulatrice. Du point de vue organisationnel, on centralise les fiches à Paris. Et on effectue un tri par entreprise qui n'avait jamais été fait.

Pour diriger les opérations, André Fontaine, directeur de l'Office du Travail, ingénieur du corps des mines, a recruté Lucien March (1859-1933, X 1878), du corps de l'artillerie coloniale ou artillerie de marine. C'est lui qui décrit toutes ces opérations. Il avoue qu'il ne voit pas bien la place de la machine. « Le travail aurait pu être fait à la main au moyen de casiers de classement ; on a préféré avoir recours à des appareils qui classent et comptent en même temps »⁶⁷.

On opère de manière classique pour un mécanographe. On perfore une carte par personne et une carte par établissement, selon le même dessin. Neuf indications sont retenues. Elles figurent sur les 12 lignes des 17 colonnes. Ces cartes sont passées à la trieuse puis comptées par la tabulatrice. A la vitesse de 2000 cartes par heure, cela demande 2400 jours de traitement de 8 heures de travail par jour. Une société de droit français, constituée par l'Américain Hollerith, fournit une centaine de personnes pour la saisie. La SGF avait moins d'une dizaine de personnes.

Malgré les explications de Lucien March, les opérations du dépouillement ne sont pas claires. Le chiffre de la population globale de la France, 38 517 975 personnes, vient-il du total des communes ou du total des cartes perforées ? Un rapport de 1904 donne la réponse. « Avant d'adresser les bulletins et feuilles du recensement au ministère du commerce, chaque administration municipale établit la liste nominative des habitants résidant dans la commune et détermine le nombre de ces habitants. Les nombres ainsi recueillis sont transmis au ministère de l'intérieur, qui dresse l'état définitif et légal de la population et le soumet à l'approbation du Président de la République »⁶⁸. C'est donc en fait l'ancien système qui sert à définir la population globale du pays. Dès 1902, la « population légale » de chaque commune a été publiée par le ministère de l'intérieur. La SGF effectue des analyses plus détaillées, à partir des bulletins individuels transmis par les préfets. En 1904, ne sont connus que les résultats de 15 départements du nord de la France.

Ce recensement est donc paradoxal. On a donné des moyens mécaniques à la SGF pour le faire, mais il est resté dans les communes et les préfetures. La seule application des machines a porté sur le recensement des entreprises. Or la principale difficulté de ce recensement est de rassembler les fiches des salariés de la même entreprise. C'est un travail manuel.

L'innovation pour le recensement de 1896 est donc très complexe.

- On conserve l'ancien système de comptage de la population dans les communes et les préfetures.
- On centralise à Paris un volet de tous les bulletins individuels, soit près de 40 millions de bulletins.

⁶⁷ Lucien March, « Les procédés du recensement des industries et professions en 1896 », *Mémoires de la Société des Ingénieurs Civils de France*, mars 1899, p. 396-424, citation p. 413.

⁶⁸ Rapport du Comité de contrôle et de publication des résultats du recensement, *Journal Officiel* du 20/8/1904, annexe, page 1.

- On perfore une carte pour chaque bulletin et on compte les cartes avec la tabulatrice.
- On mobilise une centaine de personnes, rémunérées par une entreprise extérieure sous contrat.
- On crée un processus statistique entièrement nouveau de rapprochement des bulletins des membres de la même entreprise.

Le comptage des industries inclut toutes les activités, contrairement aux recensements industriels antérieurs qui négligeaient toute l'activité agricole. On identifie donc toutes les exploitations agricoles. « Un beau jour, on s'aperçut qu'il était bien inutile d'associer M. Le Bœuf cultivateur et Mme Le Bœuf cultivatrice. Les ménages les moins assortis ont alors été constitués. Que d'adultères ! Cela faisait gagner du temps, sans compromettre en rien le recensement »⁶⁹.

Cette innovation est si considérable qu'il est étonnant qu'un seul article la relate, trois ans après. Son contenu est largement utilisé ici. Ce qu'il ne dit pas est aussi révélateur. Il n'aborde pas la question du coût. Le montant des dépenses reste caché. Le rapport préparatoire à l'adoption de la tabulatrice n'est pas publié, le compte rendu de cette expérience est incomplet. Il y a donc bien des éléments qu'il ne fallait pas dire.

1.4.) En 1901, une machine sans carte perforée

La session suivante du Conseil Supérieur de la Statistique a lieu un an après le recensement, en 1897. La SGF est en plein travail de dépouillement. Les partisans de la tabulatrice continuent leurs pressions. « M. Cheysson insiste sur l'emploi des machines électriques qui réalisent une économie considérable de temps, mais il croit impossible d'en doter chaque bureau en particulier, ce qui rend nécessaire l'établissement d'une espèce d'usine statistique centrale [...] M. Cheysson a été amené à former le vœu que sans porter atteinte à la décentralisation de la statistique, il fut créé un atelier central, mis à disposition des divers bureaux, pour faciliter le dépouillement des fiches et les calculs statistiques par l'emploi de moyens mécaniques. Ce vœu a été renvoyé au comité »⁷⁰.

Centralisation et mécanisation interfèrent parce que les machines chères sont l'outil d'un service centralisé. Deux solutions semblent donc s'opposer. L'une de conserver la structure actuelle de services multiples sans machines, sauf pour les plus gros services, l'autre de centraliser toute la statistique de l'administration et la doter de tabulatrices. Le choix fut de conserver tous les services de statistiques, donc de priver la SGF de moyens financiers qui lui auraient permis de grossir au détriment des autres services. Cependant on lui confie quelques travaux nouveaux, sans beaucoup de crédits.

En 1896, on avait « une solution mixte dont les inconvénients furent si nets que la centralisation totale des dépouillements devait être adoptée dès 1901 »⁷¹. La SGF a montré son efficacité pour le recensement professionnel, elle obtient le comptage du recensement de population que faisaient les communes. Mais elle abandonne la tabulatrice. L'expérience de 1896 avait poussé Lucien March à inventer sa propre machine, le classi-compteur-imprimeur.

La mécanographie traite l'information en étapes : codage manuel, perforation des cartes, tri, comptage des cartes dans la tabulatrice, lecture des compteurs de la tabulatrice, report sur papier. A l'expérience, March constate que le goulet d'étranglement du processus est placé à l'étape de perforation des cartes. Or la machine d'Hollerith est située au niveau du comptage.

Alors que les cartes sont un progrès, March revient en arrière. Il s'en passe. Il recompose le processus. La lecture des documents et la frappe du clavier sont exécutées simultanément par la même opératrice. Pour un coût équivalent à celui de la perforation, on obtient directement tous les résultats du traitement de l'information.

La machine reliée au clavier compte le nombre de fois où chaque touche est actionnée⁷². La machine a 60 touches donc 60 compteurs (voir figure 4). Elle offre moins de fonctionnalités que la machine de Hollerith qui compte les combinaisons de trous, mais sur 10 compteurs seulement. Un dépouillement qui demande 6 passages sur la machine de Hollerith est fait directement sur celle de March.

⁶⁹ Alfred Sauvy, « Statistique générale et service national de la statistique de 1919 à 1944 », *Journal de la Société de la Statistique de Paris*, N°1, T1, 1975, 34-43, page 35.

⁷⁰ *Bulletin du Conseil Supérieur de la Statistique*, 1897, N° 7, p. 23.

⁷¹ Michel Huber, « Quarante années de la statistique générale de France, 1896-1936 », *Journal de la Société statistique de Paris*, mai 1937, p. 179-213, citation p. 181

⁷² George Vitoux, « Le classicompteur-imprimeur », *La Nature, revue des sciences et de leurs applications aux Arts et à l'Industrie*, N° 1459, 11 mai 1901, p. 369-371.

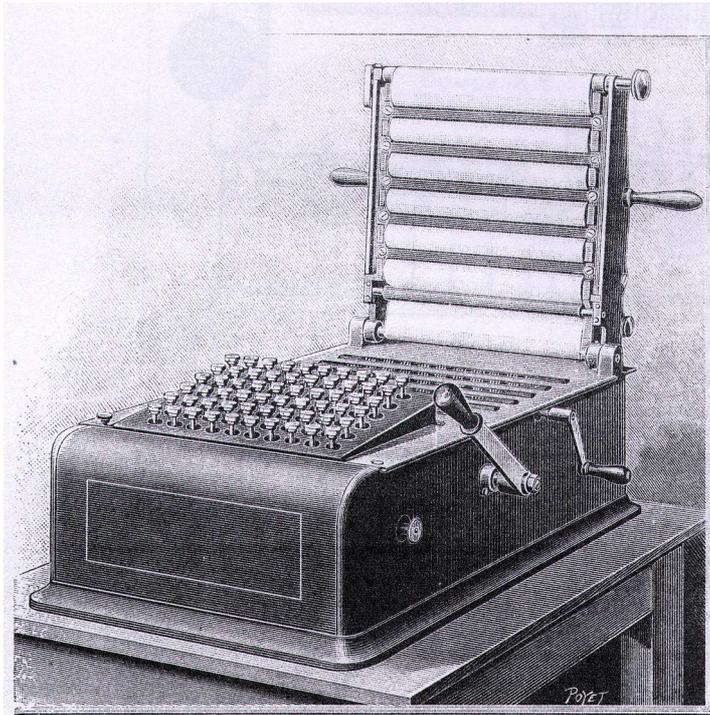


Figure 1. Le classi-compteur-imprimeur de Lucien March. Source : Armand Julin, *Principes de statistique théorique et appliquée*, 1921, p. 277.

Un tel dispositif laisse une place importante aux erreurs. Pour le contrôle, les touches commandent des aiguilles qui perforent un ruban. Ainsi, il est possible de revenir à un document particulier et de contrôler la saisie faite, mémorisée sur le ruban. Ce ruban n'est pas suffisamment solide pour être lu autrement que par l'être humain.

La machine de March est entièrement mécanique. Cela fait sa robustesse. Les compteurs sont mécaniques, leurs caractères apparents. Pour les « lire », on les enduit d'encre et on applique un papier. Après « impression », les compteurs sont remis à zéro.

Cette machine est beaucoup moins chère que celle de Hollerith, louée avec une marge énorme. Elle est directement manipulée par les personnes qui lisent les documents. Les comptages sont obtenus dès cette première étape. Investissement moindre, coût d'exploitation réduit, voilà les avantages de la machine.

Donc en 1901, March abandonne les machines Hollerith. Il reprend son personnel de saisie qui « passa au service de l'État ce qui permit de conserver le bénéfice de l'expérience acquise »⁷³. Leur embauche directe abaisse le coût de ce personnel. Hollerith prélevait une marge, probablement importante. Ces cent personnes qui savent perforer vont travailler sur le classi-compteur-imprimeur. Lucien March, l'ingénieur français, exprime sa compétence face au germano-américain.

Les coûts ont été comprimés. Finalement « le dépouillement du recensement de 1901, réparti sur cinq exercices aura coûté 1 million »⁷⁴. Comparé aux grands États analogues, le coût du recensement par habitant est plus faible en France. Mais ceci est peut-être une apparence liée au périmètre des dépenses prises en compte. Les Français ne comptent pas les coûts engagés dans les communes pour distribuer et rassembler les bulletins, établir la liste de la population et compter la « population légale ». Ces dépenses de collecte ne sont nullement négligeables.

	Population	Date du recensement	Coût du recensement	Coût par habitant
France	38,5 millions	1896	1 MF	2,6 centimes
Allemagne	56 millions	1895	4,5 MF	8 centimes
Angleterre	33 millions	1901	3,7 MF	11 centimes
Belgique	6 millions	1896	0,8 MF	13 centimes
États-Unis	63 millions	1890	56 MF	89 centimes

⁷³ Michel Huber, « Quarante années de la statistique générale de France, 1896-1936 », *Journal de la Société statistique de Paris*, mai 1937, p. 179-213, citation p. 182.

⁷⁴ Rapport du Comité de contrôle et de publication des résultats du recensement, *Journal Officiel* du 30/11/1904, page 7066.

Tableau 2. Coût comparé des recensements de la fin du 19^e siècle (source : Rapport de Levasseur, *Journal Officiel*, 30 novembre 1904, page 7066)

Le recensement français est le moins cher. Les experts parisiens de la statistique montrent ainsi qu'ils sont les plus compétents et font taire les contestataires, notamment ceux qui critiqueraient leurs choix technologiques. Ils en tirent argument pour conserver leurs crédits de 1 MF tous les cinq ans.

1.5.) Quarante ans de recensements similaires

En 1904, le Conseil supérieur de la statistique se félicite des résultats du recensement de 1901, obtenus rapidement et particulièrement détaillés. Il préconise diverses pistes pour le futur. D'une part il conforte le rythme quinquennal du recensement français. Il avance plusieurs arguments dont celui de la stabilité du personnel et celui du retard de la publication des résultats. Déjà, il note que les délais de traitement sont du même ordre de grandeur que l'intervalle entre traitements (des études ultérieures sur les délais de traitement de l'information confirment cette intuition). Ainsi avec un recensement décennal, on dispose à certains moments d'informations vieilles de 20 ans. L'accent mis sur ce point indique qu'il y avait une pression pour simplifier, passer à 10 ans entre deux recensements, et diviser les coûts par deux.

Recensement quinquennal mais le comité « croit avantageux de faire porter alternativement sur des points différents l'effort du dépouillement »⁷⁵. Le dépouillement A porte sur les « caractères personnels civils ». Pour toutes ces caractéristiques, le comité demande plus de détail. Il porte le nombre de circonscriptions de 100 à 450 ; il veut repérer l'âge par année au lieu de tranches de cinq ans ; le nombre d'enfants nés par famille (pour déterminer leur « productivité » (terme utilisé pour exprimer la fécondité) ; le nombre de pièces occupées par la famille. Il demande de conserver toutes les analyses par combinaison de caractéristiques faites en 1901.

Pour le recensement B portant sur les « caractères professionnels » on insiste sur les industries. C'est ici le recensement de 1896 qui sert de référence avec un complément des informations collectées par les inspecteurs du travail. Un accent est mis sur les machines à vapeur et les moulins à eau (« forces motrices »). Les personnels sont repérés en fonction de leur statut (notamment en distinguant ouvriers et employés de bureau). Les chômeurs sont identifiés. Devant l'ampleur de la tâche pour retrouver les informations des enquêtes industrielles de 1800, 1840 et 1860, « le comité étudiera un projet de questionnaire spécial à l'enquête industrielle »⁷⁶. Les résultats sont produits par industrie ou par profession. Le comité note que d'autres pays mènent aussi des recensements industriels, l'Allemagne et les États-Unis notamment.

Les deux recensements A et B ont une forte partie commune. Leur alternance est une solution de compromis entre le rythme décennal et le rythme quinquennal. Cette solution est aussi la mise en avant sur les objectifs propres de l'Office du Travail exprimés dans le recensement industriel. Mais ce recensement B gêne les industriels. Il est reporté et ce n'est qu'en 1931 qu'une enquête industrielle est annexée au recensement de population. Le rapprochement des bulletins individuels des salariés d'une même entreprise est resté l'information principale collectée sur les industries⁷⁷.

Le comité va plus loin en proposant d'exploiter de manière centrale les données de l'État-Civil. Les communes comptaient naissances, mariages et morts. Les tableaux étaient ensuite centralisés. « Ainsi le travail statistique est divisé entre les 36 000 communes de France, division nuisible à la bonne exécution du travail, qui oblige à renfermer les éléments statistiques dans des cadres trop restreints et qui empêche de recueillir des données essentielles »⁷⁸. Le comité émet le vœu d'un traitement centralisé de fiches rédigées pour tout acte d'État Civil. Le département de la Seine est donné comme exemple. Le coût est évalué. Pour 2 millions d'actes par an, 76 000 F, y compris les frais d'impression. Ce travail régulier est effectué avec une tabulatrice, comme le signale Alfred Sauvy⁷⁹.

Le comité se soucie de stabiliser les moyens de la SGF. Il lui donne un travail régulier, l'État-Civil ; il préconise des recensements rapprochés tous les 5 ans ; il évalue aussi les budgets. Ce rapport de 1904 est fondamental pour une stabilisation de la SGF pour les quatre décennies à venir. Ainsi, comme le rapporte Michel Huber à la fin de cette période, « les services rendus par le nouvel organisme [la SGF] furent

⁷⁵ Ibidem, page 7065.

⁷⁶ Ibidem, page 7066.

⁷⁷ Michel Volle, *Histoire de la statistique industrielle*, Economica, 1982, page 17.

⁷⁸ Ibidem, page 7064.

⁷⁹ Alfred Sauvy, « Statistique générale et service national de la statistique de 1919 à 1944 », *Journal de la Société de la Statistique de Paris*, N°1, T1, 1975, 34-43.

bientôt reconnus et appréciés ; mais son existence restait précaire, car elle était liée aux crédits votés pour le dépouillement du recensement de 1901 [...] Un vœu émis en 1903 par le conseil supérieur de statistique sur l'adoption nécessaire de fiches individuelles pour les statistiques de l'État Civil (mariages, naissances, décès), fournit l'occasion d'évoquer la question dans son ensemble. »⁸⁰.

Lucien March a gagné. Son service centralisé est apprécié. Il résume les avantages de sa méthode. « 1° Possibilité d'emploi d'un outillage mécanique ou scientifique, soit pour classer et compter simultanément des renseignements collectifs portés sur des fiches ou des listes individuelles, soit pour des opérations arithmétiques, soit pour l'application des procédés de calcul graphique et de la monographie. 2° Organisation du travail plus industrielle qu'administrative, et même le plus industrielle possible ; personnel spécialisé, qui n'ajoute pas au nombre des fonctionnaires »⁸¹. Le vocabulaire est celui de l'époque, March met l'accent sur la productivité, concept qu'il exprime par l'expression « organisation du travail industrielle ». Alfred Sauvy, entré à la SGF en 1919, témoigne en ce sens. « L'ensemble des travaux était d'une productivité très élevée [...] Le pianotage sur le clavier du classi-compteur donnait lieu pour certaines femmes à des performances extraordinaires, stupéfiantes »⁸².

