

L'ORGANISATION DU TRAVAIL
DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS
ET LA CONFÉRENCE DE WASHINGTON.

SOMMAIRE. — *Les clauses relatives au travail dans le Traité de paix, conséquence morale de la guerre.*

La Commission de Législation internationale du travail de la Conférence de la Paix, son mandat, sa composition, ses travaux. — Structure de l'organisation permanente du travail. — Son fonctionnement. — Les sanctions au Traité de paix. — La « Charte » du travail.

La Conférence de Washington. — Sa préparation. — L'état des esprits aux États-Unis. — Composition de la Conférence. — Les questions d'organisation. — Les résolutions adoptées : journée de huit heures; chômage; travail des femmes; industries dangereuses; travail des enfants; phosphore. — Constitution du Conseil d'Administration et Bureau. — Ajournement de la Conférence. — Conclusion.

SUMMARY. — *The stipulations of the Peace-Treaty concerning Labour, as a moral result of the war.*

The international Commission of Labour legislation of the Peace Conference; their powers, composition and activity.

Structure of the permanent organization of Labour; its operation. — The sanctions to Treaty of Peace. — The Charter of Labour.

The Conference of Washington. — Its preparation. — The state

of minds in United States. — Composition of the Conference. — The problems of organization. — Resolutions passed : eight-hours day; unemployment; female labour; dangerous trades; employment of children; phosphore. — Election of the Council of directors and Board. — Ajournement of the Conference. — Conclusion.

La grande guerre a été une secousse morale autant qu'une catastrophe politique et physique. Elle a ébranlé dans les âmes et les esprits des idées et des sentiments sur lesquels reposait la vie sociale. Ne nous a-t-elle pas révélé à tous des passions dont nous ignorions la présence en nous ou l'importance? Mouvements de haine dont nous ne nous croyions pas capables, mais aussi, mouvements d'amour, de solidarité, de charité, qui nous élevaient à des sommets insoupçonnés.

C'est parce qu'elle a agi, agit encore et agira longtemps sur l'âme humaine qu'elle a des effets incalculables sur la structure même de la société. Il faut être aveugle pour le nier. On peut dire qu'il n'y a pas de « monde nouveau » parce que le présent se rattache toujours au passé, et que, même dans les révolutions, il n'y a qu'une évolution; mais il suffit de regarder autour de soi pour voir, dans la situation respective des classes sociales, dans les relations des hommes et des nations des changements profonds accomplis ou en voie de s'accomplir.

L'attitude des dirigeants envers les dirigés, pendant la guerre et à l'époque de l'armistice notamment fut caractéristique. S'il y avait une conviction généralement répandue,

c'était « qu'il fallait faire quelque chose pour les ouvriers ». On s'était rendu compte, comme jamais, de la solidarité des organes constitutifs de l'économie sociale. La victoire n'était-elle pas due à la collaboration intense et continue des travailleurs manuels? Le sentiment de la dépendance où l'on s'était trouvé de leur bonne volonté rejoignait le sentiment d'équité pour faire admettre qu'on leur devait une compensation.

Aussi, dès la réunion à Paris de la « Conférence des préliminaires de paix » on sut que le traité de paix contiendrait des clauses relatives au travail.

Il en est sorti une « organisation internationale permanente du travail » qu'avec un grand sens politique, le Président Wilson et M. Lloyd George ont rattachée à la Société des Nations. C'était, en effet, donner à celle-ci une base d'activité ferme et saine, plus sûre et plus solide peut-être que les idées théoriques qui avaient présidé à la conception même.

Je voudrais, dans les pages qui suivent, en dégager les caractères, le fonctionnement et l'esprit et la montrer à l'œuvre dans la Conférence de Washington.

I. — LA COMMISSION DE LÉGISLATION INTERNATIONALE DU TRAVAIL A PARIS.

1. Origine de l'idée et constitution de la commission :

Au cours de sa seconde séance, le 25 janvier 1920, la Conférence des préliminaires de Paix décida de nommer une Commission qui fut appelée « Commission de Législation internationale du Travail ».

Sa composition et son mandat ont été déterminés de la façon suivante, en ce français difficile qui décèle l'original

anglais : « qu'une Commission, composée de deux représentants pour chacune des grandes Puissances et de cinq représentants à élire par les autres Puissances représentées à la Conférence de la Paix, soit nommée pour faire une enquête sur les conditions de l'emploi des travailleurs, envisagé au point de vue international, et examine les moyens internationaux nécessaires pour assurer une action commune sur les sujets touchant les conditions de l'emploi des travailleurs, et pour proposer la forme d'une institution permanente destinée à poursuivre les dits enquête et examen avec la Ligue des Nations et sous sa direction ».

Deux points sont saillants dans ce texte : examiner la question des conditions du travail en vue d'une action internationale et créer une institution permanente, attachée à la Société des Nations.

Il n'est guère douteux que si la formule vint du Gouvernement britannique, l'idée était dans l'air depuis bien longtemps (1).

Sans remonter aux origines, chez Robert Owen et Daniel Legrand, ni aux simples vœux de Congrès, il faut rappeler que c'est le Conseil fédéral Suisse qui prit l'initiative, en mars 1889, d'inviter les Puissances à une conférence où serait étudiée la possibilité d'un accord international sur la législation du travail.

L'empereur d'Allemagne, qui venait de monter sur le trône, se substitua un peu brutalement au Conseil helvétique et convoqua la Conférence, qui se tint à Berlin du 15 au 29 mars 1890, sans aboutir à autre chose qu'une série de « vœux » dépourvus de caractère obligatoire.

A la suite du congrès international de législation du tra-

(1) On trouvera dans mon livre : *Le droit international ouvrier* (Paris Larose 1913) un exposé historique et critique de la question.

vail, tenu à Bruxelles en 1897, une association fut fondée en vue de reprendre le programme par l'initiative privée. C'est l'Association internationale pour la protection légale des travailleurs, dont les statuts furent adoptés à Paris en 1900, et qui créa à Bâle un office international du travail, bientôt soutenu par les divers gouvernements.

L'Association réussit. C'est grâce à ses travaux qu'en 1906, étaient signées à Berne les deux premières conventions internationales du travail : l'une, interdisant le travail de nuit des femmes dans l'industrie, l'autre prohibant l'emploi du phosphore blanc dans l'industrie des allumettes.

Sous son impulsion, une série de traités bilatéraux étaient conclus, relatifs à la protection réciproque des ouvriers nationaux et aux assurances sociales.

Enfin, en 1913, deux nouveaux projets de traités étaient arrêtés à Berne, sur le travail de nuit des adolescents et la durée journalière du travail des femmes. Ils devaient être signés définitivement en septembre 1914.

Ainsi, ce qu'on appelle un peu improprement la « législation internationale du travail » s'ébauchait bien longtemps avant la Conférence de Paris.

Il y a plus. En 1906, déjà, on s'était préoccupé de la sanction à organiser pour l'inexécution des conventions du travail, et l'on avait proposé la création d'une commission permanente de contrôle. L'Association avait aussi demandé que les Conférences devinssent périodiques.

Le programme de la Commission de Paris ne faisait donc que reprendre et formuler celui qui était dans le vœux des gouvernements et des hommes d'œuvre qui s'étaient intéressés à cette action. C'est en cela qu'il donnait un aliment précieux à la vie de la Société des Nations.