March explique que son service peut traiter les opérations d'autres services de l'État. Mais il ne cherche pas à tout faire. Au cas par cas, les services de statistique peuvent faire appel aux entreprises privées qui, parfois, coûtent moins cher.

2) La recherche du moindre du coût : une rationalité en question

Donc le recensement français utilise la tabulatrice en 1896 puis l'abandonne pour 40 ans. Quels furent les raisonnements conduisant à ces décisions ? Les décisions concernant les moyens matériels pour le dépouillement du recensement français sont collectives. Le Conseil Supérieur de la Statistique conseille le Ministre, prépare la décision qu'il propose au Parlement, dans le budget. Il y a plusieurs logiques qui s'y confrontent.

Les services de statistiques parisiens sont représentés au Conseil. Ils défendent leurs prérogatives contre un service central potentiel qui aurait acquis de la puissance ; mais ils promeuvent aussi l'existence du métier de statisticien. Ces services sont riches. Ils sont favorables à la tabulatrice. C'est le cas de Cheysson au Ministère des Ponts et Chaussées et aussi de Bertillon à la Préfecture de la Seine. Ce dernier s'équipe d'une machine Hollerith dès 1893.

La logique du moindre coût est affirmée par ces experts parce qu'elle est une anticipation de la logique du Parlement, décideur en dernier ressort. On ne sait pas à quoi servent les statistiques, qu'elles soient le moins cher possible. Chacune des expertises s'y réfère. Mais comment les calculs de coût sont-ils faits ? Derrière l'affirmation du critère, y a-t-il de bons calculs de coûts ? Quels calculs de coût ont-ils été faits et comment ?

2.1.) Les gains dans le recensement américain

Un calcul de rentabilité a été avancé par Cheysson en 1892 dans ses panégyriques de la tabulatrice. Il évoque l'expérience pilote des États-Unis et de l'Autriche, indique les gains, décrit la technologie de la machine. C'est le raisonnement sur les gains qui est intéressant ici. Il parle du choix de la machine Hollerith en 1890, au moment de l'appel d'offres du Census Office. Les Américains auraient gagné plus de 2 Millions de Francs.

« Le jury a calculé que, pour 65 millions de fiches, on emploierait, avec cette méthode, environ 65 000 journées de travail à la préparation des fiches et 5 000 journées à chacune de leurs classifications, soit 30 000 journées aux 6 classifications du recensement américain, ou en tout 95 000 journées. Les autres méthodes auraient demandé 87 000 journées pour la première opération et 240 000 journées pour la seconde, soit en tout 327 000 journées, d'où il

⁸⁰ Michel Huber, « Quarante années de la statistique générale de France, 1896-1936 », *Journal de la Société statistique de Paris*, mai 1937, p. 179-213, citation p. 182.

⁸¹ Lucien March, « Rapport sur la centralisation des opérations et calculs statistiques », *Bulletin du conseil supérieur de statistique*, N° 8, 31-40, citation page 33.

⁸² Alfred Sauvy, « Statistique générale et service national de la statistique de 1919 à 1944 », *Journal de la Société de la Statistique de Paris*, N°1, T1, 1975, 34-43.

résultait, au profit de la machine Hollerith, à raison de 2 dollars et demi par jour, une économie de 579 165 dollars ou de plus de 3 millions (3 011 658 F).

« Mais il faut déduire de cette économie les frais de la machine et des fiches en carton qu'elle exige pour fonctionner.

« Le contrat passé avec l'inventeur portait sur 56 machines qu'il s'engageait à fournir moyennant un loyer annuel de 1 000 dollars ou de 5 200 francs. Pour un service estimé à 2 ans, c'est une dépense d'environ 600 000 francs. Si on ajoute une autre dépense de 150 000 francs pour le coût des cartes, l'économie définitive se réduit à 2 250 000 francs.

« Elle eût été beaucoup moindre si le bureau central avait, comme en France, disposé de fiches individuelles déjà préparées ailleurs, au lieu d'avoir à les extraire des feuilles de ménage. Dans ce cas, d'après les calculs faits, l'économie serait tombée à 1 million de francs.

« C'est encore un résultat très satisfaisant et qui justifie la décision prise pour le census américain. »⁸³

Le texte de Cheysson n'est pas tout à fait clair. Il affirme la rentabilité des tabulatrices mais il compare entre elles les trois solutions nouvelles résultant de l'appel d'offres pour la mécanisation. Il est donc fallacieux de parler de gain par rapport au passé.

En fait, la facture présentée par Hollerith s'est montée à 320 000\$ (au lieu de 144 000\$ comme le croit Cheysson). Le coût du recensement a doublé par rapport à la décennie précédente. Dans son rapport, le Census Office conclut à la rentabilité de la tabulatrice en fournissant un « coût par page de rapport », ce coût a légèrement baissé⁸⁴.

Les responsables du Census trichent un peu avec les chiffres. Les historiens montrent qu'en 1890, le coût par page a augmenté fortement, tout comme le coût par habitant (voir tableau 3).

Année	Population en millions	Nombre de pages du rapport	Coût total en milliers de dollars	Cents par habitant	\$ par page
1870	38,6	3 473	3 421	8,9	985
1880	50,2	21 458	5 790	11,5	270
1890	63,0	26 408	11 547	18,3	437
1900	76,2	10 925	11 854	15,6	1085
1910	92,2	11 456	15 968	17,3	1394
1920	106,0	14 550	25 117	23,7	1726
1930	123,2	35 700	40 156	32,6	1125
1940	132,2	58 400	67 527	51,1	1156
1950	151,3	61 700	91 462	60,5	1482
1960	179,3	103 000	127 934	71,4	1242
1970	203,2	200 000	247 653	121,9	1238

Tableau 3 : Le recensement américain (Source : Margo Anderson, *The American Census : a social history*, Yale University press, 1988.

La « rentabilité » de la tabulatrice dans le recensement américain ne se voit pas dans une baisse des coûts mais dans le volume de statistiques produites. L'augmentation du coût s'est accompagnée d'une augmentation de la finesse des statistiques produites. L'ampleur du traitement a changé. La machine a répondu à un besoin en statistiques plus détaillées, ou l'a anticipé. Il aurait fallu beaucoup plus de temps et de moyens pour les établir « à la main ». La rentabilité d'une méthode de traitement et de la technologie associée devrait être calculée ainsi. Par comparaison entre une méthode passée, appliquée à des travaux

⁸³ Emile Cheysson, « La machine électrique à recensement », *Journal de la Société statistique de Paris*, mars 1892, p. 87-96, p.88.

⁸⁴ William Merriam, 1903, "The evolution of modern census taking", *Century Magazine*, April, 831-842.

actuels plus complexes, et la situation réelle, où de nouveaux moyens produisent ces résultats plus détaillés.

2.2.) Les coûts dans le recensement français

Pour le recensement français, Lucien March est très discret sur les coûts de 1896. Etrange puisque c'est le critère affirmé comme guidant son action comme celle des autres experts. Faute d'indications des responsables de l'époque, il faut reconstruire les chiffres. On peut reconstituer les dépenses du recensement de 1896 avec les indications données dans les divers documents. Ce fut plus de 1,6 million de Francs.

Cheysson affirmait que 20 tabulatrices étaient nécessaires pendant 2 ans, coût 208 000F⁸⁵. A la vitesse maximale de 2000 cartes par heure (selon March), on a le temps de lire 160 millions de cartes. Les cartes de la population française pouvaient être lues 4 fois, comme en Autriche. Mais il y a les pannes et les temps de lecture des cadrans. Les cartes perforées sont fournies par Hollerith au prix de 1\$ le mille. Pour la population française cela fait 200 000F, autant que les tabulatrices. S'y ajoute une centaine de perforatrices. A raison de 175 cartes par heure, elles saisissent les cartes de l'ensemble de la population en 1,1 années. Leur salaire peut être évalué à 2000F par an⁸⁶. Le coût de ce personnel est de 220 000F.

On arrive à un coût de 628 000 F auquel il faut ajouter la location des cent machines à perforer. Pour un coût unitaire de 1500F par an, le coût total est de 165 000F. Il faut aussi deux trieuses, au coût de 100 F par mois, soit 2 400 F pendant 2 ans. On parvient à un total proche de 800 000F.

Ce total est faux parce que les 100 personnes du contrat Hollerith sont restées pendant 5 ans. En effet, en 1901, Lucien March les fait engager par l'État, à cause de la compétence qu'elles avaient acquise. Elles avaient donc continué de travailler pour lui. Lors du recensement de 1896, à quoi donc ces 100 personnes furent-elles occupées, alors que la perforation des 40 Millions de cartes a duré un peu plus d'une année ? La réponse se trouve dans les explications qu'on a données plus haut. Les fiches du recensement devaient être triées par lieu de travail puis regroupées par entreprise. Ce travail colossal a été confié à ces personnes. Elles y furent occupées pendant presque 4 ans. En comptant les 100 perforatrices pendant 5 ans, le coût s'élève à 1,6 MF.

Ce chiffre est corroboré par une indication du rapport de Levasseur en 1903. Il évalue le coût du traitement des mouvements de population par les fiches d'État Civil. Avec la tabulatrice, le coût est de 35F le mille⁸⁷. Pour 38 517 975 fiches en 1896, à ce tarif, le coût aurait été de 1,35 MF, or dans ce traitement évalué à 35F le mille, il manque le tri spécifique du recensement professionnel dont le coût est à ajouter. Le chiffre de 1,6 MF est probablement une estimation basse.

Le coût réel du recensement de 1896 n'est pas indiqué clairement. Il a probablement été cher, plus cher que les estimations. A la suite de cette expérience onéreuse, on fixe le budget du recensement à 1MF et March se débrouille dans cette enveloppe, avec sa machine.

Année	Dépenses prévues pour le recensement de 1896	Dépenses prévues pour le recensement de 1901
1901	30 000 F	70 000 F
1902		200 000 F
1903		200 000 F
1904		200 000 F
1905		200 000 F
1906		130 000 F

Tableau 4 Budget du recensement de 1901 (Chapitre 51)⁸⁸

Il est facile de le comprendre pourquoi le budget a été dépassé en 1896. Personne n'a d'expérience en la matière. Les experts doivent s'inspirer des chiffres américains ou autrichiens. Or, le recensement confié à la SGF est de toute autre nature. Il s'agissait d'un recensement professionnel individuel. Le tri préalable des bulletins de chaque personne par employeur, y compris pour les agriculteurs, était très lourd. Aucune expérience antérieure ne permettait d'en évaluer l'ampleur.

⁸⁵ Emile Cheysson, « Sur la machine électrique à recensement », *Bulletin de la Société d'encouragement pour l'industrie nationale*, avril 1893, p. 263-275.

⁸⁶ Les salaires de l'époque sont indiqués par Dephine Gardey, *La dactylographe et l'expéditionnaire, Histoire des employées de bureau, 1890-1930*, Belin, 2001, p. 98.

⁸⁷ *Journal Officiel* du 30 novembre 1904, p. 7064.

⁸⁸ AN F¹² 8215,

Le dépassement de crédits a marqué de manière durable l'opinion de l'administration sur la nouvelle technologie. Les experts s'étaient trompés dans l'estimation de l'impact de la tabulatrice. Cheysson ne publia plus rien sur ce sujet.

Donc en 1896, les 20 tabulatrices de la SGF ne viennent pas remplacer du personnel. Elles sont impliquées dans un traitement tout à fait nouveau, celui du recensement professionnel. On ne peut pas savoir si elles s'y substituent à du travail humain, en quelle quantité. On ne peut pas juger de leur rentabilité. De même, la centralisation des opérations pour le recensement de population n'a pas d'évaluation non plus. La rationalité des expertises est alors étrange. On affirme vouloir le moindre coût et on est incapable de mettre en relation l'évolution des dépenses avec les baisses annoncées. On s'arrête alors à une solution satisfaisante, dans le sens de Herbert Simon : un coût forfaitaire de 1MF, inférieur à la dépense occasionnée lors de l'expérience de 1896. Et pour ce montant, March est libre d'agir à sa guise.

2.3.) Le gain des cartes perforées

Sur cette expérience singulière, il existe une seule information publique, un article de Lucien March, le chef de service de la SGF. Il tire les conclusions de cette expérience : « Les avantages de la machine Hollerith sont plus marqués lorsque, en raison de l'abondance des renseignements recherchés, les cartes doivent passer un grand nombre de fois. En effet, d'un seul coup de presse on enregistre autant d'indications qu'on a de groupes de compteur à sa disposition. S'il y a un grand nombre de passages, chacun d'eux supporte une part de plus en plus petite des frais de préparation des cartes ».

Le statisticien autrichien Rauchberg a une opinion semblable. « Dès qu'il s'agit d'un travail quelque peu compliqué, la machine l'emporte »⁸⁹.

March identifie les inconvénients des machines : réglages délicats, coût des équipements et des cartes, frais de perforation, frais d'exploitation. Il cite Cheysson pour mieux contrer ce propagandiste de la tabulatrice. « Le système Hollerith a le tort de donner plus de renseignements qu'on n'en peut utiliser ».

March n'est pas vraiment favorable aux cartes perforées. « Le prix d'acquisition ou de location des machines est actuellement fort élevé [...] En France, où les sommes consacrées à la statistique sont relativement faibles, le système Hollerith est loin de produire tous ses avantages ». Les succès étrangers ne sont pas directement transférables. « L'application de la machine Hollerith exige donc, comme toute application industrielle, une étude préalable des avantages et des inconvénients dans chaque cas particulier »⁹⁰. Il faudrait une machine bon marché. March va la construire.

3) Les processus décisionnels

La tabulatrice a été l'occasion de stabiliser la SGF, de la doter de moyens importants, en personnel essentiellement. Les décisions qui ont été prises à ce moment méritent d'être analysées plus en détail. Tout d'abord, les décisions organisationnelles, l'intégration de la SGF dans l'Office du Travail, la centralisation des traitements et la stabilisation du personnel contractuel. Parallèlement, furent prises deux décisions technologiques, l'adoption des tabulatrices de Hollerith puis leur rejet au profit de la machine de Lucien March.

3.1.) Intégrer la SGF dans l'Office du Travail

En 1891, la création de l'Office du Travail résulte d'intenses négociations politiques au sein du Conseil Supérieur du Travail nouvellement créé. C'est un compromis pour éviter la création du Ministère du Travail qui n'intervient que 16 ans plus tard. Les missions sociales de l'Office sont claires même si les moyens pour les réaliser sont vagues. Ce sont des relations humaines et pas de l'administration classique. Mais tout le monde s'accorde sur sa fonction « d'observatoire » de la situation sociale. La SGF est dès lors un moyen de rassembler ces informations.

La SGF est faible. Elle est ballottée institutionnellement depuis sa création. Elle a été dépouillée d'une partie de ses attributions lorsque les services publièrent eux-mêmes leurs statistiques comme les

⁸⁹ Rauchberg H, « La machine électrique à recensement. Expériences et amélioration », *Bulletin de l'Institut International de Statistique*, 1896, tome IX, p. 249-257, citation p. 254.

⁹⁰ Lucien March, « Les procédés du recensement des industries et professions en 1896 », *Mémoires de la Société des Ingénieurs Civils de France*, mars 1899, p. 396-424, citations p. 422 et 423.

douanes à partir de 1837, ou le ministère de l'agriculture en 1881⁹¹. Elle ne sert plus vraiment qu'à la publication du recensement, alors que celui-ci est réalisé par le ministère de l'intérieur.

Ce service faible, perçu probablement comme peu utile, est réinvesti d'une mission par l'Office du Travail et c'est le sens de ce rattachement. Les fonctionnaires sensibles à la « question sociale » sont inspirées fortement par Le Play. Celui-ci, ingénieur du Corps des Mines, avait déjà tenté d'objectiver la situation des ouvriers⁹². La statistique est ainsi chargée de fournir des informations exactes dans des débats fortement teintés d'idéologie.

Le souci de la mesure et la fibre sociale font ainsi alliance. On en trouve trace dans le rapport du recensement de 1901. « Les recensements permettent de juger de l'étendue d'application et de l'efficacité de ce que l'on a appelé les *lois sociales* »⁹³.

L'argument est plus développé encore par Lucien March, directeur de la SGF, quand il présente les résultats du recensement de 1896. Il plaide pour l'utilité des recensements en comparant la soif de chiffres des entrepreneurs privés aux besoins de l'État. « Un industriel qui gérerait son entreprise sans comptabilité, sans inventaires périodiques détaillés, courrait aujourd'hui rapidement à sa ruine sans même en soupçonner les motifs. [...] L'État [...] a le devoir [...] de ne pas s'engager dans une transformation sans en avoir pesé à l'avance les résultats, sur des données précises. Le recensement périodique de la population répond à ces préoccupations. [...] Tous ceux – ils sont nombreux aujourd'hui – qui s'intéressent aux questions sociales ne trouveront-ils pas dans l'inventaire dont j'ai parlé des éléments fondamentaux dans leurs études ? [...] C'est le développement industriel du siècle qui, en accroissant dans une proportion extraordinaire la complexité des rapports sociaux, a rendu également nécessaires les comptes détaillés dans chaque entreprise et les relevés généraux qui atteignent toutes les parties du corps social. Ainsi l'obscurité de ces rapports complexes se dissipe, la clarté les pénètre »⁹⁴.

Les chiffres sont indispensables à l'État. Le recensement en fait partie. C'est un « inventaire social » analogue à l'inventaire des machines et des matières dans une entreprise. Ces arguments montrent que l'utilité du recensement n'était pas reconnue par tous. En s'intégrant dans l'Office du Travail, la SGF dispose d'un « client » pour ses statistiques, client particulièrement intéressé pour fonder objectivement ses modes d'action. La statistique apporte une rationalité dans l'action sociale.

3.2.) Centraliser les traitements du recensement

La commission chargée de préparer le recensement de 1881 préconisa déjà de centraliser le dépouillement des bulletins individuels. Ce choix organisationnel n'est pas retenu. Le comptage décentralisé continue longtemps encore après la centralisation. On centralise en 1896 le « volet industriel » du recensement. En 1901, on fait de même pour tous les bulletins. Quelle est la logique de cette décision ?

Le dépouillement décentralisé, dans les communes, occupe du personnel occasionnel. Ce ne sont jamais des personnes spécialisées. Elles sont mobilisées sur ces tâches une fois tous les cinq ans, pour une période de quelques semaines. Leur coût n'est pas connu.

En contre partie, les traitements qu'il est possible de demander aux communes sont restreints. Il faut établir les tableaux de comptage longtemps à l'avance et ne pas les modifier. La décentralisation fige les traitements et empêche de les compliquer. La question des erreurs et du contrôle plaide aussi pour une centralisation. Pour maîtriser ces comptages, les experts souhaitent centraliser.

Ils affirment que le dépouillement central est moins onéreux que celui effectué dans les communes. « L'économie du dépouillement centralisé est indéniable »⁹⁵. L'idée sous jacente est celle de l'apprentissage du travail par des personnes spécialisées. Le temps passé par les statisticiens d'un service central est certainement plus court que le total des temps de personnes réparties dans les 36 000 communes de France si elles avaient à faire la même chose. Mais le comptage décentralisé persiste pour établir la « population légale ». Le gain de temps théorique n'est pas un gain de coût.

⁹¹ Michel Huber, « Quarante années de la statistique générale de France, 1896-1936 », *Journal de la Société statistique de Paris*, mai 1937, p. 179-213.

⁹² Le Play Ouvriers du monde ...

⁹³ Rapport du Comité de contrôle et de publication des résultats du recensement, *Journal Officiel* du 20 août 1904, annexe, citation page 1.

⁹⁴ Lucien March, « Les procédés du recensement des industries et professions en 1896 », *Mémoires de la Société des Ingénieurs Civils de France*, mars 1899, citation page 397.

⁹⁵ Lucien March, « Rapport sur la centralisation des opérations et calculs statistiques », *Bulletin du conseil supérieur de statistique*, N° 8, 31-40, citation page 33.

Le dépouillement central exige des crédits nouveaux, 1 MF à partir de 1901. Pour qu'il y ait gain global pour la Nation, il aurait fallu une baisse supérieure dans les budgets locaux. En moyenne, on devrait gagner 30 F par commune. De telles baisses sont invisibles. Les personnels communaux qui effectuaient épisodiquement les comptages du recensement sont toujours en place.

La décision de centraliser les traitements est rationnelle si on suppose que les coûts de toutes les administrations sont directement liés au temps consacré aux tâches administratives. En diminuant le temps de comptage, on abaisserait les coûts. Mais on ne gagne rien à une diminution infinitésimale du travail. Les personnels en nombre égal reçoivent les mêmes salaires.

La recherche du moindre coût conduit à proposer de centraliser, mais la centralisation augmente les dépenses parce qu'il faut prévoir le budget du service central alors qu'on ne diminue aucun budget local. Toute décision de refonte organisationnelle qui déplace les responsabilités présente le même inconvénient. Les gains effectués sur un budget ne sont pas mis réellement en balance avec ceux figurant sur les autres. La répartition des responsabilités empêche de construire une vision consolidée. Il n'existe pas de responsable garant de cette vision consolidée. Ce sujet concerne toutes les décisions de modification organisationnelle, centralisation comme décentralisation. Éventuellement, on annonce des gains globaux mais on se garde de vérifier.

3.3.) Stabiliser le personnel

La SGF compte une dizaine de personnes en 1891. Elle dépend de l'Office du Travail créé avec 17 personnes. Ces effectifs sont très faibles. Mais pour le recensement de 1896 on a décidé d'utiliser la tabulatrice. On contracte donc avec Hollerith qui crée une filiale de droit français. Il est le spécialiste et donc détermine tous les termes du contrat, 20 tabulatrices et 100 personnes pour la perforation des cartes et l'exploitation des machines.

Sans ce fournisseur extérieur, il n'aurait pas été possible que l'administration embauche d'un coup tant de monde. Il est possible de le faire parce que l'usage de la tabulatrice a reçu un soutien politique (c'est moderne, les autres pays font pareil) et que la dépense paraît limitée dans le temps ; c'est un contrat de mise à disposition pour un travail spécifique temporaire.

Une fois que ces personnes travaillent pour l'administration, on prend conscience qu'on a besoin d'elles et on parvient à trouver les solutions pour pérenniser leur emploi. Pour un recensement traditionnel, elles auraient terminé leur travail en 18 mois. Pour le tri des bulletins du recensement industriel, on les a conservées, probablement avec des avenants au contrat de Hollerith puis avec des rémunérations directes.

En 1907, la SGF est intégrée à la direction du travail dans le Ministère du Travail⁹⁶. Son effectif est précisé : 6 cadres statisticiens assistés de 19 personnes pour le comptage et le contrôle. Ces 25 personnes sont recrutées par concours. S'ajoutent 6 garçons et un concierge. Ces 31 personnes sont « commissionnées », c'est à dire fonctionnaires. En plus, 60 « dames classeuses ou compteuses » sont payées par des indemnités spécifiques (contractuels). La stabilisation du personnel est dès lors assurée.

Avec Hollerith, l'administration perçoit l'ampleur des moyens nécessaires au comptage statistique. Elle se les attache durablement parce que la mission de recensement est permanente même si ses temps forts ont une périodicité. Cette augmentation brutale de moyens n'est pas facile dans une administration. Les personnels restent sur des contrats précaires près de 10 ans avant d'être reconnus officiellement. Le contrat extérieur a été une manière de tourner les processus habituels de la décision budgétaire.

Réciproquement, il est intéressant de comprendre pourquoi ces personnes sont restées fidèles à l'administration et non à Hollerith, l'employeur qui verse leur salaire. Elles travaillaient sous l'autorité directe des fonctionnaires, dans les locaux de l'administration. Par ailleurs, elles n'avaient pas d'autres expériences chez Hollerith. Cette entreprise n'avait pas obtenu de contrats aussi importants en France. Elles auraient probablement été licenciées. Dans ces conditions, elles ont intérêt à manifester une fidélité à leur employeur administratif, la SGF et Lucien March.

Cent personnes sont ainsi concernées dans un service d'une vingtaine d'employés. En 1907 on parle de 60 personnes maximum. Probablement quelques-unes ont déjà été titularisées et font partie des 19 « commissionnés » pour le comptage et le contrôle. Cela fait 80 personnes au maximum. Or d'après les souvenirs de Sauvy, vers 1920, il y avait encore 100 personnes occupées à compter le recensement. C'était probablement toujours les mêmes. On avait trouvé des solutions pour conserver tout le monde malgré le décret de 1907 qui limitait cette partie des effectifs à 80.

⁹⁶ Décret du 14 août 1907 portant réorganisation du service statistique de la France, *Journal Officiel* du 18 août 1907, page 5984.

On constate ainsi une très forte pression de l'administration pour conserver les personnes et une grande fidélité de celles-ci, malgré des situations précaires formellement, même si elles se révèlent solides dans les faits. De tels mécanismes auront de nombreuses fois l'occasion de se répéter dans l'administration française.

3.4.) Sous traiter avec Hollerith

Pour le recensement de 1896, l'administration française prend la décision d'adopter les tabulatrices de Hollerith. Elle suit les exemples étrangers, États-Unis, Autriche notamment. Elle suit aussi les recommandations de ses experts, comme Cheysson. Ce recensement de 1896 est moderne dans ses moyens, tout autant que dans ses objectifs, ceux du recensement industriel.

Le saut technologique facilite les décisions sur le coût, très important comme on l'a vu. Le recours à la sous-traitance du privé est le moyen de faire accepter de grandes dépenses. La SGF n'a pas les moyens de faire elle-même. Elle passe contrat à Hollerith. Comme cette entreprise est privée, reconnue internationalement, on fait l'hypothèse que ses tarifs sont normaux. Le prix énorme paraît plus léger parce qu'il est proposé par une entreprise du secteur concurrentiel. On se réfère au marché qui égalise à l'équilibre les marges de ses producteurs. Ici on est au contraire dans un monopole privé où le producteur maximise son profit avec des marges considérables. L'administration américaine a compris cette situation déséquilibrée quelques années plus tard et elle suscite une concurrence à Hollerith.

Le contrat avec Hollerith comportait des incertitudes, probablement mal identifiées au départ. Il fut un échec perçu comme tel à cause des dépassements de coût, camouflés cependant. Mais il a permis à la SGF d'acquérir les moyens humains qui n'auraient jamais été disponibles sans cela.

3.5.) Choisir le classi-compteur-imprimeur de March

A partir de 1901, la SGF fait le recensement avec le classi-compteur-imprimeur mis au point par son directeur, Lucien March. Le double rôle de cette personne paraît étrange. Comment peut-on à la fois concevoir des machines et les acheter pour équiper le service qu'on dirige ? Il est probable que le cas était suffisamment rare pour qu'il ne soit pas interdit.

Surtout, les machines étaient vendues à un prix très bas. March-constructeur avait probablement établi son prix de revient et il ne conservait qu'une faible marge. Cette procédure est prévue par les règles comptables au cas où la concurrence est impossible. L'État n'était pas lésé. March-chef de la SGF obtenait des machines peu onéreuses.

En revanche, l'inventeur des machines était défavorisé dans ce marché. Il n'avait pas assez de moyens pour prospecter d'autres marchés et pour continuer son innovation. L'inventeur n'a de succès que s'il génère de gros revenus sur ses premières ventes. S'il se contente de petits bénéfices, il ne renouvelle pas le processus inventif. Ce fut le cas de March dont la machine fut sans lendemains.

Ainsi, le choix du classi-compteur-imprimeur est rationnel pour minimiser les dépenses de la SGF. Mais ce choix est favorisé par une compression des revenus de l'inventeur. Il n'est pas certain que le choix aurait été le même si la marge avait été la même qu'avec la tabulatrice. La machine d'avenir est celle qui laisse les meilleurs retours financiers à l'inventeur ; ce fut ici la tabulatrice et non pas le classi-compteur-imprimeur.

4) Les choix stratégiques dans les administrations

L'innovation technologique force les responsables de la statistique à prendre des décisions sur les moyens qu'ils consacrent à cette fonction. Ces choix successifs et contradictoires révèlent que plusieurs processus sont à l'œuvre. Apparaît d'abord un processus de recherche du moindre coût, garanti par les experts de la statistique. Mais la pluralité des acteurs oblige à des compromis qui n'ont rien d'une rationalité claire. On bâtit des solutions acceptables par tous, même si elles n'ont rien de rationnel, sous quelque critère que ce soit.

4.1.) Les experts du moindre coût

On l'a dit précédemment, les experts de la statistique en sont à la fois les producteurs et les consommateurs. Il n'y a pas de public extérieur qui leur demande de manière forte de produire tel ou tel chiffre. Si cela arrive, on crée un service statistique spécifique, indépendant de la SGF, comme il y en a à la Préfecture de la Seine, au ministère des travaux publics, au ministère de l'agriculture.

En ce qui concerne la SGF, les experts avancent le critère du moindre coût comme étant naturel dans le choix des divers moyens de produire la statistique. Ce critère est appliqué en 1896 avec des conséquences dispendieuses, corrigées ultérieurement mais à peine. Les dépenses augmentent, alors qu'on prétend toujours les réduire.

Ces experts ne sont peut-être pas aussi compétents qu'ils le prétendent en organisation administrative. En 1889, ils n'avaient pas remarqué la tabulatrice à l'Exposition Universelle de Paris, bien qu'elle ait été primée. Il faut que leurs collègues autrichiens en fassent leur vitrine en 1892 pour qu'ils considèrent l'outil. Il ne savent pas plus comprendre les paramètres qui interviennent dans le coût de tel ou tel traitement statistique.

En 1903, le conseil supérieur de statistique publie dans son bulletin le coût du dépouillement de 72 000 fiches pour l'Assistance Publique : 33 F pour 1000 fiches⁹⁷. Mais il note que pour une autre enquête ce fut 152 F. Le prix par fiche varie de 1 à 5. Le coût du traitement de l'information ne dépend pas seulement du volume des informations de base mais aussi de l'ampleur des résultats demandés et des vérifications à effectuer avant le comptage. Ces remarques conduisent à la conclusion que les experts ne savent pas anticiper le coût d'un traitement, comprendre les raisons des variations.

Cette incapacité résulte de l'absence du mécanisme classique de l'apprentissage : la mesure des résultats obtenus et l'analyse des écarts avec les anticipations. Les experts ne savent pas le coût du recensement avant 1896, parce que les dépenses y sont décentralisées. Ils savent plus ou moins que le coût de 1896 avec la tabulatrice a dépassé leurs prévisions. Ensuite, ils se contentent de consommer sans trop de bruit le budget de 1 MF qui leur est accordé.

Voici donc des experts qui se trompent. Ils pensent savoir anticiper le coût d'un traitement de l'information. Il leur manque le souci d'enquêter sur les écarts entre leurs anticipations et les réalités. Par exemple, ils auraient dû chercher la raison du dépassement de coût pour le recensement de 1896. Les raisons probables viennent d'une part du tarif exorbitant de Hollerith, mais celui-ci était connu. D'autre part, il faut considérer la complexité du recensement industriel, quand il est connecté au recensement de population. Le tri par entreprise des bulletins individuels est une tâche toute nouvelle. On ne fait comme cela nulle part ailleurs. C'est un traitement de l'information lourd quand il est fait à la main. On ne peut pas y utiliser la tabulatrice, faute d'une codification des entreprises.

La manière la plus simple de s'informer sur les entreprises est naturellement d'avoir un bulletin par entreprise. Mais ici apparaissent des difficultés politiques. La non-réalisation des recensements B sur la situation industrielle montre les freins institutionnels. Alors, la méthode coûteuse de la SGF est conservée comme manière de s'informer sur les entreprises sans quelles puissent l'empêcher. Ce n'est pas rationnel en termes de coût, mais c'est la seule manière de procéder compte tenu de la faiblesse de la SGF et du Ministère du Travail.

Ces experts se trompent largement. Ils croient pouvoir faire triompher un critère rationnel de moindre coût, mais ils ne savent pas calculer des coûts réalistes et ne tentent pas d'apprendre en fonction des résultats obtenus. En 1896, ils suivent la mode et l'expérience étrangère en faveur de la tabulatrice.

Derrière le critère affiché, il y a des désaccords entre experts et surtout une action dépendant des possibilités politiques. Il qu'une illusion de rationalité.

4.2.) Les négociations entre acteurs

Comme dans toute décision collective, les acteurs ont un rôle essentiel. La décision est un compromis. La création de l'Office du Travail est le résultat d'un compromis construit au sein du Conseil Supérieur du Travail créé en 1891. Selon les points de vue, c'est l'annonce du ministère du travail souhaité par la gauche. Louis Blanc le réclamait en 1848. C'est aussi une manière de ne pas créer ce ministère et de

⁹⁷ *Bulletin du conseil supérieur de statistique*, N° 8, page 97.

tenter de s'en passer. La maigreur des moyens qui lui sont accordés penche plutôt vers cette deuxième interprétation.

Les tâches des services statistiques des divers ministères et celles de la SGF en tant que service central sont réparties selon des compromis entre les divers ministères. La tendance à l'éclatement réduit le rôle de la SGF avant l'usage de la tabulatrice en 1896.

L'organisation du recensement de 1896 est un compromis entre les partisans d'un traitement centralisé et ceux qui veulent continuer le comptage dans les communes. Le compromis est sûrement dispendieux. On en oublie complètement le souci du moindre coût.

Après les dépenses excessives liées au recensement de 1896, on adopte encore un compromis pour 1901 : une machine rustique mais le personnel venant du privé est conservé.

Entre le rythme quinquennal et le rythme décennal, on préconise un recensement quinquennal alternant entre une focalisation sur les personnes ou sur les industries. Mais ce compromis semble donner la part trop belle aux partisans d'informations industrielles. Il n'est pas appliqué.

Le souci d'obtenir des informations industrielles persiste, mais on ne peut mener d'enquête directe. On se contente de traiter les informations professionnelles du recensement de population.

Le traitement de l'État-Civil avec une tabulatrice Hollerith est encore un compromis. On a abandonné les 20 machines pour un usage en grand. On en conserve une seule pour un usage réduit.

La question de la centralisation de la statistique à la SGF est aussi l'objet de compromis. On écarte l'idée d'une contrainte en ce domaine mais l'appel à ses services au cas par cas reste possible, avec sous jacente l'idée d'une facturation entre services.

Tous ces compromis sont la marque de l'action collective, des possibles compte tenu des contraintes. Le critère du moindre coût, affiché par les experts, n'est pas vraiment déterminant. L'action est fort éloignée de cette rationalité, même si elle continue d'être proclamée comme argument dans les négociations.

Après tous ces changements, la SGF conserve son organisation et ses méthodes jusque dans les années 40. A ce moment, René Carmille force la SGF à utiliser massivement la mécanographie⁹⁸. La déstabilisation de la SGF par l'invention technologique de la tabulatrice a duré environ 10 ans. De grands changements eurent lieu, le principal étant de lui attribuer des moyens importants. Dans la période suivante, les structures et les méthodes de travail restent presque identiques. Stabilité remarquable sur presque 40 ans.