Mais si le programme n'était qu'une continuation, la Commission elle-même était une nouveauté. Elle se com-

posait de quinze membres : d'abord les dix délégués des cinq grandes Puissances, qui s'étaient assurées l'hégémonie dans toutes les Commissions de la Conférence. On sait que M. Hymans avait éloquemment protesté contre cette politique du mépris des petits États, et qu'il eut sa revanche. Quand, le 27 janvier, les vingt et une « puissances à intérêts particuliers » eurent à élire leur cinq délégués, elles en donnèrent deux à la Belgique Cuba, la Pologne et la République Tchéco-Slovaque furent choisies pour désigner chacune un représentant (1).

(1) Voici quelle fut la composition de la Commission :

États-Unis d'Amérique : M. E. N. Hurley, président du Shipping Board, ne parut qu'à la première séance, il fut remplacé par M. H. M. Robinson, avocat, puis par M. J. T. Shotwell, professeur à l'Université de Columbia ; M. Samuel Gompers, président de l'American Federation of Labor.

Empire Britannique : le Très Hon. G. N. Barnes, M. P., ministre sans portefeuille ; sir Malcolm Delevingne K. C. B., sous-secrétaire d'État au Home Office.

France : M. Colliard, Ministre du Travail et de la Prévoyance sociale, souvent suppléé par M. Arthur Fontaine, Conseiller d'État et directeur du Travail ; M. Loucheur, Ministre de la Reconstitution industrielle, qui ne parut qu'à une seule séance et se fit suppléer par M. Léon Jouhaux, secrétaire général de la Confédération générale du Travail.

Italie : le baron Mayor des Planches, ambassadeur honoraire, commissaire général de l'émigration ; M. Cabrini, député, vice-président du Comité permanent du Travail.

Japon : M. Otchiai, envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire à La Haye ; M. Oka, ancien directeur au Ministère de l'Agriculture et du Commerce.

Belgique : M. Emile Vandervelde, Ministre de la Justice, qui fut suppléé à la fin des travaux de la Commission par M. Henri Lafontaine, sénateur ; M. Ernest Mahaim.

Cuba : M. de Bustamante, professeur à l'Université de La Havane, qui fut remplacé par M. Rafael Mutinez Ortiz, ministre plénipotentiaire, puis par M. G. de Blanck, ministre plénipotentiaire.

Pologne : le comte Jean Zoltowski, membre du Comité National Polonais, qui n'occupa le siège que provisoirement et fut remplacé par M. Patek, conseiller à la Cour de Cassation de Pologne, puis par M. F. Sokal, directeur général du Travail.

République Tchéco-Slovaque : M. Bénès, Ministre des Affaires Étrangères, qui fut remplacé, dès la seconde séance, par M. R. Broz.

Le Bureau de la Commission fut constitué de : M. Samuel Gompers, prési-

La participation des États-Unis à l'élaboration d'une institution de législation internationale du travail était chose nouvelle. Bien qu'il y eût, au sein de l'Association internationale, une section américaine très active et très prospère, le Gouvernement n'avait figuré à aucune des conférences de Berne, parce que la législation du travail n'est pas, d'après l'interprétation traditionnelle de la Constitution américaine, dans la compétence du congrès fédéral mais des législatures des États particuliers.

On avait donc tout lieu de penser qu'il y avait ou qu'il y aurait quelque chose de changé dans le droit public ou la politique des États-Unis. Comment admettre que le Président Wilson eût apposé sa signature à des clauses du traité qu'il n'eût pas eu le droit de sanctionner? Nous ne connaissons pas ses intentions d'alors. Mais il est permis de croire qu'elles s'harmonisaient avec la conception de la Société des Nations qu'il avait rêvée.

En tout cas, il y attachait un intérêt particulier, car il avait tenu à faire donner à la Commission de Paris un président américain.

Ce fut une surprise, à la première séance, quand M. Colliard, Ministre du travail de France, qui ouvrait la session, proposa à nos suffrages la présidence de M. Samuel Gompers, « président de la plus grande et de la plus puissante organisation ouvrière du monde », l'*American federation of Labor*. Il est hors de doute que la suggestion venait, par M. Clémenceau, de M. Wilson lui-même.

Or, M. Gompers appartient à un syndicalisme qui, n'ayant confiance que dans sa force, a toujours répugné à l'interven-

dent; MM. N. G. Barnes et Colliard, vice-présidents; Arthur Fontaine, secrétaire-général; H. B. Butler, secrétaire-général adjoint; di Palma di Castiglione (Italie) baron Capelle, puis comte de Hemricourt de Grunne (Belgique), Oyster (États-Unis), Yoshisaka (Japon), secrétaires.

tion de la loi en matière de travail. On pouvait croire qu'en ce point encore, il y avait quelque chose de changé.

M. Vandervelde eut soin de souligner l'événement, en appuyant la candidature de M. Gompers, « comme le symbole de l'union efficace de l'action syndicale et de l'action législative ».

Le fait est que M. Gompers prit une part active aux débats, ainsi que son collègue américain, M. Robinson, et qu'à son retour aux États-Unis, il fit une campagne en faveur de l'adoption du traité de paix et notamment de ses clauses sur le travail.

2. *Extension du programme.*

La Commission tint trente-cinq séances, du 1^{er} février au 24 mars, dans les beaux salons du Ministère du travail, à l'ancien Évêché de Paris, où le souvenir du passé parfumait de calme et de recueillement des délibérations parfois difficiles.

Une interruption de huit jours, après l'adoption en seconde lecture du projet de convention, permit aux délégations de consulter leur Gouvernement et leurs organisations patronales et ouvrières.

Au début de ces travaux, la Commission pouvait croire que sa mission se bornerait, conformément à son programme, à la création d'un organisme permanent de législation du travail. Mais il devint bientôt évident que l'on ne pourrait s'en tenir là.

Le projet soumis par la délégation française comme programme de ces travaux comprenait un certain nombre d'objets concrets à mettre à l'ordre du jour de la première Conférence du travail, entre autres la journée de huit heures.

M. Gompers, au nom de l'*American Federation of Labor*,

avait dès la troisième séance donné lecture d'une déclaration comportant dix points de réformes relatives au travail.

La délégation italienne ne tarda pas à faire une déclaration analogue, qui fut précisée et allongée, quand le 11 mars les délégués revinrent de Rome.

Au cours des débats, d'ailleurs, de nombreuses allusions avaient été faites aux réformes attendues de la classe ouvrière. M. Jouhaux, le secrétaire de la C.G.T., qui, depuis la seconde séance, avait en qualité de suppléant pris la place de M. Loucheur, n'avait pas craint de menacer à plusieurs reprises la société des plus graves événements, si la Conférence de la Paix n'apportait point au monde ouvrier une amélioration positive de sa condition.

On se rendait compte que l'opinion publique ne comprendrait jamais qu'on lui présentât seulement un cadre, une *forme* d'organisme. C'est pourquoi, la délégation anglaise elle-même fit des propositions de « clauses ouvrières » à insérer au traité de paix, qui constitueraient une énumération de *principes*, dont la formule d'application serait demandée aux conférences de travail.