Changements ou constance, la demande influe peu. Les statistiques n'ont pas de client dans l'administration française, d'acteur puissant qui les exige et demande de les perfectionner. L'usage qui serait fait des résultats ne pèse pas sur la manière dont ils sont élaborés. Il n'y a pas de pilotage par l'aval de ce processus administratif. Les statistiques faites au niveau interministériel restent peu utilisées. Constat négatif qui montre la singularité de l'Office du Travail où les statisticiens trouvaient une certaine compréhension pour l'utilité de leurs travaux.

⁹⁸ René Carmille, *La mécanographie dans les administrations*, Hermieu, 1936.

VILLERMÉ (Louis-René)

(1782-1863)

Par le docteur Pierre Astruc *

A mon ami Maurice GENTY

Dans le quartier de la Roquette, formant angle droit entre la rue du Chemin-Vert et la rue de la Folie-Regnault, s'étend le passage René. En dévoilant le mystère de ce prénom, la biographie de Villermé lui restitue la mission dont il fut investi. Vers 1850, des terrains occupant les parages du boulevard de Ménilmontant appartenaient à la famille Villermé ; ils furent vendus vers 1866. Les acquéreurs, songèrent à donner le nom de Villermé à un passage destiné à faciliter l'accès des constructions nouvelles ; par une discrétion dont il y a peu d'exemples, la famille refusa cette offre, et consentit seulement à laisser baptiser du prénom du médecin le passage, qui se trouve être le seul témoignage public rendu à sa mémoire. D'heureuses coïncidences permettent que cet honneur posthume satisfasse ses aspirations. En pénétrant dans le passage René par la rue du Chemin-Vert, on se trouve en présence du dispensaire de Notre-Dame du Perpétuel Secours ; plus loin, s'élève la chapelle de ce nom dissimulée sur trois de ses faces par des immeubles vétustes, elle ne peut être vraiment contemplée que du passage René, où l'abside au vitrail terne et la flèche élancée émergent au-dessus d'un long mur en meulière. Malgré sa modestie, qu'attestent son histoire et sa légende, Villermé, philanthrope et croyant, eût sans doute permis que son nom fût inscrit au voisinage de la chapelle, et abritât une œuvre qui prodigue aux indigents des vivres, des conseils d'hygiène et des soins.

Louis-René VILLERMÉ est né à Paris le 10 Mai 1782. Sa mère était une proche parente du général Lecourbe ; son père, procureur au Châtelet, avait dû, pour raisons de santé, renoncer de bonne heure aux devoirs de sa charge, et s'était retiré, en Seine-et-Oise, dans le village de Lardy, dont il était originaire. En revenant à sa petite patrie, la famille Villermé renouait une tradition. Pendant que Louis-René commençait ses études à l'école du village, il dut concevoir et chérir l'idée de suivre l'exemple de son aïeul paternel qui, à Lardy même, avait exercé la médecine. Les débuts scolaires furent difficiles ; l'école villageoise ne disposait que de ressources médiocres ; des amis de l'adolescent, décidèrent, non sans peine, son père à l'envoyer à Paris. Mais à l'arrivée dans la capitale, d'autres déboires attendaient le néophyte. Les troubles révolutionnaires agitaient le pays et les esprits ; les études en souffraient ; l'enseignement primaire sapé, l'enseignement secondaire et supérieur laissé à la libre concurrence ; toutes ces métamorphoses ne facilitaient point l'instruction de ceux qui, comme Villermé, étaient désireux de devenir savants. Est-ce dès cette époque qu'il conçut la haine et l'inutilité de la peine de mort ? C'est possible ; pour de pareils esprits, ce qui frappe l'imagination dès la jeunesse devient l'idée-force de l'âge mûr, et il n'est pas étonnant que Villermé se soit peu à peu élevé à cette idée : « Les supplices n'apprennent pas à l'humanité à devenir meilleure ». Pour le moment, malgré les épreuves vécues ou côtoyées dans les temps héroïques, il termine ses études secondaires et prend sa première inscription de médecine.

* Biographie parue, en juillet 1933, dans le n°7 des "Biographies Médicales", éditées par la Librairie JB BAILLIÈRE et Fils.

Reproduction autorisée par l'éditeur. Il n'a cependant pas été possible, après recherches, de retrouver l'auteur ou ses ayants droits.

On peut douter que le régime scolaire médical ait flatté ses aspirations. Le but du législateur, en formulant le décret du 14 frimaire an III était non de faire avancer la science, mais d'organiser un enseignement complet de l'art de guérir, et comme le dit M. Prévost, de former des officiers de santé pour les armées et pour les départements de la République et de garantir les citoyens contre les dangereux effets du charlatanisme. Après trois années de travail, au grand regret de Villermé, la marche au doctorat est interrompue. Avec la plupart de ses camarades, le voilà parti en 1804 sur les champs de bataille de l'Empire. Cette période doit nous retenir; elle a influé sur ses idées, plus qu'il ne l'a confié, et que ses panégyristes ne l'ont montré. La carrière dans laquelle il pénètre avec le grade de sous-aide major ne lui donna pas de satisfactions ; il y eut à lutter contre l'injustice, donc à en souffrir.

MM. Brice et Bottet, dans leur ouvrage sur le *Corps de santé militaire en France* montrent bien que, pendant les guerres impériales, les officiers de santé ne formèrent jamais un corps constitué, qu'ils ne furent que des *commissionnés temporaires*, sans situation militaire définie, révocables, et que l'Empereur fut impuissant à régler leur situation. Les hôpitaux d'instruction avaient été supprimés ; le recrutement des chirurgiens compétents se trouvait tari alors que la nécessité d'opérateurs exercés devenait de plus en plus impérieuse. Aussi est-ce à grand peine que Percy put en réunir un certain nombre au moment de la campagne de 1807, et beaucoup d'entre eux ne furent, suivant son expression pittoresque, que des chirurgiens de *pacotille*. La pénurie dans laquelle on se trouvait, dit le pharmacien militaire Fée, était telle, qu'on se dispensait d'exiger d'eux le passage des examens, et que tout se bornait à un simulacre où les candidats répondaient les uns pour les autres aux questions posées. Comment l'avancement eût-il été assuré dans des conditions aussi défavorables ? Les maîtres de l'heure ne se posaient pas le problème. Aussi la stagnation dans les postes inférieurs était la règle, et, pour en sortir, le mieux était de détenir le titre envié de docteur. Une centaine d'années plus tard encore, le médecin auxiliaire ne pouvait monter en grade que s'il avait obtenu le diplôme que sa présence aux armées l'empêchait de conquérir ; et le premier règlement, au cours de la guerre 1914-1918, comblait avec originalité une lacune, en admettant qu'une blessure pouvait tenir lieu du doctorat. Sous Napoléon I^{er} déjà les jeunes médecins étaient exposés à des mesures aussi fermes que peu équitables. Puisque la thèse était nécessaire pour obtenir de l'avancement, le 25 pluviôse an XIII le sieur Villermé, sous-aide major au 75^e régiment d'infanterie, demanda un congé d'un mois pour venir à Paris se faire recevoir docteur. La lettre, qu'il écrivit à S. Exc. le directeur ministre de l'Administration de la guerre, figure à son dossier ; mais nulle trace de la réponse faite au candidat, et ce n'est qu'à la chute de Napoléon que Villermé put soutenir sa thèse, après huit ans passés à subir l'ingrate discipline. Pourtant, sur 38 chirurgiens qui s'illustrèrent pendant les guerres de l'Empire - et dont les premiers sont Percy, Larrey, Heurteloup, Sabatier, - le nom de Villermé, est cité comme celui d'un praticien remarquable. Bien que le titre civil lui ait manqué il obtint de passer chirurgien aide-major en 1806, grâce à ses mérites propres qui avaient fait reconnaître en lui le chirurgien de valeur, et l'avaient imposé à l'attention de ses supérieurs.

Aucun journal intime, aucun carnet de notes ne permettent de suivre, même en une évocation brève, le jeune Villermé du début à la fin de ses campagnes, de le voir au camp de Boulogne, où se préparait avec fièvre l'invasion du sol britannique, dont le plan devait s'effondrer tout d'un coup ; puis de parcourir avec lui la Pologne, de descendre ensuite en Espagne, où la guerre prit l'aspect le plus impitoyable, et où il séjourna pendant quatre années. Au moins il est acquis qu'en 1810, à Zafra en Estramadure, las de remplacer son chef de service, de faire seul la besogne qui leur incombait à tous deux, il demanda la protection de Percy dont il n'était pas inconnu. La correspondance et la sanction qui s'ensuivit à une date éloignée, sont assez suggestives pour être rapportées. Voici la lettre de Villermé :

**A Monsieur Percy,
membre de l'Institut national de France,
Professeur à l'École de Médecine, à Paris.**

Monsieur,

La démarche que je fais auprès de vous me coûterait beaucoup trop si j'avais à la faire auprès d'une autre personne en laquelle je n'aurais ni cette confiance ni pour laquelle j'aurais cet attachement, qui sans rien diminuer du respect, nous donnent pourtant plus de liberté pour nous expliquer. Malgré les droits que je crois avoir à l'avancement, le solliciter est une démarche que je fais avec une certaine humiliation ; mais, placé dans un régiment dont le chirurgien major est depuis deux ans au grand dépôt en France, avec la parole du colonel de l'y laisser autant qu'il commanderait le régiment ; malgré tous les avantages que j'ai à servir dans ce régiment que je préfère à tous les autres, l'Empereur ne venant pas en Espagne, quelle perspective ai-je ? Le grade de chirurgien-major comblerait tous mes vœux et doit être l'objet de mon ambition. Les circonstances me portent à croire que plus je tarderai à l'être, moins j'aurai l'espoir.

J'ai 28 ans. M. Lambert crie tout haut qu'il ne veut plus être chirurgien militaire, et que c'est pour cela qu'il reste en France; mais il se propose bien de l'être aussi longtemps qu'il pourra. Mes droits, vous les connaissez. J'ai eu l'honneur d'être choisi et nommé par vous pour faire le service de chirurgien aide-major et requis comme tel le 8 Vendémiaire An 14. Quant à ce que j'ai fait depuis que je suis à mon régiment, vous n'en avez pas été le témoin, et il ne convient pas d'en parler.

Lorsque je pense que vous avez toujours été le protecteur (permettez-moi de me servir ici du nom avec lequel nous vous appelons), le Père des chirurgiens militaires, comme vous en êtes le maître, et lorsque je me rappelle les bontés que vous avez déjà eues pour moi, j'ose espérer, Monsieur, que vous me croirez encore digne de votre bienveillance.

J'ai l'honneur d'être avec un profond respect et avec attachement, Monsieur, Votre très humble et très obéissant serviteur

VILLERMÉ,
Chirurgien aide-major au 17^e Régt de dragons,

« Jafra (en Estramadure), le 16 Mai 1810. »

Percy dut ordonner une enquête; les mois passèrent, et le 2 Janvier 1811, celui qu'il convient d'appeler le Père du Service de Santé écrivit au Ministre :

Le chirurgien Inspecteur Général du Service de Santé des armées a l'honneur de proposer à Son Excellence pour le grade de chirurgien-major M. Villermé, actuellement aide-major au 17^e régiment de dragons en Espagne.

Ce chirurgien, l'un des plus distingués que l'on ait aux armées, mérite, quoique peu ancien de service, l'avancement demandé pour lui ; il remplace depuis deux ans, dans les fonctions de chirurgien-major au susdit régiment, M. Lambert, qui reste tranquille dans ses foyers à Pont-à-Mousson, ainsi que le prouve la lettre ci-jointe, dont il importe au bon ordre que Son Excellence ait connaissance.

PERCY.

L'efficacité de cette haute protection ne se fit sentir que trois ans après. Ce n'est qu'en 1814 que Villermé fut promu chirurgien-major. C'est avec ce grade qu'il fit la campagne de France, et qu'il fut licencié en juin 1814, avec une pension de réforme de 450 francs.

Rendu à la vie civile, il se hâte de conquérir le titre si impatiemment désiré, et il assiste à la vague de trouble qui déferle sur ses camarades, sans en ressentir lui-même les effets. Ces étudiants vieillissés, qui avaient figuré vers 1800 la jeunesse des écoles, « ballottés pendant dix ans à travers tous les contraires », comme le dit Victor Cousin, « se trouvaient livrés à toutes les inquiétudes de l'esprit et à toutes les misères du cœur ». Le désarroi moral de cette génération⁹⁹ a donné lieu à maintes descriptions. Villermé échappe à cette fâcheuse ambiance. En deux mois, il écrit sa thèse, et la soutient à 32 ans, le 22 Août 1814, avec un mémoire intitulé : « *Des fausses membranes* », dédié à la mémoire d'un père chéri et à Pinel. Il présente son travail, en ces termes :

« *Éloigné depuis très longtemps des grandes sources de l'instruction, ayant été arraché, comme tant d'autres, à mes études, et pressé de satisfaire à la loi qui fixe le mode de réception au grade de docteur, le travail s'en sentira nécessairement* ».

Aussitôt le diplôme obtenu, Villermé, vit auprès de sa mère et commence à exercer: Et c'est aussitôt la double orientation de l'écrivain, scientifique et du praticien qui se manifeste. Dès février 1815, il présente à la Société d'Émulation de Paris, un mémoire sur les amputations partielles du pied, fruit de son expérience en chirurgie guerrière ; puis se succèdent des recherches sur la membrane interne des fistules, la fréquence de l'érysipèle, l'emploi du cyanure de potassium.

Quatre années suffisent pour qu'il devienne secrétaire général de la Société d'Émulation, remplissant ainsi les fonctions glorieusement inaugurées par Alibert, et qu'il cédera en 1823 à Hippolyte Cloquet. En même temps, il fait partie d'un grand nombre d'associations : Sociétés de médecine de Paris, de Marseille, Arras, Lyon, du département de l'Eure, Société d'émulation d'Abbeville, Société philomatique, etc. A peine installé, il se livre au travail avec une passion extraordinaire. On dirait que pendant ses dix années d'éloignement, il a accumulé les faits, les idées, attendant avec impatience de pouvoir les exposer, dans la liberté recouvrée.

A partir de 1818, peu après son mariage avec M^{lle} Morel d'Arleux, fille d'un conservateur des musées nationaux, il abandonne la pratique pour collaborer plus aisément au *Dictionnaire des Sciences Médicales*. Quels vont être ses sujets de prédilection ? Ceux dont il a acquis la longue expérience, Vernois, Guérard, Béclard, n'ont pas insisté sur l'influence prépondérante exercée sur Villermé par les spectacles qu'il a eus sous les yeux, pendant la décennie 1804 - 1814. Guérard affirme qu'il évitait, à la fin de sa vie, de parler du temps où il était sous les armes, que son cœur avait terriblement souffert des abus, des violences, des ignominies de tout genre dont il avait été témoin, et qu'il « aurait voulu pouvoir ensevelir, dans l'oubli le plus absolu, le souvenir des souffrances et des calamités qui (avaient d'autant plus péniblement affecté, que son impuissance à les prévenir ou à les soulager avait été plus grande ». Mais, cet état d'esprit n'est pas celui de Villermé jeune, en pleine volonté d'action, le cerveau bouillonnant de souvenirs, qui vont former la trame et la substance de ses écrits. Quand il fait sa communication à la Société de Médecine, le 6 Octobre 1818, intitulée : *De la famine et de ses effets sur la santé dans des lieux qui sont le théâtre de la guerre*, c'est à peine s'il rappelle quelques exemples historiques le siège de Paris par Henri IV en 1590, les souffrances subies dans Gênes par l'armée de Masséna. Tout ce qu'il rapporte, a trait à des choses vues par lui. Ce premier travail le montre homme de science, aussi incapable de romancer ses impressions que de dramatiser hors de propos celles d'autrui. Loin d'évoquer en une synthèse tragique les événements qui se sont déroulés sous ses yeux, il ne se plaît qu'à l'étude analytique des faits; laissant peu de place aux descriptions suggestives. Aux quelques exemples qui lui échappent ; on peut imaginer que la relation de ses souvenirs eût constitué un réquisitoire implacable contre la guerre et le bellicisme.

Je me rappelle, écrit-il, ces moments où, pressés par elle (la faim), nous ne nous parlions plus sans nous fâcher, où notre œil menaçant semblait désigner une victime dans celui que nous

⁹⁹ Voir Paul DELAUNAY : Les Médecins, la Restauration et la Révolution de 1830. *La Médecine Internationale illustrée*. Paris 1932.

regardions. De Léry dit dans sa relation du siège de Sancerre que « en proie à la famine, leurs regards de travers décelaient qu'ils étaient prêts à s'entretuer pour s'entre-manger ». J'ai vu des hommes, naturellement doux, et déjà abattus par les rigueurs de la faim, entrer tout à coup en fureur, et s'écrier à l'injustice et au brigandage avec l'accent de l'intime conviction contre des gens qui, les devançant où ils espéraient trouver des vivres, étaient plus heureux qu'eux, ou présumés tels ; tant est aveugle et irrésistible le sentiment de la conservation de la vie ».

Plus loin, faisant allusion « à la guerre impie portée en Espagne », il ajoute :

« quoi ne nous forcerait pas la misère, mais surtout la faim ! N'ai-je pas vu des vierges bien élevées se livrer à l'impudicité de soldats brutaux et dégoûtants, pour un morceau de pain ? Je crois encore voir cette mère vertueuse remettre à son mari un pain qu'elle avait acheté à ce prix, et, en tombant et mourant, lui demander pardon d'avoir assuré de cette manière durant quelques jours la vie de leur enfant infortuné. Mais éloignons notre imagination de ces scènes déchirantes, dont le souvenir inspire l'horreur de la guerre, et révolte contre ceux qui la soufflent ».

Ces deux paragraphes contiennent les tableaux les plus déchirants que brosse Villermé au cours de l'étude sur la famine. Dans son ensemble, elle est poignante ; et l'analyse des faits enlève au pittoresque sans atténuer le sentiment d'horreur qu'elle suscite. C'est à son poste d'observation et d'action qu'il a étudié les malaises et les maladies engendrés par la nourriture commune des habitants des villes assiégées, au fur et à mesure que la disette s'accroît (farines avariées, viandes putréfiées, eaux insalubres, vins frelatés) ; c'est sur place qu'il a constaté les effets extrêmes, aboutissant à la métamorphose d'êtres humains en squelettes ambulants qu'on voit « parcourir lentement les rues en poussant parfois des gémissements, tomber et mourir ainsi d'une inanition qui n'est guère plus à craindre que l'effet des substances avec lesquelles ils cherchent à tromper et à assouvir leur faim ».

Dès maintenant, il adopte sa manière définitive. A l'observation vécue, il joindra une documentation immense, et un désir de réformes que le rédacteur du *Dictionnaire des Sciences médicales* paraît avoir toute liberté d'exprimer. Les articles sur les *Prisons*, sur les *Prisonniers de guerre* répondent à ce triple caractère. Avec quelle conscience il décrit l'horreur, la tristesse et les maux de la captivité ! Son regard suit les prisonniers de guerre dans leur marche vers les lieux où les entraîne le vainqueur. Il décrit le scorbut, le typhus, la phtisie, qui les emportent en grand nombre, il montre l'action si meurtrière du froid qu'il a « vu en Espagne, aux environs d'Astorga, sur la fin de 1808, un sixième ou à peu près d'un détachement de prisonniers mourir dans les neiges en une nuit ! ». Les circonstances mêmes de la captivité lui inspirent ces lignes :

« Quelle position que celle d'un homme qui est fait prisonnier dans un combat ! L'instant où il cesse d'être à son pays est peut-être celui où un vainqueur cruel va le tuer ; c'est très souvent celui où il se voit dépouillé de tout. On lui arrache jusqu'au dernier de ses vêtements ; on le réduit à marcher nu par une pluie qui tombe par torrents, par la neige ou par le froid le plus rigoureux de l'hiver, et sans chaussures dans la boue. C'est ainsi qu'il traverse l'armée ennemie ; puis on le réunit à d'autres prisonniers, et tous ensemble on les conduit comme des troupeaux de bêtes. S'il ne peut suivre ses infortunés compatriotes, de barbares soldats exécutant avec cruauté une consigne inhumaine, le forcent, à coups de crosse de fusil, d'accélérer le pas, ou, si l'on craint qu'il ne soit repris, on le tue souvent à coups de baïonnette. Enfin, on le laisse en arrière..... Bientôt cet homme qui, une heure auparavant, se couvrait de gloire par des actions d'une valeur prodigieuse, ce héros, se traîne à peine sur ses pieds ensanglantés, au milieu de la boue, des pierres, et à travers des débris d'armes de toute espèce qui jonchent la terre ».

Avec le même regard chargé de tristesse et de pitié, il dépeint les épreuves que subissent, au mépris de toute dignité humaine, ces captifs dans les dépôts, dans les pontons des navires, où des centaines d'hommes, attendent, dans la quasi-asphyxie, l'ouverture du panneau destiné à l'entrée de l'air, fermé pendant treize heures par jour. Les maladies, dont ils sont les victimes, sont les mêmes que celles qui atteignent les *forçats*. Il étudie longuement leur vie, leur santé, leurs supplices, surtout la chaîne et le collier, dont il demande la modification.

En abordant l'étude des Prisons, Villermé fait encore appel à ses souvenirs de guerre.

« Je crois encore voir les caves de la citadelle de Boulogne-sur-Mer, où, en l'an XIII, j'allais visiter les prisonniers. Une d'elles, de cinq toises de long sur quatre ou à peu près de large, contenaient une vingtaine de militaires qui n'en étaient pas sortis une seule fois depuis des mois entiers ; elle n'était éclairée, si je puis me servir de ce mot que par un seul soupirail de dix-huit à vingt pouces en tous sens... »

Cette vision lui sert de guide pour retracer le tragique spectacle que les prisons offrent au moraliste, au médecin, à l'époque même où il écrit :

« Quand on voit ces pièces si insalubres où on entasse, disons mieux, où l'on enterre tout vivants la plupart des prisonniers, on dirait que la justice, en faisant enfermer un homme, a voulu qu'il mourût dans un air empoisonné..... Il pourra recouvrer la liberté, la santé jamais ».

A l'appui de ses dires, il produit la statistique de morbidité et de mortalité des établissements pénitentiaires. Ses chiffres furent contestés. Il revint à la charge, élargit son enquête, et maintint avec force ses conclusions.

Membre de l'Académie de Médecine en 1823, il inaugure le premier volume des mémoires, publiés par cette compagnie, avec une étude sur *l'influence de l'aisance et de la misère sur la mortalité*. La liste de ses travaux, à cette époque, est fort longue, et incomplète, puisque, suivant son fils lui-même, Villermé ne tenait pas le compte exact de ses productions. Il est, en 1829, un des fondateurs des *Annales d'Hygiène publique*, il collabore au *Cultivateur*, au *Journal général de médecine française et étrangère*, au *Journal de médecine et de chirurgie*, à la *Revue médicale historique et philosophique*, à un nombre indéterminé de publications. Il passe d'un article sur la *Santé des Moissonneurs* à une étude sur les *Établissements de charité*, à un rapport sur le *Mouvement de la population de Paris* de 1817 à 1821, à d'autres sur la *Taille de l'homme en France*, sur la *Durée moyenne des maladies aux différents âges*, sur les *Recherches statistiques concernant la ville de Paris*. Il fait avec succès, en 1829, à l'Athénée Royal, un cours sur la population et les lois qui la régissent.

En 1832, dès que l'Académie des Sciences morales et politiques, supprimée par Napoléon, est rétablie, il en est élu membre avec Victor Cousin, Dupin aîné, Naudet, Laromiguière, Dunoyer, Guizot, Charles Comte, Mignet.

Mais, cette année-là, l'épidémie de choléra éclate, se manifeste d'abord par des cas isolés, puis se développe avec une intensité inouïe, entraînant une panique qui confine à la démence. Les hôpitaux remplis débordent leur trop plein sur des locaux complémentaires ; partout sont ouverts des postes de secours où se tiennent des médecins, voire de simples étudiants. On mobilise toutes les ressources, on fait appel à tous les concours. Les médecins, débordés de travail, ont encore à lutter contre l'accusation d'inventer une épidémie pour servir les desseins du gouvernement ; beaucoup furent molestés par la foule ; d'autres succombèrent au choléra.

En une durée totale de 189 jours, l'épidémie fit, à Paris, 18.402 victimes. Tant qu'elle exerça ses ravages, il s'arracha à ses travaux habituels, et reprit la vie du praticien. Comme membre de la Commission centrale de salubrité, dit Vernois, il prit part à toutes les mesures sanitaires nécessitées par les circonstances, aux discussions qui se déroulèrent à l'Académie, et « n'hésita pas à payer de sa personne et à se consacrer au service des cholériques indigents ». Il condensa les notions de cette expérience, dans les colonnes du *Cultivateur*, prenant à tâche de rassurer les populations affolées.

« Nous avons voulu aussi rassurer, écrit-il, ceux qui se frappaient d'épouvante et les mettre en garde contre tous les préservatifs ou remèdes « prétendus » certains, qui loin de guérir ou de préserver, sont presque toujours nuisibles ».

Dans les *Annales d'Hygiène*, en 1834, une étude intitulée le « *Choléra dans les maisons garnies de Paris* ». C'est la statistique la plus précise que l'on ait dressée des méfaits de l'épidémie. Sous le nom de « maisons garnies », il range les hôtels, les auberges, les maisons meublées, les chambres communes, les logements à la nuit. La progression de la morbidité s'accuse et démontre à mesure que l'on descend les degrés de cette échelle sociale que dans l'ensemble, 3 176 garnis comptaient au début de l'épidémie 32 434 pensionnaires; sur ce nombre 2 342, soit 1/4 furent atteints, et 1 033 moururent. (Il estime que, jusqu'au 1^{er} août, la mortalité était d'un individu sur 46 « si l'on n'a point égard à la diminution de la population produite par l'émigration au commencement de l'épidémie ». Selon lui, les garnis ont plus souffert que la ville prise en masse. On peut l'en croire.

Mais les circonstances, dans lesquelles il joua jusqu'ici un rôle, sont secondaires, et, comparés à son œuvre capitale, les travaux envisagés ne sont encore que des prémisses. En revanche, tout le destinait - passé, idées, études, caractère - à jouer le rôle de premier plan qui va lui être dévolu, et à donner le livre qui illustre son existence et sa mémoire.

La crise économique, qui allait s'accroître depuis 1827, arrivait à son comble, après la Révolution de juillet. Si « l'ordre social, comme le dit Mme de Staël, est fondé sur la patience des laborieux », quels événements allaient se dérouler si cette patience prenait fin ? Déjà certains symptômes attestaient que la vie ouvrière devait subir des changements profonds. En 1831, dans l'Aisne, des chômeurs menaient de pillage en réclamant des secours. A Lyon, on comptait 100 000 indigents sur 150 000 habitants ; à Lille, un sur quatre. De nombreuses enquêtes avaient été faites, sans apporter de conclusions nettes ; mais elles avaient localisé les régions par ordre de misère. Ainsi les régions de l'Est paraissaient paradisiaques, comparées aux régions du Nord. Là, la misère était effroyable, et la durée de la vie abaissée à l'extrême chez les tisserands, chez les ouvriers des manufactures de laine et de coton, où la mortalité infantile faisait descendre la moyenne de l'existence à 1 an 1/2, à 1 an 1/4. Les maladies s'abattaient sur cette population mal payée, mal nourrie, travaillant - hommes, femmes, vieillards, enfants - de 12 à 15 heures par jour, et habitant des taudis souterrains. Les caves de Lille ont eu leur renommée, et Victor Hugo les a stigmatisées dans les *Châtiments* :

« Caves de Lille ! on meurt sous vos plafonds de pierre ! ».

Tout aussi insalubres les locaux de Dornach, de Mulhouse, les ateliers des manufactures de coton où la température s'élève à 34°, à 40°, les celliers humides où travaillent les tisserands et leurs familles. Certains patrons à Mulhouse, à Guebwiller, s'émeuvent et recherchent les améliorations possibles ; dans ce but, ils adressent au Parlement des pétitions pour qu'une loi réglemente le travail des enfants. L'Académie des Sciences morales décida, en 1835, de faire une enquête conforme à son statut légal, et elle désigna des missionnaires : Benoiston de Châteauneuf et Villermé. Ceux-ci se partagèrent la besogne. Benoiston décida de parcourir le Centre et les Côtes de l'Océan ; à Villermé, échet le soin de visiter les départements où les industries du coton, de la laine et de la soie, surtout visées, occupaient le plus d'ouvriers. En pèlerin attentif, de juin 1835 en août 1837, il visite un grand nombre de villes et de fabriques, s'attachant partout à connaître, avec le détail de chaque métier, les conditions du travail, l'alimentation, le logement, le salaire des ouvriers, étudiant leurs mœurs avec une persévérance et une minutie que rien ne rebute. Il parcourt la Seine-Inférieure, le Haut-Rhin, s'attachant surtout aux usines de Mulhouse où le nombre des employés avait doublé en vingt ans ; il se rend à Thann, à Guebwiller, à Sultz, à Sainte-Marie-aux-Mines, aux villages de Dornach et de Bitschwiller ; il visite Lille, Roubaix et Tourcoing, et il y revient en août 1837, avant de conclure ; en 1835 encore il va à Rouen, Elbeuf, Reims, Rethel, Sedan, Amiens, et, pendant l'été 1836, c'est à Nîmes, Lodève, Bédarieux, Carcassonne, Avignon qu'il poursuit ses recherches. Tout le printemps de 1835 et celui de 1836 sont consacrés à la région de Lyon - Saint-Etienne. Entre temps, poussant jusqu'à Zurich, il compare les conditions d'existence des ouvriers dans l'industrie de la soie, en France et en Suisse :

« Il me fallait examiner, dit-il, les effets de l'industrie sur ceux qu'elle emploie, *interroger la misère sans humilier, observer l'inconduite sans l'irriter*. Cette tâche était difficile. Et bien ! j'aime à le dire : partout des magistrats, des médecins, des fabricants, de simples ouvriers se sont empressés de me seconder. Avec leur aide, j'ai pu tout voir, tout entendre, tout connaître. Et tel est le soin que je désirais mettre à cette espèce d'enquête que j'ai suivi l'ouvrier depuis son atelier jusqu'à sa demeure. J'ai fait plus : je l'avais vu dans ses travaux et dans son ménage ; j'ai voulu le voir dans ses plaisirs, l'observer dans les lieux de ses réunions. Là, écoutant ses conversations, m'y mêlant parfois, j'ai été, à son insu, le confident de ses joies et de ses plaintes, de ses regrets et de ses espérances, le témoin de ses vices et de ses vertus »..

L'ouvrage né de ces patientes recherches, porte le titre de *Tableau de l'état physique et moral des ouvriers*. Il a paru en 1840. La 2^{ème} partie où sont condensées les considérations d'ensemble, génératrices des réformes à venir, avait été, dès 1837, présentée à l'Académie des Sciences morales, qui en avait ordonné l'insertion; la 1^{ère} partie, consacrée à l'étude de la division du travail dans chaque fabrique, paraissait, pour la première fois. Que de notions rassemblées dans ces pages, plus connues des économistes que des médecins¹⁰⁰. En France, il faut que ce livre paraisse, pour apprendre par exemple, disent Gide et Rist, « que dans quelques établissements de la Normandie, le nerf de bœuf destiné à frapper les enfants figure sur le métier de fileur au nombre des instruments de travail ». Ces enfants, astreints à 13 et 15 heures de travail, comme les adultes auxquels ils servent d'aides, « offrent un extérieur de misère, de souffrance, d'abattement ». Un nombre de réformes important lui apparaît pour enrayer le dépérissement effrayant de la génération qui se développe : interdiction du travail de nuit pour les enfants, combattre l'alcoolisme par une série de mesures, dont la restriction du nombre des débits de boisson, la fermeture des cabarets à une heure déterminée. Il faut considérer l'ivresse comme une circonstance aggravante des délits et des crimes, publier toutes les rixes sanglantes, les accidents occasionnés par l'ivrognerie, obtenir que la paie des ouvriers ait lieu, au milieu de la semaine et non la veille du dimanche, prévenir l'oisiveté des jours fériés au moyen d'occupations instructives. Dans son désir d'élever la moralité, il demande la séparation des sexes dans les ateliers ; enfin, décrivant les maladies professionnelles et celles qui résultent de la vie dans les taudis, de la misère, de l'insuffisance de nourriture, comparant la vie ouvrière, où les êtres s'étiolent, où la durée de la vie est infime, par contraste, avec l'existence des cultivateurs, il indique comment on pourrait remédier à tant de maux évitables.

S'étant placé au-dessus de tous les intérêts individuels, il heurtait les idées que « l'ignorance et l'esprit de parti » avaient répandu sur les ouvriers de nos manufactures.

« ...Or, comme il m'arrive, écrit-il, de soutenir des opinions contraires à celles que beaucoup de personnes adoptent consciencieusement, et que *beaucoup d'autres défendent par calcul*, c'était pour moi un devoir rigoureux de décrire les faits tels que je les ai vus... Des accusations pourront encore s'élever contre moi. On ne saurait toucher aux préjugés et aux intérêts des hommes sans exciter leurs passions ».

Même quand il s'agit de l'observation des enfants des usines, en proie à des maladies fréquentes et terriblement meurtrières, les esprits s'agitent dans les milieux les mieux disposés, par principe, en faveur de l'enfance. En suivant les débats des assemblées délibérantes, on voit s'affronter les thèses.

Le 31 mai 1839; à la Chambre des Pairs; le comte de Tascher, le vicomte Dubouchage, le marquis de Laplace, le ministre des Finances avaient fait bon accueil à la pétition de la Société d'encouragement de l'instruction primaire, mais la promesse gouvernementale d'un règlement resta vague. A la Chambre des députés, le 15 juin 1839, les passions se déchaînent, et le ministre du Commerce Cunin-Gridaine trouve des contradicteurs décidés à aboutir. Dans ce débat, l'autorité de Villermé est invoquée en sens divers. Billaudel s'élève contre les « préventions funestes » de ceux qui ont exagéré les maux dont souffrent les ouvriers et leurs familles, et il nie que les recherches de

¹⁰⁰ Voir Dr P. Astruc : Louis-René Villermé, médecin sociologue. *Progrès Médical*, supplément illustré n° 7, 1932.

l'académicien Villermé prouvent que le sort de la population manufacturière soit aussi fâcheux qu'on a pu le croire. Et Cunin-Gridaine de répondre que le rapport de M. Villermé prouve que des abus existent dans certaines localités seulement. Cette affirmation n'est pas du goût de François Delessert. Entre le ministre et lui, les réparties s'entrecroisent.

M. François Delessert. - J'ai lu le rapport de M. Villermé. Il ne m'a pas fait la même impression qu'à M. le Ministre du Commerce, qui croit qu'il y a peu d'abus.

M. le Ministre du Commerce. - Je n'ai pas dit cela ; j'ai dit que les abus étaient exceptionnels.

M. François Delessert. - Je ne suis pas de l'avis de M. le Ministre du Commerce ; je ne pense pas que les abus soient exceptionnels seulement. (L'orateur lit des passages de l'ouvrage de Villermé.)