C'est ainsi que la Commission présenta à la Conférence deux actes différents : un projet de convention créant un organisme permanent pour la réglementation internationale du travail, qui est devenu les articles 387 à 426 du traité, et une série de clauses à insérer dans le traité de paix, qu'on a appelées la « charte du travail » qui constituent l'article 427, intitulé « Principes généraux ». Ces articles forment la Partie XIII du Traité de Versailles, divisée en deux sections.

3. *Structure de l'Organisme Permanent.*

C'est un projet anglais qui a servi de base à la discussion de la première section. La délégation britannique était com-

posée de M. G. Barnes, ministre sans portefeuille dans le cabinet de M. Lloyd George, et de Sir Malcolm Delevingne, sous-secrétaire d'État au Home Office. Le premier était un ancien ouvrier, longtemps secrétaire de la fédération des ouvriers mécaniciens, membre de la Chambre des Communes, ayant la confiance du Premier Ministre au point que celui-ci l'avait nommé l'un des cinq plénipotentiaires de la Grande-Bretagne à Paris. Le second était un haut fonctionnaire, qui connaissait admirablement toutes les questions de législation du travail, et qui avait participé aux Conférences de Berne.

La délégation anglaise arrivait à Paris non seulement avec un projet minutieusement préparé, mais soumis par elle aux délégués autorisés des associations ouvrières britanniques et approuvé par eux.

La délégation française avait aussi un projet, mais beaucoup plus sommaire, n'entrant pas dans le détail de l'organisation et s'attachant surtout aux matières à inscrire à l'ordre du jour de la première Conférence.

Le projet anglais, au contraire, n'était qu'un règlement organique de la Conférence et du Bureau du Travail.

On peut dire qu'il est victorieusement sorti de la discussion longue et approfondie à laquelle il a été soumis. M. Barnes en parlementaire éprouvé et adroit, à l'éloquence simple et prenante, Sir Malcolm Delevingne, en ingénieur et souple debater, surent le défendre pied à pied contre toutes les propositions qui auraient pu en altérer le caractère.

Ce n'est pas le lieu de passer en revue ces discussions. Nous nous bornerons à analyser à grands traits le texte qui en sortit, et que la Conférence a adopté presque sans modifications.

Un préambule contient les motifs de la création de l'organisation du travail :

« Attendu que la Société des Nations a pour but d'établir la paix universelle, et qu'une telle paix ne peut être fondée que sur la base de la justice sociale :

» Attendu qu'il existe des conditions du travail impliquant pour un grand nombre de personnes l'injustice, la misère et les privations, ce qui engendre un tel mécontentement que la paix et l'harmonie universelles sont mises en danger et attendu qu'il est urgent d'améliorer ces conditions, par exemple, en ce qui concerne la réglementation des heures du travail, la fixation d'une durée maxima de la journée et de la semaine de travail, le recrutement de la main-d'œuvre, la lutte contre le chômage, la garantie d'un salaire assurant des conditions d'existence convenables, la protection des travailleurs contre les maladies générales ou professionnelles et les accidents résultant du travail, la protection des enfants, des adolescents et des femmes, les pensions de vieillesse et d'invalidité, la défense des intérêts des travailleurs occupés à l'étranger, l'affirmation du principe de la liberté syndicale, l'organisation de l'enseignement professionnel et technique et autres mesures analogues ;

» Attendu que la non-adoption par une nation quelconque d'un régime de travail réellement humain fait obstacle aux efforts des autres nations désireuses d'améliorer le sort des travailleurs de leurs propres pays. »

On voit que le programme général contient tout le domaine de la législation du travail. Les points qu'il énumère ne sont indiqués qu'à titre exemplatif et peuvent être complétés. Cette énumération a surtout pour but de circonscrire le champ d'action et la compétence de la Conférence du travail.

L'organisation du travail de la Société des Nations est, en principe, réservée aux membres de la Société. Dans l'idée de la Commission, les États alors ennemis ne devaient y entrer que quand ils feraient partie de la Société des Nations. Mais, c'était un inconvénient grave pour la législation internationale du travail, qui doit embrasser autant que possible tous les États engagés dans la concu-

rence internationale. C'est pourquoi les délégations française, italienne et belge ont fait adopter un vœu tendant à ce qu'en attendant que tous les États industriels pussent s'y associer, la Conférence communiquât le projet de convention aux puissances neutres. Nous verrons plus loin comment ce vœu a été réalisé par l'admission même des puissances centrales à la Conférence de Washington.

L'organisme permanent comprend :

1° Une conférence annuelle de délégués des États-membres ;

2° Un bureau international du travail sous la direction d'un Conseil d'administration.

3. — *La Conférence.*

La Conférence est périodique et, en règle générale, annuelle. Cependant, elle pourra avoir, au besoin, plus d'une session par an. Cette périodicité est importante. Elle était dans les vœux de l'Association internationale pour la protection légale des travailleurs, qui y voyait surtout la garantie de la continuité du progrès de la législation du travail et la garantie de l'exécution des traités.

La Conférence se compose de quatre délégués par État, deux représentant le Gouvernement, et les deux autres, représentant respectivement les employeurs et les travailleurs. Chaque État s'est engagé à désigner les délégués non-gouvernementaux « d'accord avec les organisations professionnelles les plus représentatives, soit des employeurs, soit des travailleurs. »

Les délégués peuvent être accompagnés de conseillers techniques, désignés dans les mêmes conditions. Leur nombre peut être de deux au plus pour chacune des matières distinctes inscrites à l'ordre du jour de la session.

Cette composition de la Conférence a donné lieu à de longs débats. Le projet primitif anglais accordait à chaque État trois délégués, un gouvernemental et deux non-gouvernementaux, mais il donnait un double vote au premier.

La raison en est que, puisqu'il s'agit en définitive, de faire signer des conventions internationales, il faut nécessairement accorder, au point de vue de la décision, un pouvoir prépondérant aux Gouvernements dont on demande l'assentiment.

Cette idée rencontra l'opposition des ouvriers, M. Gompers et M. Jouhaux, et de la délégation italienne, qui voulaient l'égalité « tripartite » des délégations, trouvant la prépondérance gouvernementale anti-démocratique. Mais on n'eut pas de peine à leur démontrer qu'il n'en était pas ainsi. En effet, les décisions importantes devant être prises à la majorité des deux tiers des voix, la résistance du groupe des délégués patronaux et d'un seul État suffisait pour faire rejeter une proposition.

Mais le système du double vote d'un seul délégué parut choquant, et l'on préféra finalement donner deux délégués à chaque gouvernement.

Chaque délégué a le droit de voter *individuellement*. Innovation importante qui donne à la Conférence le caractère d'un parlement. Dans les conférences diplomatiques, il est de règle qu'un État n'a qu'une voix, quel que soit le nombre de ses délégués. Ici, les quatre voix accordées à chacun peuvent se dissocier. Il se forme donc au sein de la Conférence de véritables partis, notamment, le parti patronal et le parti ouvrier. C'est pour cela que la majorité des deux tiers est exigée pour les décisions finales.