Cette lecture est interrompue par les cris de « Aux voix ! Aux voix ! ». Avant d'en venir au vote, Martin, ministre du Commerce du précédent Cabinet, vient exposer les efforts qu'il a faits pour résoudre le problème. Il lui semble difficile de légiférer sur ce sujet ; trop d'intérêts sont en jeu ; et il croit trouver un argument en prétendant que la réglementation s'oppose à la puissance paternelle... Mais l'Assemblée ne se laisse pas influencer. Sous l'impulsion de Delessert, elle décide que le projet de loi sera déposé à l'ouverture même de la prochaine session. La loi relative au travail des enfants employés dans les manufactures, usines ou ateliers, votée sous le Ministère Thiers en 1840, fut promulguée le 22 mars 1841, soit plus de quarante ans après la loi anglaise, puis amendée en 1876, mais déjà on y pouvait lire : que de 8 à 12 ans les enfants ne pourraient être employés plus de 8 heures par jour, que le travail de nuit est interdit aux enfants au-dessous de 13 ans et que tout enfant admis devra, jusqu'à l'âge de 12 ans suivre une école.

Villermé pouvait se déclarer satisfait.

« A coup sûr, il y a douze ans, écrit-il, la mesure dont il s'agit eût été repoussée par tout le monde comme une sorte de folie. Mais voyez le progrès ! A l'étranger, les gouvernements l'adoptent ; chez nous des manufacturiers la demandent contre leur propre intérêt, et les Chambres croient devoir appuyer auprès des ministres les pétitions qui la réclament. Il en sera de cette réforme comme il en a été, dans le dernier siècle, de l'abolition de la torture, et comme il en est aujourd'hui de l'émancipation des noirs ».

Après la publication de son grand ouvrage, son activité ne se relâche pas. En 1843, paraissent un mémoire sur le *Travail et conditions des enfants anis dans les mines de la Grande-Bretagne* ; diverses études de statistique, un grand nombre de rapports qu'il présente à l'Académie des Sciences morales, dont il est le Président en 1849. Mais, après la révolution de 1848, ses travaux entrent dans une nouvelle et dernière phase. C'est alors qu'il élabore les conditions propres à l'édification des *Cités ouvrières* qu'il prend part à la création des Sociétés de secours mutuels, grâce à ses études démographiques sur la durée moyenne des maladies, sur la courbe de progression des journées d'indisponibilité, de la jeunesse à l'âge avancé. Enfin il étudie les *Accidents produits dans les ateliers industriels par les appareils mécaniques*, en véritable promoteur de la loi des accidents du travail, qui sera votée cinquante ans après ce premier travail préparatoire : En 1848, il est nommé membre du Conseil Supérieur d'Hygiène, dès sa création.

On trouve encore, dans la liste de ses travaux, des publications sur les *Tables de mortalité* en 1853, sur *l'Épidémie de fièvre typhoïde* (1854), sur l'application de la méthode statistique à la vérification des opérations de recrutement (1857). Ce mémoire semble marquer la limite de son activité. Devenu veuf en 1851, il vivait auprès de sa fille, Madame de Fréville. En ses dernières années, il semblait, dit Vernois, « presque étranger au monde; il avait paré sa retraite de tous les charmes qui font aimer et cultiver l'étude. Entouré de livres nombreux, nouveaux et choisis, il se tenait

au courant de tous les sujets qui avaient été l'objet de sa prédilection. Il recevait et encourageait surtout les jeunes travailleurs ». C'est ainsi que Louis Villermé, en une note manuscrite, montre son père si modeste, si indulgent, qu'il l'a vu « soumettre à de tous jeunes hommes, beaucoup moins instruits que lui, plusieurs de ses travaux, et accepter, avec l'empressement le plus simple, leurs observations, s'il leur arrivait de lui en faire de justes ». Mais cet homme sincère pouvait aussi manier l'ironie avec art, comme en témoigne l'anecdote suivante : Un candidat à l'Institut, qui cherchait à obtenir sa voix, énumérait devant lui, ses prétendues recherches originales où de nombreux démarquages avaient pu être repérés. La physionomie ouverte, l'œil vif et malicieux, Villermé, après avoir écouté le candidat, lui dit :

« Monsieur, j'ai en effet lu et parcouru vos livres et vos articles; le ne vous cacherai pas qu' il m'a paru y manquer une chose, une toute petite chose. - Eh quoi donc ? Je suis tout prêt à compléter, à corriger... - Ce sont des guillemets, Monsieur ».

Il continua à recevoir, à suivre de loin les débats auxquels son âge et sa santé déclinante ne lui permettaient plus de prendre part. Peu de jours avant de mourir, il observa certains signes avant-coureurs de l'issue fatale, et avec une sérénité parfaite, les fit remarquer à son fils. « Comme je lui répondais, écrit son fils Louis, ne pas m'inquiéter de ce qu'il me signalait, il me répliqua avec un sourire que je n'oublierai jamais « oui, mais moi, je sais ce que cela veut dire », et aussitôt, voyant ma tristesse, il entama un autre sujet de conversation ». Puis, il eut, avec l'abbé Ravailhe, des entretiens où s'affirma « son courage à la fois doux et inébranlable », et s'éteignit, le 16 novembre 1863, à l'âge de 81 ans.

Hippolyte Passy, Vernois, Guérard, Béclard lui-même, célébrant les mérites de leur collègue, ont surtout vanté le statisticien dont les recherches rehaussaient la valeur d'une science, attaquée par les profanes, révérée par ses adeptes. Ne fut-il que cela ? Peut-on oublier qu'il était médecin ? Et même, faut-il dire, médecin sociologue, en égard à la base biologique et pathologique de beaucoup de ses travaux ? En réalité, le vieux terme de *médecin* seul le caractérise mieux que tout autre, si on lui reconnaît ce qu'il suppose de bonté clairvoyante, de sollicitude active, et les belles et nobles qualités, contenues dans la définition proposée par le moraliste B. Jacob : « le clair et généreux esprit qui a le goût de la santé dans la vie physique comme dans la vie morale, dans la vie publique comme dans la vie privée ». De même que le paisible passage René, avec sa chapelle et son dispensaire, répond à ses pensées les plus avérées et les plus intimes, de même les quatre manières d'être, qui marquent de traits décisifs la conception du philosophe, s'adaptent à Villermé, savant et bon, juste et digne, comme si, pour l'inspirer, il avait servi de modèle.

Dr Pierre ASTRUC.

BIBLIOGRAPHIE

1. - PRINCIPALES PUBLICATIONS DE VILLERMÉ

Essai sur les fausses membranes, présenté à la Faculté de Médecine de Paris le 22 Avril 1814. Imprimerie Didot jeune.

De la famine et de ses effets sur la santé dans les lieux qui sont le théâtre de la guerre. *Journal général de Médecine*, 6 Octobre 1818.

Sur la santé des moissonneurs. *Le Cultivateur*, Juillet 1829.

Des épidermes sous les rapports de la statistique médicale et de l'économie politique. Extrait des *Annales d'Hygiène publique*, t. IX, 1^{ère} partie.

Rapport sur l'épidémie de fièvre typhoïde qui a frappé la ville de Paris pendant les cinq premiers mois de 1833. Baillièrè, 1834.

Sur les meilleurs moyens de préserver du choléra morbus. Article pour le journal *Le Cultivateur*, 1832.

Note sur les ravages du choléra morbus dans les maisons garnies de Paris. Extrait des *Annales d'Hygiène publique*, t. XI, 2^e partie, 1834.

Sur la durée moyenne des maladies aux différents âges. Discours aux membres des Sociétés de secours mutuels le 30 Mai 1829. *Annales d'Hygiène publique*.

Mémoire sur la taille de l'homme en France. *Annales d'Hygiène publique*, n° 1- de 1829.

De la mortalité dans les différents quartiers de la ville de Paris. *Bulletin des Sciences Médicales*, Janvier 1831.

Des accidents produits dans les ateliers industriels par les appareils mécaniques. *Journal des Économistes*, n° 115, octobre 1830.

Enquête sur le travail et la condition des enfants et des adolescents dans les mines de la Grande-Bretagne. *Journal des Économistes*, février 1843.

Sur les cités ouvrières, Baillièrè, 1830.

De la santé des ouvriers dans les fabriques de soies, de coton ou de laine. *Annales d'Hygiène publique*, t. XXI, 2^{ème} partie.

Considérations sur la santé des forçats. Paris, Belin, 1819.

Livre sur les Prisons, telles qu'elles sont, et telles qu'elles devraient être. Paris, chez Méquignon-Marois, 3, rue de l'Ecole-de-Médecine, 1820, 1 vol.

Tableau physique et moral des ouvriers. Ouvrage entrepris par ordre et sous les auspices de l'Académie des Sciences morales et politiques. 2 vol. à Paris, chez Jules Renouard et Cie, libraires, 6, rue de Tournon, 1840.

Des Associations ouvrières, *Académie des S. M. et P.*, avril 1830.

II. - SUR VILLERMÉ, CONSULTER

GUÉRARD (A.). - Article sur Villermé, *Annales d'hygiène et de médecine légales*, 2^{ème} série, 1864. Contient la liste des ouvrages et articles dus à Villermé. '

VERNOIS. - *Bull. de l'Académie impériale de Médecine*. reproduisant le discours prononcé, aux obsèques de L.-R. Villermé, le 18 Novembre 1863, t. XXIX, p. 169.

BÉCLARD (J.). - *Notices et Portraits*. Paris, Baillière, 1878.

ASTRUC (P.). - *Progrès Médical*, Supplément illustré n° 7. 1^{er} octobre 1932.

LES NOTES DE LECTURE

Auguste Isaac : *Journal d'un notable lyonnais, 1906-1933, textes choisis et annotés par Hervé Joly, Editions BGA Permezel, Lyon, 2002.* par Michel Cointepas*

On n'entre pas facilement dans la pensée d'un homme d'affaires. Les journaux d'industriels français de premier plan accessibles sont rarissimes. François de Wendel avait tenu un journal sur lequel Jean-Noël Jeanneney s'est appuyé pour écrire sa thèse *François de Wendel en République : l'argent et le pouvoir, 1914-1940*, mais il n'a pas été édité. La publication du journal d'Auguste Isaac constitue donc un document d'un grand intérêt.

Auguste Isaac (1849-1938) commence tardivement son journal. A 57 ans, il est à un tournant de sa vie. Il abandonne peu à peu la gestion de son entreprise de tulle et dentelle pour la transmettre à ses enfants. Notable lyonnais, il est administrateur de nombreuses sociétés et institutions. Il quitte la présidence de la Chambre de commerce en 1911 pour acquérir une dimension nationale dans les affaires (Suez, PLM) et dans la politique (député, ministre du Commerce, président de la Fédération républicaine, dirigeant du mouvement familial français). Auguste Isaac est un conservateur libéral catholique. Il partage l'hostilité de la bourgeoisie à l'égard des réformes sociales et de l'évolution des mœurs. Ardent défenseur des intérêts de son groupe social, il s'oppose avec force à toute intervention de l'Etat dans le domaine social et fiscal comme portant atteinte à la rentabilité du capital. En permanence, il a le souci de transmettre à ses descendants le statut bourgeois qu'il a hérité de son père. L'amélioration des conditions d'existence des milieux populaires ne peut reposer que sur l'ardeur au travail des intéressés et la générosité paternaliste des possédants. Son entreprise offre des œuvres sociales en matière de logement, santé, aide aux familles et retraite. Mais il s'oppose à ce que la loi contraigne toutes les entreprises à des obligations sociales.

Auguste Isaac n'est pas pour autant réactionnaire. Il abandonne l'impasse monarchiste dans les années 1880 pour se rallier prudemment à la République en même temps que la bourgeoisie catholique lyonnaise. Il s'éloigne aussi d'une droite catholique intransigeante sans rompre pour autant avec elle. Il ne se rapproche pas des catholiques sociaux qu'il accuse de faire le jeu de l'extrême gauche socialiste. Opposant acharné à la politique laïque de la République, il refuse néanmoins un combat d'arrière-garde après 1906. De même, résiste-t-il à la tentation antisémite dans la lancée de l'affaire Dreyfus. Il a des idées en toute chose bien arrêtées, mais il est prudent : c'est avant tout un notable modéré maîtrisant l'art du pouvoir et du compromis. Il n'aime pas A. Fontaine, directeur du travail, trop social à ses yeux.

Depuis 1903, Auguste Isaac est un des représentants patronaux au Conseil supérieur du Travail, organisme paritaire chargé d'émettre des vœux sur les questions sociales. On le voit y défendre activement les intérêts patronaux en s'opposant à tous les projets de réglementations du Travail. Dans son journal, il commente ces débats, regrettant parfois l'intransigeance excessive d'un confrère, critiquant toujours les syndicalistes et le point de vue intermédiaire, conciliateur et protecteur, des fonctionnaires du ministère du Travail. C'est dans ces développements où Auguste Isaac dévoile sans retenue le fond de sa pensée tout à la fois patronale et catholique, libérale et conservatrice, que le journal présente sans doute son plus grand intérêt.

* directeur adjoint du travail à la DDTEFP de Seine Saint-Denis

Jean-Claude Devinck : *La création de la médecine du travail en France, 1914-1946*, prix Maitron 2001, édition du centre d'histoire sociale, de recherches, de formation de l'UNSA-Education, 2003, par Michel Cointepas *

Chaque année le centre d'histoire sociale du 20^{ème} siècle (Paris 1-CNRS) et l'UNSA-Education remettent le « prix Maitron » à un mémoire de maîtrise qui est ensuite édité par cette dernière. Ils ont choisi en 2002 de le remettre à Jean-Claude Devinck pour son travail sur *la création de la médecine du travail en France* présenté à l'Ecole des Hautes études en Sciences sociales sous la direction du professeur Rosenthal et qui a bénéficié notamment des archives de la DRT et de la DGEFP. Ce mémoire a été publié en 2003. C'est la première fois que ce prix concerne un travail intéressant directement une institution dans le champ du Travail, syndicats mis à part. L'auteur examine en détail la création en trois étapes (1939, 1942, 1946) de la médecine du travail, après en avoir étudié les prémisses depuis 1916.

Débats et expérimentations : 1916-1939

Dans les mines, le décret de 1813 faisant obligation aux compagnies de fournir à leurs ouvriers blessés secours et soins, ces dernières se sont très tôt dotées de services médicaux. Dans les chemins de fer, la Cie du Nord se crée en 1847 un service médical dont l'exemple se généralise peu à peu aux autres compagnies. Mais dans ces deux branches, il s'agit d'une médecine de soin et non d'une médecine du travail. C'est en 1916, sous l'égide d'Albert Thomas, Sous-secrétaire d'Etat à l'armement, qu'est créée l'inspection médicale des usines d'armement dont la direction est confiée à Etienne Martin, professeur de médecine légale à la faculté de Lyon, secondé par l'inspecteur du travail Marcel Frois, le plus savant de sa génération. Ils parcourent la France pour visiter arsenaux, poudrières, etc., dans un but préventif, préfigurant un service de médecine du travail. Les médecins d'usines font leur apparition au début des années vingt dans le transport urbain, les allumettes et l'éclairage urbain en région parisienne. Mais la crise de 1921 freine cet essor. C'est dans les années 1928-1929 de grande prospérité accompagnée d'une pénurie de main d'œuvre en France, que reprend le développement de la médecine du travail lié à l'effort de rationalisation.

Un moment fort est la quatrième réunion de la commission internationale permanente pour l'étude des maladies professionnelles tenue à Lyon en avril 1929. Plus de 400 participants originaires de vingt pays y participent. Parmi les Français, des professeurs et médecins, Picquenard, directeur du Travail, accompagné d'inspecteurs du travail, quelques grands patrons, Lapierre, secrétaire-adjoint de la CGT et des délégués ouvriers. La discussion nourrie entre médecins, patrons, ouvriers et inspecteurs du travail pour aboutir à une définition de la maladie professionnelle ne peut aboutir, mais un principe se dégage étroitement lié aux conceptions du BIT et qui sera oublié en 1946 : le tripartisme patron, ouvrier, médecin du travail. Le premier numéro de *La médecine du travail* paraît la même année, où l'on remarque à sa tête, à côté de treize médecins, Albert Thomas (directeur du BIT et initiateur en 1916 de l'institution) et deux militants CGT ; un agrégé, le docteur Mazel, en est le secrétaire de rédaction. Le 1^{er} novembre 1930 est créé le premier institut universitaire de médecine du travail à Lyon ; un deuxième est créé à Paris en 1933, un troisième à Lille en 1934. Les douze premiers médecins du travail sortis en 1934 de leur formation parisienne créent la Société médicale des hygiénistes du travail et de l'industrie qui établit un *Bulletin* annuel auquel succède le *Médecin d'usine* en 1938. L'UIMM, Renault, Citroën et Peugeot soutiennent cette association transformée en octobre 1940 en Association nationale de médecine du travail.

A la veille de la guerre, la médecine du travail tend à s'organiser dans la grande industrie de main d'œuvre. Mais chacun de ses trois protagonistes a une conception particulière de son rôle. Pour le patronat, le médecin du travail a d'abord un rôle de sélection et d'orientation à travers la visite d'embauche. Il est d'autre part un conseiller technique pour aider le service social, améliorer le rendement, faire diminuer les accidents et les maladies professionnelles et développer une atmosphère de collaboration. La CGT à

* directeur adjoint du travail à la DDTEFP de Seine Saint-Denis

l'inverse, sans contester la nécessité des visites médicales, dénonce leurs objectifs uniquement liés au rendement, sans préoccupations sociales ni soucis de la santé et du bien-être des ouvriers. Les médecins d'usines militent quant à eux pour un statut réglementaire garantissant leur spécialité contre le recours à des prestations au rabais par des médecins extérieurs payés à la vacation. Certains commencent à entrevoir le champ de la prévention.