Un autre trait, parlementaire aussi, et des plus importants, est que la Conférence a le droit de vérifier les pou-

voirs des délégués et de leurs conseillers techniques. Elle peut, à la majorité des deux tiers, invalider celui qu'elle jugera ne pas avoir été désigné conformément au traité. Elle a donc à apprécier si les délégués non gouvernementaux ont bien été désignés d'accord avec les organisations professionnelles les plus représentatives. C'est en vue d'empêcher un gouvernement de désigner comme délégué patronal ou ouvrier un individu qui ne représente pas de bonne foi sa classe sociale. Pouvoir légitime mais redoutable, dont on a usé aussi bien à Washington qu'à Gènes.

Le siège de la Conférence est au siège de la Société des Nations; cependant, à la majorité des deux tiers, elle peut choisir un autre endroit. A l'occasion du vote de cette disposition, la délégation belge avait émis le vœu que la capitale de la Société des Nations fût située en Belgique. Elle fut appuyée par la délégation italienne. Mais on sait que, sur l'instance obstinée de M. Wilson, la Conférence a placé à Genève le siège de la Société des Nations. La première Conférence du travail a eu lieu à Washington et celle des marins à Gènes en attendant que la Société eût elle-même un siège. Les futures conférences se tiendront à Genève.

4. *Le Bureau du travail et son Conseil d'administration.*

Telle est l'organisation de la Conférence.

Avant d'en décrire le fonctionnement, il faut parler du Bureau international du travail, organe administratif essentiel de toute l'institution.

Etabli au siège de la Société des Nations, il est placé sous le contrôle d'un Conseil d'administration de vingt-quatre membres. Douze de ceux-ci sont désignés directement par les Gouvernements. Le projet primitif stipulait — selon une formule qui est devenue de style à la Conférence de la Paix

— que les États-Unis d'Amérique, l'Empire britannique, la France, l'Italie et le Japon désigneraient cinq de ces membres et que les sept autres seraient nommés par les États élus par les délégués à la Conférence.

La délégation belge s'est élevée, dès le début, contre ce privilège des grandes Puissances, et, à la suite des observations de M. Vandervelde, il a été stipulé que « sur les douze personnes représentant les Gouvernements, huit seront nommés par les Membres dont l'importance industrielle est la plus considérable et quatre seront nommés par les Membres désignés à cet effet par les délégués gouvernementaux à la Conférence, exclusion faite des délégués des huit Membres susmentionnés ». Les contestations éventuelles sur la question de savoir quels sont les Membres dont l'importance industrielle est la plus considérable sont tranchées par le Conseil de la Société des Nations.

L'expérience a démontré, malheureusement, que cette disposition est la source de grosses difficultés, — aucun critère indiscutable n'existant pour mesurer l'importance industrielle d'un État.

Il est bon de noter que la Commission avait pris soin d'ajouter, pour éviter une prédominance excessive de l'Empire britannique « qu'aucune Haute Partie Contractante, y compris ses dominions ou colonies autonomes ou non, n'aura le droit de désigner plus d'un membre du Conseil ». Mais la Conférence a biffé cette réserve, et aujourd'hui plus d'un Dominion élève des prétentions qui ne laissent pas d'être inquiétantes.

Les douze autres membres du Conseil, c'est-à-dire les membres non gouvernementaux, sont élus à raison de six par les délégués à la Conférence représentant les employeurs et de six par les délégués représentant les ouvriers.

Aucune restriction n'est faite en ce qui concerne leur na-

tionalité, ce qui fait qu'ils peuvent appartenir au même pays que certains délégués gouvernementaux.

Le mandat de membre du Conseil est de trois ans, à la différence de celui de délégué à la Conférence, dont la durée n'a pas été déterminée et qui, par conséquent, se limite à une session.

C'est le Conseil d'administration qui nomme le Directeur du Bureau International du Travail et lui donne des instructions. C'est devant ce Conseil que le Directeur est responsable.

Le Directeur choisit le personnel du Bureau. A la demande de la délégation italienne, qui proposait l'exemple de l'Institut International d'Agriculture de Rome, on a inséré dans le texte que « le choix devra porter, dans toute la mesure compatible avec le souci d'obtenir le meilleur rendement, sur des personnes de différentes nationalités. » Sur la proposition de la délégation britannique, on a ajouté : « Un certain nombre de ces personnes devront être des femmes » (1).

Les attributions du Bureau consistent à rassembler et distribuer tous les documents relatifs à la réglementation internationale de la condition des travailleurs et du régime du travail, à étudier et préparer les questions soumises à

(1) Le 18 mars, la Commission reçut, avec une certaine solennité, les délégations de groupements féministes : Conseil international des femmes ; conférence des femmes suffragistes alliées ; office des intérêts féminins ; syndicats ouvriers confédérés ; syndicats professionnels indépendants ; ligue française du droit des femmes. Elles exposèrent séparément, leurs propositions et amendements, et déposèrent des rapports. La commission les examina tous. La plupart portaient sur des questions de détail ; quelques-uns étaient déjà impliqués ou réalisés dans les textes adoptés. D'autres furent rejetés comme inopportuns.

On notera que le traité consacre l'obligation de nommer des femmes comme déléguées techniques à la Conférence dès qu'il s'agit d'une question où les femmes sont intéressées ; le Bureau international du travail doit comprendre des femmes dans son personnel de même que l'inspection du travail dans chaque Etat.

la Conférence, à faire les enquêtes prescrites par la Conférence. Une des tâches principales du Bureau est la publication d'un Bulletin périodique, au moins en français et en anglais, et en d'autres langues s'il le juge convenable.

Afin d'éviter les retards dûs à l'intermédiaire des départements des Affaires Etrangères, le Bureau est autorisé à correspondre directement avec les Ministères du Travail des différents Etats.

Les frais du Bureau, des sessions de la Conférence et de celles du Conseil d'administration, sont payés par la Société des Nations. Mais chaque Etat supporte les frais de voyage de ses délégués et de leurs conseillers techniques.

5. — *Fonctionnement.*

Le fonctionnement de la Conférence et du Bureau a été déterminé en détail par le traité.

C'est le Conseil d'administration qui est chargé d'établir l'ordre du jour de la Conférence, mission importante parce qu'elle touche au programme d'action de tout l'organisme. Sa liberté n'est pas entière en cette matière : un Etat peut s'opposer à l'inscription d'un projet à l'ordre du jour et la décision appartient à la Conférence, à la majorité des deux tiers des voix.

L'article 405 détermine les obligations des Etats au sujet des résolutions votées par la Conférence. Le projet primitif disposait que toutes les propositions mises à l'ordre du jour seraient rédigées sous forme de conventions internationales. Si elles recueillaient les deux tiers des voix, chaque Etat s'engageait — sous réserve de la désapprobation de sa législature — à ratifier la convention dans le délai d'un an.

Malheureusement, ce système était inacceptable pour les

Etats-Unis d'Amérique et un certain nombre de républiques du Sud de l'Amérique, où la législation du travail est dans la compétence des États particuliers.⁷

On avait pensé, au début des travaux de la Commission que les délégués américains allaient annoncer que la constitution américaine serait révisée de façon à l'ajuster aux nouvelles obligations assumées par le Gouvernement.

Loin de là. M. Gompers et M. Robinson ne cessèrent de faire des réserves au sujet de cette disposition, et finalement, en demandèrent la modification. A la suite de débats longs et pénibles, on s'est mis d'accord pour permettre à la Conférence de prendre deux sortes de résolutions, des « recommandations » et des « projets de conventions internationales ». Les unes et les autres doivent obtenir la majorité des deux tiers. Tous deux doivent être soumis, dans le délai d'un an, aux « autorités compétentes » législatives ou autres. Mais le projet de convention seul doit nécessairement, comme dans le projet primitif, être transformé en loi : la recommandation peut donner lieu à des lois ou à d'autres mesures, par exemple, de simples mesures d'ordre administratif.

L'Etat fédératif « dont le pouvoir d'adhérer à une convention sur des objets concernant le travail est soumis à certaines limitations, aura le droit de considérer un projet de convention auquel s'appliquent ces limitations comme une simple recommandation ».

L'engagement des États fédératifs qui ont une constitution analogue à celle des États-Unis, est donc moindre que celui des autres États. Mais on a pensé qu'il y avait un intérêt si considérable à les engager dans la voie de la législation internationale du travail qu'on a préféré cet engagement moindre à pas d'engagement du tout.

A un moment donné des débats, les États-Unis admet-

taient qu'ils seraient tenus de « faire de leur mieux » pour qu'une convention du travail votée par la Conférence passât dans la législation de tous les États particuliers. C'est, pratiquement, tout le résultat qu'on voulait atteindre.

La concession qui consiste à admettre des recommandations à côté des conventions amoindrit quelque peu l'action de la Conférence; mais, d'autre part, elle lui donne de la souplesse. On a reconnu, en effet, que certains objets, comme la lutte contre le chômage, se prêtaient mal à revêtir la forme d'une convention internationale, mais se formuleraient aisément en « recommandations » visant entre autres des mesures administratives. L'expérience a justifié cette manière de voir à Washington même.

A l'inverse de la tendance américaine, les délégations italienne et française auraient voulu voir les États liés davantage par la Conférence du Travail. Elles auraient voulu que ses résolutions fussent obligatoires, sauf recours au Conseil de la Société des Nations. C'était transformer la Conférence en véritable parlement. Cette motion n'était plus possible après les débats relatifs à la question américaine. Elle est devenue un « vœu » inséré dans un protocole additionnel.

Voici donc comment fonctionne la Conférence : un objet régulièrement porté à son ordre du jour est examiné par une Commission, qui fait rapport à l'assemblée. Après discussion, il est mis aux voix, soit sous forme de « recommandation » soit sous forme de « projet de convention ». Il doit réunir les deux tiers des voix des délégués présents. S'il obtient cette majorité, chaque État-membre de l'organisation s'est engagé, s'il s'agit d'une recommandation, à lui donner suite de la façon qu'il jugera convenable, s'il s'agit d'un projet de convention à le *soumettre* à sa législation. L'État ne s'oblige nullement à le faire voter par son

parlement, ni même à le soutenir. Il suffit qu'il le présente.

Le projet de convention « ratifié » par la législature est communiqué au Secrétaire de la Société des Nations et devient obligatoire pour les membres qui l'ont ratifié.

Naturellement, si un projet de convention n'obtient pas la majorité des deux tiers, il peut faire l'objet d'une convention particulière entre ces deux États qui l'ont approuvé.

Ainsi, la souveraineté des États est pleinement sauvegardée : ils ne sont nullement obligés à se soumettre à la volonté d'autrui, ni d'une majorité quelconque. La décision finale appartient toujours au Parlement, mais celui-ci doit être saisi de tout projet qui a réuni les deux tiers des voix à la Conférence.

6. *Les sanctions.*

Le question de la sanction des traités de travail a préoccupé de tout temps ceux qui s'intéressent à la matière. A Berne, déjà, en 1906, on avait proposé divers systèmes.

Celui qui fut formulé à Paris par le projet britannique, et qui a été adopté pour ainsi dire sans changement, a ce mérite de ménager autant que possible les susceptibilités des États et de ne faire prononcer de véritables pénalités qu'en dernier ressort, après plusieurs instances, au cours desquelles l'opinion publique aura l'occasion d'agir sur l'État en faute ; en outre, les pénalités ne sont prévues que pour le cas d'inexécution d'une convention signée et ratifiée par l'État incriminé.

Il y a deux cas à distinguer. Si la plainte émane d'une association professionnelle ouvrière ou patronale, le Conseil d'administration *peut* (il n'y a point pour lui d'obligation) la transmettre à l'État mis en cause et lui demander une explication. Celle-ci est-elle jugée satisfaisante, l'affaire est classée. Si l'État ne répond pas, le Conseil d'administration

a le droit de publier la plainte. Si l'État fait une réponse qui n'est pas jugée satisfaisante par le Conseil, celui-ci peut publier la plainte et, éventuellement, la réponse faite. On le voit, dans ce cas, c'est essentiellement l'appel à l'opinion publique du monde qui doit agir.

Mais si un État est mis en cause par un autre État, l'affaire présente plus de gravité. Aussi, le Conseil a le droit de provoquer la formation d'une commission d'enquête qui aura mission d'étudier la question soulevée et de déposer un rapport à ce sujet. Ce n'est pas le Conseil qui nomme la Commission d'enquête; elle est désignée par le Secrétaire général de la Société des Nations sur une liste dressée par les gouvernements et comprenant, pour chacun d'eux, trois personnes : la première représentant les employeurs, la deuxième les travailleurs et la troisième indépendante les uns et les autres. Le Secrétaire général de la Société des Nations choisit trois personnes n'appartenant pas à des États directement intéressés à la plainte.

La Commission d'enquête ne se borne pas à faire des constatations; mais elle indique les mesures éventuelles à prendre pour donner satisfaction à l'État plaignant, et, le cas échéant, les sanctions contre l'État mis en cause.

Le Secrétaire général communique le rapport aux États intéressés. S'ils en acceptent les conclusions, l'affaire est terminée. Mais, en cas contraire, ils ont encore une instance : la Cour de Justice internationale.

On le voit, les différentes phases de cette procédure sont nombreuses et les sanctions n'arrivent à jouer qu'après beaucoup de délais. C'est bien ce que l'on veut. Dans l'idée des auteurs du traité, on ne recourra aux sanctions que très rarement. Mais leur existence suffira à empêcher le délit qui est bien, en effet, un délit grave, celui d'avoir considéré le traité de travail comme un chiffon de papier.

Ces sanctions, quelles seront-elles ?

Le texte se borne à dire qu'elles seront « d'ordre économique », voulant indiquer par là qu'elles ne seront point d'ordre militaire, mais on ne précise pas davantage, parce que les cas de fautes possibles sont trop nombreux et trop variés. Le texte primitif anglais portait : « sanctions contre le commerce » et on indiquait des mesures douanières, des interdictions de transport et d'autres mesures du même genre pouvant aller jusqu'au « boycottage ». En substituant à ces mots ceux de « sanctions d'ordre économique », on a voulu ne pas les limiter du tout. Elles pourront être, par exemple, d'ordre financier.

7. — *Application aux colonies*

L'application des conventions de travail aux colonies a donné lieu à bien des discussions. On sait que les colonies et dominions qui se gouvernent complètement eux-mêmes sont considérés comme des États et sont membres de l'organisation du travail. Pour les autres, les États s'engagent, en principe, à y appliquer les conventions du travail, mais sous les réserves suivantes : 1^o que la convention ne soit pas rendue inapplicable par les conditions locales, et, 2^o que les modifications qui seraient nécessaires pour adapter la convention aux conditions locales puissent être introduites dans celles-ci.