De la recommandation à l'obligation : 1939-1946

La mobilisation générale de 1939 précipite les choses. Comme durant la guerre de 14, les usines de guerre se mettent à fonctionner à plein rendement, avec des horaires anormalement longs, de mauvaises conditions de travail et une main d'œuvre féminine peu formée. Sélection et orientation à l'embauche, puis suivi médical apparaissent rapidement indispensables. Un projet d'organisation des services médicaux dans les usines de guerre est demandé au docteur Gros. En février 1940, Raoul Dautry, ministre de l'armement, dans une lettre aux chefs d'établissements militaires et d'arsenaux, préconise entre autres la création d'un service de médecine industrielle qui soit à la fois le collaborateur de la direction et le soutien de l'ouvrier. Au même moment, la confédération patronale conseille la mise en place de services médico-sociaux ayant pour tâche la sélection à l'embauche, les accidents du travail, les intoxications, les conseils de santé, la réadaptation au travail, l'hygiène des conditions de travail et la prophylaxie sanitaire collective. Le ministre du travail publie le 1^{er} juin 1940 (*J.O.* du 9) une « recommandation » proposant d'organiser sous l'autorité du chef d'entreprise dans les grands établissements industriels un service médical, un service social et un comité d'hygiène et de sécurité. Au-delà de 500 salariés, le service médical devrait comprendre au moins un médecin et une infirmière ; en deçà, il pourrait être fait appel à une organisation interentreprises ou professionnelle. Le médecin aurait des missions de soins urgents, de surveillance médicale et de surveillance des conditions de travail (cette dernière étant particulièrement développée et détaillée). Par circulaire du 1^{er} juin 1940, le ministère demande aux IT de provoquer la création de ces services dans les établissements où cette mesure est rendue urgente en raison des conditions pénibles de travail.

Par circulaire du 9 avril 1941, René Belin, Secrétaire d'Etat au Travail de Vichy, rappelle la recommandation de juin 1940 qui a eu fort peu d'effets. Il annonce la préparation d'une réglementation à caractère obligatoire. Le 31 octobre 1941, Vichy promulgue une loi instituant l'inspection médicale du travail. La loi du 28 juillet 1942, s'inspirant de la recommandation, rend la médecine du travail obligatoire en France. Des décrets d'application de branche doivent en préciser les modalités. Trois seulement paraîtront pour la céramique, la transformation des métaux et les cuirs et peaux. L'appellation de « médecin d'usine » disparaît au profit de celle de « médecin du travail ». Le rôle et les missions restent dans le même esprit que dans la recommandation de 1940 : veiller au maintien et à l'amélioration de la santé du travailleur, procéder à l'examen médical complet de chaque salarié à l'embauche et à intervalles réguliers, exercer une surveillance constante sur les jeunes ouvriers et les apprentis, s'assurer de l'adaptation du poste aux forces et facultés du travailleur, améliorer les conditions de travail et d'hygiène dans les ateliers.

A la Libération, l'ordonnance du 11 octobre 1944 maintient l'application de la loi du 28 juillet 1942 jusqu'au vote de celle du 28 juillet 1946 concernant l'organisation des services médicaux du travail qui, tout en respectant l'essentiel des dispositions de 1939 et 1942, apporte un certain nombre d'innovations. La loi énonce des principes de base, laissant aux décrets d'application une large possibilité d'adaptation, ce qui lui assurera une souplesse suffisante pour durer plus d'un demi-siècle. Son champ d'application est vaste, n'excluant que les mines et carrières, les transports, l'agriculture et les services domestiques. Le médecin du travail a un rôle exclusivement préventif. Il doit être titulaire du diplôme de médecin hygiéniste du travail. Il sera à temps plein chaque fois que possible et ne pourra pratiquer la médecine de clientèle. Au 1^{er} janvier 1951, on compte 2642 services médicaux autonomes, 496 services interentreprises, trois millions de travailleurs bénéficiant de la médecine du travail, soit près de 50% des salariés des entreprises assujetties.

Ce travail, au-delà de ses imperfections de forme, révèle que les débats ayant entraîné la naissance de la médecine du travail sont toujours d'actualité ou apportent un éclairage vivifiant aux débats actuels sur la médecine du travail de demain. On regrette de ne pas être éclairé davantage sur les influences respectives des exemples étrangers, notamment américain et allemand, mais sans doute cela fera-t-il l'objet d'un travail ultérieur de l'auteur.

Vincent VIET, *Histoire des Français venus d'ailleurs de 1850 à nos jours*, Paris, 2004, Perrin, collection Tempus., par Pierre Fournier (†) *

Vincent Viet, bien connu pour sa participation aux travaux du Comité d'histoire du Ministère du travail, et surtout par ses ouvrages sur l'inspection du travail et la France immigrée, nous livre ici une intéressante synthèse sur ce dernier thème. L'ouvrage, d'un format apparemment réduit est en réalité d'une grande densité, appuyé sur des références bibliographiques abondantes et étendues jusqu'aux plus récentes publications. Cet ouvrage a le grand mérite de situer les problèmes de l'immigration, trop souvent évoqués aujourd'hui de manière passionnelle dans une actualité brûlante, dans la continuité d'une évolution à long terme. Le point de départ, fixé à 1850, cette date étant considérée comme le début d'une période de transformation de la France par l'industrialisation, permet, de manière peut-être arbitraire, de donner à l'étude un siècle et demi de recul. Depuis toujours, la France a accueilli et intégré dans sa population des étrangers. Le tableau ici présenté est très complet : l'immigration est décrite dans ses composantes historiques que l'on a aujourd'hui trop souvent tendance à oublier : immigration intérieure du XIXe siècle : la population parisienne s'est alors accrue des apports d'auvergnats, de bretons ou de normands ; la politique coloniale s'est traduite en termes d'émigration, mais aussi de recours à la main d'œuvre des pays d'outre-mer, ainsi que dans le recrutement de soldats qui furent largement sacrifiés au cours des guerres mondiales. Il est frappant que les mouvements d'immigration se sont presque toujours effectués à partir des pays d'où on ne les attendait pas. Les craintes ressenties par les Français, jusqu'à nos jours n'ont pas coïncidé avec les mouvements réels observés. Dans la période récente, on a vu arriver successivement des Polonais, des Italiens, des Espagnols, des Portugais, puis des Africains du nord, ou du sud du Sahara et, aujourd'hui, on découvre une immigration chinoise que personne n'avait prévue ou provoquée. Les élargissements successifs de l'Union européenne ont déjoué les pronostics les plus pessimistes.

Vincent Viet prête une attention particulière à l'étymologie des termes, ce qui permet souvent de montrer que des concepts couramment employés remontent à une lointaine antiquité. Il rappelle aussi des épisodes inattendus ou oubliés, comme les mésaventures de Françaises parties accompagner leur époux chinois en Chine.

Le plus important est la description des vicissitudes complexes et de l'ambiguïté des politiques de l'immigration suivies en France. En permanence, on relève la contradiction entre des politiques d'accueil. Le thème de la lutte contre l'immigration clandestine qui revient quotidiennement dans les déclarations politiques contredit constamment celui de « la France terre d'accueil » et cela s'est traduit dans l'ambivalence des actions et des structures administratives.

Le Ministère du travail occupe une place centrale dans ces politiques, mais il n'a pas été la seule structure administrative compétente. Dans l'entre-deux guerres, la Société générale d'immigration était une structure patronale, à laquelle, en 1945, on a substitué l'Office national d'immigration. De nombreuses lois restrictives, en 1926, 1932, n'empêchaient pas la mise en œuvre de politiques de population dans lesquelles l'apport démographique de l'immigration était mis en valeur, et notamment préconisé par Georges Mauco, puis mis en œuvre, dans les années qui ont suivi la Libération, par le Ministère de la Santé publique et de la population et sa sous direction du peuplement. Curieusement, l'aspect démographique a été quasiment effacé dans les politiques gouvernementales des quarante dernières années. Le contraste entre attitudes restrictives et politique sociale est particulièrement net lorsque est évoquée l'action des secrétaires d'état en charge des travailleurs immigrés dans les années 1974-1981. Et que dire des dérives, largement décrites au passage, de la politique du gouvernement de Vichy, qui traduisent un véritable désarroi et une sorte de panique et parfois des attitudes criminelles.

Comme il arrive souvent en matière de politiques sociales, on croit découvrir de nouveaux problèmes, mais on retrouve en réalité les mêmes que ceux auxquels les générations précédentes ont été confrontés. Le mérite de l'ouvrage de Vincent Viet est de relativiser nos émotions présentes. La France est inéluctablement, et depuis toujours, en raison de sa position géographique et de son développement, un pays d'immigration. Les problèmes souvent dramatiques des « sans papiers » ne sont pas nouveaux. Sous d'autres formes les immigrés d'autrefois ont souvent été soumis à des traitements dont le rappel n'inspire pas la fierté, mais plutôt la honte. La lente et chaotique gestation de politiques malgré tout généreuses en faveur des immigrés étrangers et surtout l'émergence de mouvements en faveur de telles politiques sont des éléments positifs ; le livre de Vincent Viet devrait contribuer à cette prise de conscience.

* Inspecteur général honoraire des affaires sociales

LES TRAVAUX REÇUS PAR LE CHATEFP

travaux reçus par le CHATEFP

Université	Mémoire ou Thèse	Titre	Auteur	Directeurs de mémoire
Université Paris I - Panthéon - Sorbonne - Centre de recherches en histoire des mouvements sociaux et du syndicalisme	Mémoire pour la maîtrise d'histoire	LE CHAOS ET LA REFORME Mise en place des Comités d'Etablissement et du Comité Central d'Entreprise de la SNCF	Alexandre RENAUD Septembre 1997	Antoine Prost Michel Dreyfus
Université Jean Moulin Lyon III – faculté de Droit	Thèse pour le Doctorat mention Histoire du Droit présentée et soutenue le 16 juin 2003	Les acteurs du contrôle des licenciements économiques des salariés non protégés dans les entreprises in bonis, de l'ordonnance du 24 mai 1945 à la loi de modernisation sociale.	Stéphanie ZAGNI	Directeur de recherche: Nicole Dockès-Lallement Jury : Louis-Augustin Barrière, David Deroissin, Bruno Guérard, Antoine Jeammeaud, Norbert Olzak
Université de Lille - Faculté de Droit et des Sciences Economiques	Thèse pour le Doctorat présentée et soutenue le 19 juin 1961	L'ORGANISATION TECHNIQUE DE L'INDEMNISATION DU CHOMAGE EN FRANCE	Marie-Louise DEVAUX-DAVID	Jury : Président, M. Freyria, Professeur, Suffragants : M. Drago, Professeur, M. Fruit, Chargé de Cours
Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales	Thèse de Doctorat de Sociologie Nouveau régime présentée et soutenue le 21 décembre 1994 (Tome 1 et 2)	LA CONSTRUCTION JURIDIQUE DE LA CONVENTION COLLECTIVE EN FRANCE: 1900-1919	Claude Didry	Directeur de recherches : Monsieur Antoine LYON- CAEN
Université de Paris X Nanterre - UFR de Sciences juridiques, administratives et politiques	Thèse de doctorat Mention Droit privé présentée et soutenue publiquement le 1er décembre 2000	EN QUETE DE LA PERSONNE DU TRAVAILLEUR DANS LE DROIT DU TRAVAIL CONTEMPORAIN	Michel Miné	Jury : M. Alain Coeuret, M. Antoine Jemmaud, Mme Danièle Lochak, M. Antoine Lyon-Caen, Mme Marie- Armelle Souriac
Université des Sciences sociales de Grenoble - Institut d'Etudes Politiques	Thèse de Doctorat de 3ème cycle de sociologie de l'administration soutenue publiquement le 29 mars 1982	CRISE ECONOMIQUE ET CHANGEMENTS DANS LE TRAITEMENT DES PROBLEMES DU TRAVAIL ET DE L'EMPLOI - La transformation du ministère du travail : 1967-1980	Jacques Darve	Jury : M. Lucien Nizard, M. Jean-Jacques Gleizal, M. Bruno Jobert, M. Jean- François Colin

Université Blaise Pascal (Clermont II)	Mémoire Discipline Histoire Année universitaire 2000-2001	La section d'inspection du travail de Montluçon entre 1945 et 1973	Elodie Bonnichon	Directrice de recherche : Mme Pascale Quincy Lefebvre
Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales	Thèse pour obtenir le grade de docteur en l'EHESS Discipline Histoire présentée et soutenue publiquement le 10 décembre 2001 (Tome 1 et 2)	Représenter la Société. Le Conseil National Economique 1924-1940 - Une institution entre expertise et négociation sociale	Alain Chatriot	Directeur de thèse : Pierre Rosanvallon
Université Montesquieu Bordeaux VI	Mémoire présenté en vue de l'obtention du DEA d'histoire du droit médiéval, moderne et contemporain pour l'année universitaire 2001-2002	L'Inspection du travail d'après le Bulletin de l'Inspection du travail de 1893 à 1935	François Cinquin	M. Le Professeur Gérard Aubin
Université de Nice-Sophia Antipolis Faculté de Droit, des Sciences politiques, économiques et de gestion - Ecole doctorale Interactions nationales, européennes et internationales - DEA formation et transformations des systèmes juridiques	Mémoire présenté pour l'obtention du DEA - Année universitaire 2001-2002	Le traitement judiciaire des infractions à la législation du travail dans les Alpes-Maritimes de 1892 à 1936	Jean-Sébastien Fiorucci	M. Le Professeur Olivier Vernier
Université de Nice-Sophia Antipolis - UFR Lettres, Arts et Sciences humaines	Mémoire de maîtrise	La semaine de 40 heures dans les Alpes-Maritimes : débats, application et abandon (1936/1938)	Isabelle Ghenassia	M. A. Ruggiero
Université Lyon 2 Lumière Septembre 2000	Mémoire de DEA	Les carrières des inspectrices du travail 1930-1950	Sophie Lagnier	Mme Sylvie Schweitzer
Session 1997	DEA Histoire, Droit, Droits de l'homme	L'inspection du travail en Isère de 1874 à 1905	Claire Bila	M. Cugnetti

Université Blaise Pascal (Clermont II) Département d'Histoire Année universitaire 1999-2000		La direction départementale du travail et de la main- d'oeuvre du Puy-de-Dôme entre 1945 et 1975	Ludovic Lucot	Mme Pascale Quincy Lefebvre
Université Rennes 2 - Année universitaire 1999-2000	Mémoire de maîtrise d'histoire contemporaine	L'Inspection du travail dans les Côtes du Nord de 1892 à 1939 : l'action d'une administration à vocation sociale	Béatrice Marzin	M. Claude Geslin
Université Lyon II - Histoire	Thèse soutenue le 16/09/1990	Le S.T.O. dans le Rhône : Histoire et mémoires (1942- 1990)	Michel Gratier de Saint Louis	M. Gilbert Garrier
Convention DPM	Rapport de recherche Sept.1993	Les Accidents du travail maghrébins dans le secteur du bâtiment et des travaux publics	Aïssa Kadri A. Berretima Kamel Chachoua	
Université de droit, d'économie et de sciences sociales de Paris	Thèse Doctorat d'Etat en droit (28 mars 1984)	L'inspection du travail : Histoire, structures, pouvoirs	Frédérique Guichaud	
Université de Paris IX Dauphine	DEA "dynamique des organisa- tions et transformations sociales" Année 2002/2003	L'inspection du travail : crises et ruptures	Jérôme Mourroux	Pierre Maclouf
Université d'Aix-Marseille	Thèse Docteur en Sociologie (19/12/2003)	Les inspecteurs du travail à l'épreuve de l'évaluation des risques - une profession sous tension	Vincent Tiano	
Ministère de la Santé MIRE	Convention MIRE n°13/96 Rapport final de la recherche Besançon/Cachan Février 2000	Initiative des politiques et contrôle des dispositifs décentralisés - La protection sociale et l'Etat sous la troisième République (1885-1935)	Didier Renard	

Ministère du travail - DARES IDHE	convention DARES	Action publique et convention collective sous le Front Populaire : une parenthèse républicaine au milieu des années 1930	Claude Didry et Michel Margairaz	coopération de Laure Machu et Sylvie Charlier intervention de Marie Renon
Ministère de l'aménagement du territoire, de la ville et de l'intégration	DPM	Le cheminement des structures administratives et la politique française de l'immigration (1914-1986)	Vincent Viet	
Ecole normale supérieure de Cachan	Thèse pour le Doctorat de sociologie	Experts et contrôleurs d'Etat Les inspecteurs des installations classées de 1810 à nos jours	Laure Bonnaud	
	Thèse en doctorat d'histoire 1996	Théories et pratiques de la réforme sociale républicaine l'office du travail (1891-1914)	Isabelle Moret-Lespinet	
	Thèse (2005)	Arthur Fontaine (1860-1931) haut fonctionnaire de la troisième République	Michel Cointepas	Professeur Christophe Charle

LES NOUVELLES DE L'AEHIT

Association pour l'étude de l'histoire de l'inspection du travail

Prix Pierre Lamy

2006

**CENTENAIRE DE LA CREATION DU MINISTERE DU TRAVAIL
ET DE LA PREVOYANCE SOCIALE**

Le prix Pierre Lamy, du nom d'un inspecteur du travail, résistant mort pour la France, créé par l'Association pour l'étude de l'histoire de l'inspection du travail (AEHIT) est destiné à promouvoir l'histoire de l'inspection du travail.

Il est attribué chaque année et couronne une thèse de doctorat, un mémoire de maîtrise, de DEA ou de mastère de langue française d'un étudiant en sciences humaines et sociales, faisant progresser la connaissance de l'histoire de l'inspection du travail et des administrations du travail en France et en Europe (organisation, attributions, agents, fonctionnement, pratiques, rapports avec les entreprises et le mouvement syndical, études comparatives, etc).

Les travaux en langue française susceptibles de concourir doivent avoir été soutenus dans une université française ou européenne au cours d'une des trois dernières années universitaires (2003-2004, 2004-2005 et 2005-2006). Le directeur de recherche peut adresser une note de présentation des travaux.