8. — *Revision.*

Enfin, la revision de l'organisation du travail même a été prévue; elle est possible, à condition que la Conférence ait voté la modification à la majorité des deux tiers, que les États dont les représentants forment le Conseil de la Société des Nations l'aient ratifiée ainsi que les trois quarts des mem-

bres de la Société. C'est une procédure analogue à celle prévue pour la Société des Nations même.

9. — *La « charte du travail ».*

La première formule d'une « charte du travail » à insérer au Traité de Paix, semble avoir été celle d'une conférence syndicale interalliée tenue à Leeds, en juillet 1916, où ne se trouvaient que des délégués anglais, français, belges et italiens.

Le 3 octobre 1918, M. Justin Godart, député du Rhône, proposait à la Chambre des Députés de France de charger sa Commission du Travail de rédiger un rapport sur « une législation internationale du travail dont les principes pourraient être insérés dans le Traité de Paix ». La proposition fut adoptée ; le rapport, déposé le 26 novembre, fut porté immédiatement par le Gouvernement à la Commission des traités internationaux du travail, qui, le 18 décembre, le prit pour base du projet du Gouvernement français. Là aussi il y avait sept points constituant les principes généraux d'une Charte du Travail. Approuvé par la section française de l'Association internationale, le 23 novembre 1918, sous la présidence de M. Millerand, le texte de M. Justin Godart le fut encore par l'Association française pour la Société des Nations, le 20 janvier 1919, à la veille de l'ouverture de la Conférence de la Paix (1).

Enfin, quelques jours après la Constitution de la Commission de la Conférence, se tenait, à Berne, une conférence syndicale internationale, où assistaient des représentants

(1) V. JUSTIN GODART, *Les clauses du travail dans le traité de paix*. Paris, Alcan, 1919. (Publication de l'Association nationale française pour la protection des travailleurs) et du même auteur : *Les clauses du travail dans le traité de Versailles et les décisions de la Conférence de Washington*. Paris, Dunod, 1920.

des empires centraux. On y adopta une « charte », en quinze points avec préambule, qui contenait, sous une forme modérée et bien rédigée, tout le programme du prolétariat organisé. En revenant de Berne, M. Jouhaux ne manquait jamais de faire des comparaisons désavantageuses pour notre Commission au sujet de la rédaction de la Charte du Travail.

Le fait est que l'élaboration en fut malaisée : on y consacra dix séances. C'est le 12 mars, jour où la Commission reprit ses travaux après une interruption de huit jours, qu'elle fut saisie par la délégation italienne d'une proposition d'insérer dans le traité de paix une série de clauses de « principes ».

Outre les points repris au projet français, il y avait, dès la troisième séance, les dix points tirés du programme d'action de l'*American Federation of Labor* et présentés par M. Gompers.

Le 13 mars, la délégation anglaise précisa le projet en demandant qu'on se limitât à cinq ou six principes, qu'elle indiquait, formant un engagement des parties contractantes, mais en laissant à la Conférence du travail les modalités d'application.

Le lendemain, la délégation belge proposa à son tour cinq clauses de principes à insérer au Traité.

Finalement, la Commission s'est trouvée en présence d'une liste de dix-neuf principes.

Elle en garda neuf, après de longues délibérations. Au cours de la discussion générale, comme M. Jouhaux avait opposé aux « maigres » principes proposés la charte du travail votée par la Conférence syndicaliste internationale de Berne, et avait assuré que nous ne recueillerions que le mécontentement des classes ouvrières déçues, M. Vandervelde lui répondit par un discours éloquent qui fit impression.

Il s'éleva contre le réquisitoire que préparait à l'avance M. Jouhaux, en lui disant que, pour sa part, loin de voir ses espérances déçues, il avait plutôt une surprise agréable en constatant que certaines réformes qui ont été désirées depuis de nombreuses années par la classe ouvrière sont acceptées par tous les États représentés à la Commission : telles, la journée de huit heures, le minimum de salaire, la liberté syndicale. Il fit remarquer aussi que c'était dans les pays où le prolétariat était le plus fortement organisé, comme en Angleterre et en Belgique, que l'on formait des espérances et des aspirations raisonnables. Il rappela qu'on était venu à la Conférence, non pour rédiger une déclaration de principes, mais pour fonder un organisme permanent de législation internationale, pour préparer une Conférence du travail, et que ce résultat concret et positif avait été atteint. Cela n'a pas empêché M. Jouhaux de faire au nom de la Confédération générale du Travail française, une déclaration accusant d'impuissance et d'insuffisance la Conférence de Paris.

Transmis à la Conférence plénière, le texte de la Commission a reçu d'importantes modifications de forme. Voici ce qu'il est devenu :

« Les Hautes Parties Contractantes, reconnaissant que le bien-être physique, moral et intellectuel des salariés industriels est d'une importance essentielle au point de vue international, ont établi pour parvenir à ce but élevé le mécanisme permanent prévu à la Section I et associé à celui de la Société des Nations.

» Elles reconnaissent que les différences de climat, de mœurs et d'usages, d'opportunité économique et de tradition industrielle rendent difficile à atteindre, d'une manière immédiate, l'uniformité absolue dans les conditions du travail. Mais, persuadées qu'elles sont que le travail ne doit pas être considéré simplement comme un article de commerce, elles pensent qu'il y a des méthodes et des principes pour la réglementation

des conditions du travail que toutes les communautés industrielles devraient s'efforcer d'appliquer, autant que les circonstances spéciales dans lesquelles elles pourraient se trouver le permettraient.

« Parmi ces méthodes et principes, les suivants paraissent aux Hautes Parties Contractantes, être d'une importance particulière et urgente :

» 1. Le principe dirigeant ci-dessus énonce que le travail ne doit pas être considéré simplement comme une marchandise ou un article de commerce. »

On s'étonnera certainement de voir en tête de cette énumération, un principe moral, qui n'a pas de contradiction chez les économistes modernes, mais dont on n'aperçoit pas la portée pratique ou législative. C'est une satisfaction qu'on a voulu donner à M. Gompers, qui y attachait beaucoup d'importance pour l'opinion publique de son pays, où cette formule a donné lieu, jadis, à des débats célèbres. Une loi ayant interdit le transport entre Etats d'articles faisant l'objet de monopoles — on visait les trusts — l'American Federation of Labor fut attaquée devant les tribunaux comme ayant violé cette loi, parce qu'elle monopolisait la marchandise travail. Il fallut l'intervention du Congrès pour déclarer que le travail n'était pas une marchandise au sens de la loi. M. Gompers a voulu donner à cette jurisprudence l'éclat d'une consécration internationale, et l'on ne s'y est pas refusé, jugeant que le principe ne cadrerait pas mal avec les motifs de la charte du travail elle-même.

» 2. Le droit d'association en vue de tous objets non-contraires aux lois, aussi bien pour les salariés que pour les employeurs. »

C'est ainsi qu'on a voulu consacrer « la liberté syndicale » sans préjuger du droit d'association des fonctionnaires, que certaines délégations auraient voulu affirmer. Les mots

« tous objets non contraires aux lois » ont pour but d'éviter, comme le disait M. Barnes, « qu'une partie de la collectivité mette en danger la vie de la collectivité tout entière ».

La Commission avait joint le droit de coalition au droit d'association, mais la Conférence a supprimé le premier.

« 3. Le payement aux travailleurs d'un salaire leur assurant un niveau de vie convenable tel qu'on le comprend dans leur temps et dans leur pays. »

C'est le principe du salaire minimum, déjà consacré dans le préambule de la partie XIII.

« 4. L'adoption de la journée de huit heures ou de la semaine de quarante-huit heures comme but à atteindre partout où il n'a pas encore été obtenu. »

Ce principe était contenu dans tous les projets des diverses délégations. Le texte adopté par la Commission était de rédaction anglaise. Il fut voté à l'unanimité avec une réserve visant les pays à développement industriel arriéré ou se trouvant « dans d'autres circonstances spéciales déterminant une différence notable dans le rendement du travail »; cette réserve a disparu à la Conférence plénière, et a passé dans le préambule de la Charte.

« 5. L'adoption d'un repos hebdomadaire de vingt-quatre heures au minimum, qui devrait comprendre le dimanche toutes les fois que ce sera possible.

» 6. La suppression du travail des enfants et l'obligation d'apporter au travail des jeunes gens des deux sexes les limitations nécessaires pour leur permettre de continuer leur éducation et d'assurer leur développement physique.

» 7. Le principe du salaire égal, sans distinction de sexe, pour un travail de valeur égale.

» 8. Les règles édictées dans chaque pays au sujet des conditions du travail devront assurer un traitement économique

équitable à tous les travailleurs résidant légalement dans le pays. »

Cette formule est tout ce qui reste d'une proposition beaucoup plus précise proclamant l'égalité de traitement des travailleurs étrangers et indigènes. M. Gompers d'une part, et les représentants des Dominions anglais à la Conférence d'autre part, se sont refusés à aller plus loin que le texte cité.

« 9. Chaque État devra organiser un service d'inspection, qui comprendra des femmes, afin d'assurer l'application des lois et règlements pour la protection des travailleurs. »

La section se termine par le paragraphe suivant :

« Sans proclamer que ces principes et ces méthodes sont ou complets ou définitifs, les Hautes Parties Contractantes sont d'avis qu'ils sont propres à guider la politique de la Société des Nations; et que, s'ils sont adoptés par les communautés industrielles qui sont membres de la Société des Nations, et s'ils sont maintenus intacts dans la pratique, par un corps approprié d'inspecteurs, ils répandront des bienfaits permanents sur les salariés du monde. »

Ce paragraphe n'émane pas de la Commission, mais de la Conférence plénière. Il a sans doute pour objet d'atténuer le caractère obligatoire des principes précédents.

Telle est l'organisation permanente du travail de la Société des Nations. La Conférence de la Paix n'avait, en somme, tracé que la forme, cadre de l'organisme avec quelques directives générales.

9. — *Préparation de la première Conférence du travail.*

Pendant les travaux de la Commission tout le monde était tombé d'accord pour demander que les puissances neutres soient invitées à adhérer à cette partie du traité le plus tôt

possible et qu'une Conférence du travail se réunît en 1919.

Grâce aux insistances des délégations anglaise et française, il en fut ainsi. La partie XIII du traité fut communiquée aux neutres avant le reste du traité. La Commission fixa la date de la première Conférence du travail au mois d'octobre 1919 — on calculait que ce serait six mois après la signature du traité de paix.

Elle suggéra que la session eût lieu à Washington. La motion en a été faite par M. Barnes à un moment où les difficultés provenant de la situation juridique des États-Unis n'avaient pas encore été écartées. Il justifiait sa proposition par trois motifs : l'un, de courtoisie : les États-Unis étaient la patrie du président Gompers et de l'*American Federation of Labor*; l'autre, de géographie, que Washington était à mi-chemin entre l'Europe et l'Extrême-Orient; le troisième, de politique, « que ce serait assurer à la Conférence l'adhésion pleine et entière du Gouvernement des États-Unis en même temps qu'éveiller l'attention de la population américaine tout entière. » En rappelant ces motifs, on ne peut que se contenter de sourire de nos illusions d'alors. Quoi qu'il en soit, la suggestion fut acceptée par le Président Wilson, qui lança les invitations quelques jours avant la signature du Traité de Versailles.

La Commission arrêta elle-même l'ordre du jour de cette première Conférence. Elle y inscrivit, en tête, sur la proposition de la délégation anglaise, « l'application du principe de la journée de huit heures ou de la semaine de quarante-huit heures. » En second lieu, elle plaça la question du chômage. Puis, la question du travail des femmes, restreint à trois points : protection de la femme avant et après l'accouchement, le travail de nuit et l'emploi des femmes dans les travaux insalubres. Ensuite, le travail des enfants : âge d'admission, les travaux de nuit et les travaux insalubres. Enfin,

l'extension et l'application des conventions de Berne de 1906.

L'organisation de la Conférence était confiée au Gouvernement des États-Unis, assisté d'un Comité de sept personnes, désignées par les États-Unis, la Grande-Bretagne, la France, l'Italie, le Japon, la Belgique et la Suisse.

La Conférence de la Paix approuva, le 11 avril, le projet de convention qui lui était présenté par sa Commission de législation internationale du travail, et le Comité d'organisation constitué le 14 avril, se mit immédiatement à l'œuvre.

Le 10 mai, il envoyait à tous les Gouvernements alliés et neutres une circulaire et des questionnaires se rapportant à chacune des questions portées à l'ordre du jour de la Conférence de Washington. On priait les Gouvernements de répondre le plus tôt possible à ces questionnaires, leurs réponses devant servir de base aux rapports qui seraient présentés par le Comité à Washington.

10. — *Les observations allemandes*

Dans l'entretemps, la délégation allemande était arrivée à Versailles et avait été admise à présenter ses observations aux conditions de paix. Elle présenta deux notes sur la partie relative au Travail, le 10 et le 22 mai, contenant des critiques de notre projet et un véritable contre-projet. La délégation prenait avec insolence le point de vue extrémiste, consistant à opposer continuellement le texte adopté par la Commission à la Charte du travail syndicaliste de Berne. Elle demandait, en outre, qu'une conférence ouvrière universelle fut convoquée d'urgence à Versailles pour arrêter les termes de la convention à intervenir. Le thème qui revenait continuellement dans ces notes était que l'Allemagne était un pays démocratique et qu'elle connaissait mieux que quiconque les réformes à faire dans le domaine

social. Les réponses qui lui furent faites — et qui furent rédigées surtout par M. Barnes — n'eurent pas de peine à démontrer qu'en plus d'un point, les contre-propositions allemandes étaient moins démocratiques que les dispositions adoptées, et qu'il était inutile de convoquer un congrès ouvrier. On eut soin de faire observer que « les démocraties alliées et associées ont une très longue expérience des institutions démocratiques. »

Sur un point, cependant, la délégation allemande obtint une concession. Elle avait demandé que l'Allemagne fût admise immédiatement dans la Société des Nations, et par conséquent dans l'Organisation du Travail. On lui a accordé ceci : « Les Gouvernements alliés et associés se sont dès maintenant mis d'accord pour accepter l'idée d'admettre, à brève échéance, des représentants de l'Allemagne dans l'organisation internationale du travail et pour demander à la Conférence de Washington de leur reconnaître, aussitôt après sa session, tous les droits et privilèges des membres en ce qui concerne cette organisation et son conseil d'administration ». Nous verrons plus loin comment cette concession fut élargie par la suite.