Les travaux récompensés seront publiés, en partie ou en totalité.

La valeur du prix est de 2 500 euros

A adresser avant le 15 mars 2007

en deux exemplaires, l'un broché, l'autre sur feuilles volantes, à :
AEHIT, pièce 2257, 14, avenue Duquesne 75350 Paris 07 SP
Tél. : 01.44.38.37.80 - Télécopie : 01.44.38.35.14

**ASSOCIATION POUR L'ETUDE DE L'HISTOIRE
DE L'INSPECTION DU TRAVAIL**

Pièce 2257
14, avenue Duquesne - 75350 Paris 07 SP

Tél. : 01.44.38.35.40 – Télécopie : 01.44.38.35.14

**REGLEMENT DU PRIX LAMY DE L'AEHIT
PRIX 2006
CENTENAIRE DE LA CREATION DU
MINISTERE DU TRAVAIL
ET DE LA PREVOYANCE SOCIALE**

Article 1^{er} : OBJET DU PRIX LAMY

Le prix Lamy, du nom d'un inspecteur du travail martyr de la Résistance, a été créé en 2002 par l'Association pour l'étude de l'histoire de l'inspection du travail.

Il est destiné à promouvoir l'histoire de l'inspection du travail, notamment dans la perspective de la commémoration de la création du ministère du travail et de la prévoyance sociale en 2006.

Il couronne une thèse de doctorat, un mémoire de maîtrise, de DEA ou de mastère de langue française, un rapport de recherches d'un étudiant en sciences humaines et sociales, faisant progresser la connaissance de l'histoire de l'inspection du travail et des administrations du travail en France et en Europe : organisation, attributions, agents, fonctionnement, pratiques, rapports avec les entreprises, le mouvement syndical, études comparatives, etc.

Il est décerné chaque année

Article 2 : TRAVAUX CONCERNES

Les travaux en langue française susceptibles de concourir doivent avoir été soutenus dans une Université française ou européenne au cours d'une des années universitaires : 2003-2004, 2004-2005 et 2005-2006.

Ils doivent être déposés en deux exemplaires à l'AEHIT avant le 15 mars 2007.

Le directeur de recherche peut adresser une note de présentation des travaux.

Article 3 : VALEUR DU PRIX

Au titre de l'année 2006, la valeur du prix est de 2 500 euros.

Article 4 : LE JURY

Le jury dont les membres sont désignés par le bureau de l'AEHIT, comprend en nombre égal :

- des personnalités qualifiées de l'université ou de la recherche,
- des membres du bureau de l'AEHIT dont son président ou son représentant.

La présidence du jury est assurée par le président de l'association ou par une personnalité désignée à cet effet par le bureau de l'AEHIT.

Sa voix est prépondérante.

Article 5 : DELIBERATIONS

Le jury peut décider de ne pas attribuer de prix pour une année.

Il ne peut pas couronner de travaux *ex-aequo*.

Les délibérations du jury ne sont pas publiques.

Les travaux font l'objet de deux rapports oraux, l'un par un membre universitaire ou scientifique du jury, l'autre par un membre du jury membre du bureau de l'AEHIT.

Article 6 : PUBLICATIONS

Les travaux restent la propriété de leur auteur qui autorise l'AEHIT à le publier en partie ou totalité et à le distribuer.

Article 7 : REVISION

Le présent règlement peut être révisé par le bureau de l'AEHIT. Les modifications apportées entrent en vigueur pour les prix ultérieurs.



PIERRE HAMP
INSPECTEUR DU TRAVAIL ET ÉCRIVAIN HUMANISTE
(NICE, 1876 – LE VESINET, 1962)

PAR

Ch. Baillat, J.- J. Guéant, D. Guyot, P. Largesse
B. Laurençon, M. Petit, M. de Rabaudy,
J. Rabouël, Y. Rousard

Collection « Mémoires du travail »

Henri Bourrillon est un phénomène ! Apprenti pâtissier à 14 ans à Paris en 1890, il fut successivement cuisinier en Angleterre et en Espagne, employé à la C^{ie} des chemins de fer du Nord à Paris, Orchies et Lille, sous-chef de gare à Boulogne-sur-Mer, Calais et Hirson, inspecteur du travail à Lille, journaliste, directeur d'une usine textile, directeur d'un centre d'apprentissage...

Autodidacte connaissant trois langues, il fut aussi militant syndicaliste et politique, soutint activement l'Armée du Salut. Il fréquenta la Fondation universitaire de Belleville et fut l'ami de Charles Péguy, d'André Gide, du philosophe Alain, de Paul Desjardins (créateur des *Décades de Pontigny*), d'Arthur Fontaine (polytechnicien directeur du travail au ministère du travail)...

Il est par ailleurs, sous le pseudonyme de Pierre Hamp, l'auteur d'une quarantaine d'ouvrages sur la condition ouvrière (*La peine des hommes*), de quatre pièces de théâtre et de plus de trois cents articles publiés dans une centaine de journaux et revues.

Au-delà des fortes motivations sociales pour la fonction d'inspecteur du travail, toute l'œuvre de P. Hamp porte l'empreinte de l'exercice d'un métier d'homme de terrain, d'enquêteur, de « Monsieur Curieux » comme il se nommait : précision quasi technologique des descriptions, analyse minutieuse des situations et des comportements, esprit d'observation méthodique.

Ses écrits portent témoignage de la réalité sociale d'une époque. Observer cette réalité, écrire pour en rendre compte, pour la caractériser, pour la dénoncer avec l'espoir de redonner aux hommes de peine leur dignité était l'une des pratiques traditionnelles de l'inspection du travail à laquelle P. Hamp a pleinement contribué. Ses messages sur l'indépendance de la fonction, la noblesse des missions de conciliation, le refus de la fatalité de l'accident du travail conservent pour un auteur bien oublié, une surprenante actualité.

*

* *

En 2003, le CHATEFP (Comité d'histoire des administrations chargées du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, rattaché au ministère du travail) a organisé une conférence-débat sur P. Hamp, véritable succès par l'intérêt qu'elle a suscité. La richesse des documents, des informations et de l'iconographie réunis à cette occasion a incité le groupe Île-de-France à publier les interventions faites ce jour-là (Yves Rousard, Max Petit, Jacques Rabouël et la table ronde animée par Christophe Baillat et Jean-Jacques Guéant) enrichie de contributions inédites (Pierre Largesse, Dominique Guyot et Martine de Rabaudy).

Table de Matières

Avant-propos par Michel Lucas et Claude Chetcuti

Pierre Hamp et la peine des hommes, l'écriture actuelle d'un inspecteur du travail par Yves Rouspard

Henri Bourillon, inspecteur du travail et écrivain humaniste (1876-1962) par Dominique Guyot

Pierre Hamp et la noblesse du travail par Jacques Rabouël

L'accident du travail (table ronde) par Christophe Baillat et Jean-Jacques Guéant

Quel intérêt de la lecture de Pierre Hamp pour un syndicaliste d'aujourd'hui par Largesse

Mon grand -père par Martine De Rabaudy

Biographie

Bibliographie

Notes de lectures :

Marée fraîche

Vin de Champagne

Monsieur Curieux

Braves gens de France

Kilowatt

----- SOUSCRIPTION & BON DE COMMANDE -----

M, Mme, Mlle Nom : Prénom :

Adresse :

Code postal : Ville :

souhaite recevoir exemplaire(s) du livre sur *Pierre Hamp* au prix de souscription de 15 € + 3 € de participation aux frais d'expédition (par ex.) et joint un chèque de € à l'ordre de *AEHIT*.

Date et signature :

A adresser à : *Association pour l'Étude de l'Histoire de l'Inspection du Travail (AEHIT)*

PIECE 2257, 8, AVENUE DE SEGUR 75350 PARIS SP 07

Tél. 01.44.38.37.80 – Télécopie : 01.44.38.35.14

Mèl : AEHIT@aol.com

DES COLLÈGUES ÉCRIVENT AUSSI

Des collègues écrivent aussi...

par Dominique Guyot*

Le neveu de l'Abbé Morel, par Christophe Baillat,
(Éditions de L'Harmattan, 2003, 12 €)

Au début de ce millénaire, Christophe Baillat, alors inspecteur des lois sociales en agriculture, s'est essayé à une nouvelle historique : *Des machines et des hommes*. En 2003, il persévère en publiant un roman historique *Le neveu de l'Abbé Morel*¹⁰¹. Cet érudit abbé sensible à la gastronomie se fait remarquer par une enquête sur l'origine des crues de la Bièvre, rivière qui de la plaine de Trappes à la Seine alimente nombre de métiers compromis par ses débordements.

Contacté par Oberthur (personnage inspiré d'Oberkampf, créateur des Toiles de Jouy), l'Abbé Morel émet l'idée de faire un *Dictionnaire géographique de l'industrie*. Ce projet reçoit le soutien du bureau du Commerce qui le recommande aux inspecteurs des manufactures, ancêtres des inspecteurs du travail. L'Abbé peut effectuer un tour de France d'un certain nombre de fabriques et établit un rapport en faveur de la protection des ouvriers. Incompris, il décède dans l'incendie de sa maison provoqué par une émeute pré-révolutionnaire et ne verra pas son neveu arrivant à Paris et obligé de prendre son destin en main.

Cette fiction est le prétexte d'un récit de quelque cent dix pages rédigées dans un style et un vocabulaire « dixhuitièmiste » qui s'appuie sur une documentation de l'époque et des travaux historiques. Ce roman qui n'a pas de prétention scientifique permet cependant de replacer le rôle des inspecteurs des manufactures leur contexte sans exclure des visées humanistes.

NB – Un inspecteur du travail n'étant pas obligé de rester confiné à son univers professionnel, on peut aussi découvrir une autre facette de Christophe Baillat, auteur de *La caisse*, roman policier (Yvelinédition, 2004, 15 €) mais c'est une autre histoire...

Mon métier n'était pas neutre, Mémoires d'un inspecteur du travail par Bruno Guérard,
(Institut CGT d'histoire sociale, 2006, 19 €)

Ce livre, ne serait que par son titre, risque de faire grincer bien des dents... Bruno Guérard, livre ses mémoires professionnelles d'une carrière qui mène « le contractuel sur vacance d'emploi de contrôleur » au grade de directeur du travail obtenu, à la fin de sa carrière, alors qu'il était chargé de mission au Comité d'histoire du ministère du travail..

Ces pages couvrent la période 1965-2002 durant laquelle la théorie et la pratique de l'inspection du travail évoluèrent, de façon parfois contradictoire, de l'arrivée d'une nouvelle génération et de ses aspirations aux mutations des missions et compétences. Outre le regard et les interrogations sur cette évolution, Bruno Guérard entre dans le détail de la vie des services (bureau de main-d'œuvre, section d'inspection, COTOREP...) et des relations avec l'entreprise, les syndicats.

Il ne cache pas son engagement syndical et affirme son parti pris en faveur d'une conception militante de l'inspection. On peut ne pas partager les positions et analyses mais il s'agit du témoignage autobiographique d'un homme engagé, passionné par son métier qu'il livre sans fard parfois avec rudesse. Or, précisément, les témoignages des acteurs manquent pour compléter et enrichir les travaux des chercheurs sur l'histoire du droit du travail, de l'inspection et du ministère du travail. Il faut souhaiter que d'autres collègues prendront la plume...

*ancien secrétaire général du CHATEFP

¹⁰¹ Christophe Baillat, *Le neveu de l'Abbé Morel*, Éditions de L'Harmattan, 2003, 12 €.

Arthur Fontaine (1860-1931), haut fonctionnaire de la Troisième République

Michel Cointepas qui fut chargé de mission au Comité d'histoire du ministère du Travail a brillamment soutenu en décembre 2005 à l'Université de Paris 1- Panthéon -Sorbonne.; une thèse d'histoire consacrée à Arthur Fontaine.

Les Cahiers du Chatefp publieront prochainement une note de lecture....

LES PUBLICATIONS DU CHATEFP ET DU CENTENAIRE

PUBLICATIONS DU CHATEFP ET DU CENTENAIRE

OUVRAGES

Un siècle de réformes sociales - Une histoire du ministère du Travail 1906-2006

Boris Dänzer-Kantof, Véronique Lefebvre, Félix Torres avec le concours de Michel Lucas, La Documentation française, Paris, octobre 2006, ISBN : 2-11-006264-9, 35 €

1906-2006 centenaire du ministère du travail.

Catalogue de l'exposition présentée pour la célébration du centenaire du ministère du Travail le 25 octobre 2006 au Carrousel du Louvre.

Conception et réalisation assurées par Pierre Bonnerue, Gilles Puech et Olivier Schimmenti du collectif ENTRE VOUS

Inspecteurs et inspection du travail sous la III^e et la IV^e République

sous la direction de Jean-Louis Robert, La Documentation française, Paris, mars 1998; 36,60 €.

Passer les cols, franchir les Alpes : les « Campagnes » d'un bâtisseur de routes sous le 1^{er} Empire

Mémoires de Grégoire Anselme Perrin publiées sous le parrainage du Comité d'histoire de l'équipement, des transports et du logement, du Comité d'histoire des administrations chargées du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle et du Conseil d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement de la Savoie.

« La fontaine de Siloé » 73801 Montmelian - juin 2002. 19 €

Collection " Pour une histoire du Travail" :

Quarante ans Place Fontenoy, par Pierre Fournier, inspecteur général honoraire des Affaires sociales (1923-2006).

Presses Universitaires de Rennes - octobre 2006 ISBN : 2-7535-0326-5. 16€.

Le ministère du Travail et de la Sécurité sociale de la Libération au début de la V^{ème} République par Bruno Béthouart, professeur d'histoire contemporaine à l'Université du littoral Côte d'Opale.

Presses Universitaires de Rennes - octobre 2006 ISBN : 2-7535-0327-3. 22€.

Les politiques du travail (1906-2006) : acteurs, institutions, réseaux (livre issu du colloque scientifique international organisé à Paris les 18 et 19 mai 2006) sous la direction d'Alain Chatriot, chargé de recherche au CNRS, CRH-AHMOC, Odile Join-Lambert, chercheur à l'IREC, Vincent Viet, chargé de mission à la MiRE, DREES, membre de la commission scientifique du CHATEFP.

Presses Universitaires de Rennes ISBN : 978-2-7535-0392-2. 28€

PÉRIODIQUES

« Études et documents pour servir à l'histoire de l'administration du travail »

- Cahier n° 1, octobre 1998 :

Évolution et organisation de l'administration centrale du ministère : 1887 - 1940 :

- gestation difficile d'un ministère attendu ;
- évolution des structures du ministère du travail ;
- le budget ;
- les personnels d'administration centrale et leur recrutement ;
- l'appareil statistique du ministère du travail (1887-1940) ;
- dénominations successives des départements chargés du travail et tableau chronologique des ministres.

- Cahier n° 2-3, avril 2000 :

La D.R.T. a cent ans :

- histoire des textes concernant le placement ;
- évolution des textes concernant les conventions collectives ;
- les origines du décret du 8 janvier 1965 ;
- l'hygiène et la sécurité en Alsace-Lorraine, l'exemple du bâtiment ;
- l'inspection du travail et les débuts de la prévention des risques spécifiques ;
- structure de l'administration du travail depuis 1939.

- Cahier n° 4, septembre 2000 :

- La journée des huit heures ;
- la formation professionnelle dans le code du travail ;
- politique active de l'emploi et rénovation des services, années 60 ;
- du code civil au droit spécifique ;
- droit des accidents du travail et règlement d'atelier au XIX^{ème}.

- Cahier n° 5, mai 2001 :

- les origines du CHSCT ;
- les CHS des années 50 et 60 ;
- la naissance mouvementée du repos hebdomadaire;
- conditions de travail et mouvement ouvrier (1836-1918) ;
- les circulaires Millerand de 1900 ;
- rapports des préfets de Vichy relatifs aux questions du travail.

- Cahier n° 6, janvier 2003 :

- rapports des préfets de Vichy relatifs aux questions du travail, emploi et formation professionnelle ;
- point de vue des inspecteurs du travail parisiens sur la main-d'œuvre étrangère à la veille de la Grande guerre.

- Cahier n°7, mars 2007 :

- pour un nouveau regard sur le ministère du Travail
- l'entrée de la direction du travail dans les relations internationales à travers la naissance du droit international du travail
- les statistiques de l'Office du Travail à la fin du 19^{ème} siècle
Intervention d'Alexandre Millerand au congrès international pour la protection des travailleurs du 25 juillet 1900
Lois ouvrières au point de vue de l'intervention de l'État intervention d'Emile Cheysson le 25 février 1894
Biographie de Louis - René Villermé

- Cahier n°8 - Numéro spécial, mars 2007 :

- les résultats affichés par l'inspection du travail sous la III^e République de 1893 à 1937

Suppléments :

- Décembre 1999 : 1892 - 1913, l'inspection du travail française et le travail des enfants .
- Janvier 2000 : Les politiques du travail et de l'emploi de Vichy .
- Mars 2000 : biographies des ministres chargés du travail de 1891 à 1988.
- Avril 2001 : Les enfants et les jeunes au travail.

AUTRES DOCUMENTS HORS SERIE :

- Sommaires des bulletins de l'inspection du travail de 1893 à 1940 ;

- index alphabétiques annuels des matières des bulletins de l'Office du travail ; (1894 à 1912) ;
- annuaire du ministère du travail, année 1933.

**La collection
Etudes et documents pour servir à l'histoire
de l'administration du travail
est publiée par**

le Comité d'histoire des administrations
chargées du travail, de l'emploi
et de la formation professionnelle
39-43 quai André Citroën
75739 Paris cedex 15
téléphone : 01.44.38.35 48
télécopie : 01.44.38.35.14
mél : comite.histoire@travail.gouv.fr

Directeur de publication : Michel LUCAS
ISSN : 1628-2663