En définitive, la Conférence n'apporta aucune modification au texte adopté par elle le 11 avril, et c'est ce texte que l'Allemagne signa à Versailles le 28 juin.

II. — LA CONFÉRENCE DE WASHINGTON.

I. — *Organisation, ouverture et composition de la Conférence.*

Le Président des États-Unis, dûment autorisé par le Congrès, avait lancé, le 11 août, les invitations formelles aux divers Gouvernements à envoyer des délégués à Washington pour le 29 octobre, à midi.

Le comité d'organisation se réunit à Washington dès le 20, et se rendit compte immédiatement de la disposition des esprits. Elle n'était pas favorable. Le Président Wilson était confiné, malade, à la Maison Blanche, et inaccessible. Son Gouvernement observait une réserve extrême. Reçus par l'honorable W. B. Wilson, ministre du travail, avec une grande affabilité personnelle, nous apprenions bientôt que l'intention du Gouvernement était de considérer la conférence comme « non-officielle ». On nous disait : la convocation à la Conférence a bien été envoyée dans les formes légales par le Président des États-Unis, mais c'était dans la supposition qu'à la fin d'octobre le traité de Versailles serait au moins en vigueur — c'est-à-dire ratifié par trois des Puissances principales — et que la Société des Nations existerait. Or, en ce moment, le traité n'était ratifié nulle part et la Société des Nations encore dans les limbes. En conséquence, la convocation « tombait ». Sans doute, nous pouvions nous réunir ; on nous accorderait toutes facilités matérielles, mais notre Conférence ne serait pas *celle* qui avait été prévue par le traité, puisque celui-ci était inexistant. Quant au Gouvernement américain, non seulement il ne pouvait se faire représenter officiellement, mais il ne ferait pas même officieusement et ne désignerait ni délégué patronal ni délégué ouvrier. C'est que la situation politique était pour lui, très délicate. La lutte était engagée, au Sénat, entre les partisans et les adversaires du traité de Versailles. On ne désespérait pas encore de la ratification ; des négociations pénibles avaient lieu au sujet des « réserves » du sénateur Lodge, et on ne voulait rien compromettre en paraissant préjuger la décision du Congrès.

Tout en comprenant les embarras du Gouvernement américain, le Comité ne pouvait admettre sa thèse au sujet de la compétence de la Conférence. Il ne pouvait être question

d'en faire une réunion officieuse. Les délégués avaient été nommés par leurs Gouvernements pour tenir la conférence prévue par le traité de paix. Ils n'avaient pas d'autre mandat et ils n'avaient pas le droit de s'en départir. Conçoit-on, d'ailleurs, qu'avec sa composition, la Conférence eût pu délibérer comme un congrès de particuliers? Si le traité n'était pas encore en vigueur, il était hors de doute qu'il serait ratifié, en Europe au moins si pas aux États-Unis, et que, par conséquent, les parties contractantes auraient un jour le pouvoir de confirmer, par une simple décision formelle, ce qui aurait été fait à l'avance, en exécution du traité même. C'est pourquoi il convenait de s'en tenir strictement aux termes de Versailles. Il fut résolu de passer outre et de poursuivre l'organisation de la Conférence comme si tout était en règle.

En dehors de la situation politique parlementaire, des considérations d'un autre ordre expliquaient encore la réserve du Gouvernement. Le Président avait convoqué, quelques semaines auparavant une grande Conférence industrielle nationale pour régler une série de questions de principes en matière de travail : le contrat collectif et la reconnaissance syndicale, notamment. Cette conférence, composée de patrons, d'ouvriers, et de personnes indépendantes, venait de se dissoudre, après des semaines de discussions, par la retraite des ouvriers. Ceux-ci, conduits par M. Gompers, avaient refusé de siéger, malgré un appel éloquent envoyé par le Président Wilson.

En outre, une grève considérable des ouvriers de la sidérurgie qui durait depuis des semaines en était arrivée à ce moment où l'opinion publique exige qu'on fasse quelque chose pour en hâter la fin.

En même temps, une grève formidable des ouvriers houilleux se préparait pour le 1^{er} novembre. Elle devait

entraîner le chômage d'un demi million d'hommes. Le Ministre du Travail n'avait pu rapprocher les points de vue opposés, et le Président venait d'adjurer les mineurs de renoncer à leur projet, qu'il avait qualifié d' « illégal ». On était encore sous l'empire des lois de guerre, qui interdisaient toute action de nature à restreindre les provisions de nourriture et de combustible. Le message du Président faisait pressentir que le Gouvernement était décidé à prendre des mesures énergiques pour empêcher la grève.

Ces perspectives rendaient déjà l'opinion inquiète et nerveuse.

C'est dans ce milieu qu'arrivait la première Conférence du travail de la Société des Nations. Elle devait nécessairement faire naître des défiances, aggravées encore par la présence de délégués ouvriers à la tête du mouvement syndical international, qu'on disait très « radicaux ». La presse, toute mercantile ou hostile à la Société des Nations, n'était pas en mesure d'éclairer une opinion publique profondément ignorante des choses de l'Europe.

Il faut avoir vécu dans ce milieu pour comprendre comment un sénateur put déclarer en plein Sénat, sans protestations, que la Conférence était un ramassis de « bolchévistes » et demander au Gouvernement de déporter, sans délai, tous les délégués en masse.

Que la Conférence ait pu, pendant un mois, poursuivre et achever ses travaux, c'est ce qui est dû au sérieux et au calme qui régnèrent d'un bout à l'autre de ses délibérations.

La question de la présidence de la Conférence embarrassait aussi bien vivement le Comité d'organisation. Elle revenait tout naturellement, en vertu des usages diplomatiques, au Ministre du Travail. Mais celui-ci avait, dès le début, exprimé des scrupules insurmontables. Ce n'est que

la veille de l'ouverture de la Conférence, qu'on parvint à savoir que le Président « ne voyait pas d'obstacle à ce que le Secrétaire du Travail présidât, à titre de citoyen des États-Unis ».

Ce fut donc sous la présidence du Secrétaire du Travail que la Conférence s'ouvrit le mercredi 29 octobre à midi.

L'assemblée était imposante : trente-sept États étaient représentés par quatre-vingt dix délégués en titre et certainement deux cent cinquante conseillers techniques. La salle était la grande salle de conférence de l'Union Pan-Américaine, dans un palais magnifique où la munificence d'un Carnegie avait uni dans un goût parfait, les marbres et les bois rares, le cuivre et le bronze. Il y avait, autour, un beau jardin soigneusement entretenu, et, à l'intérieur, un patio où des palmiers et des plantes tropicales abritaient des oiseaux chanteurs au plumage rutilant.

L'assemblée elle-même ne manquait pas de pittoresque : tous les types de l'espèce humaine étaient représentés ; des costumes originaux et exotiques rompaient la monotonie du vêtement moderne et voisinaient avec les toilettes des dames. Les délégations étaient placées par nationalités et par ordre alphabétique, — ce qui, à certain point de vue dérangeait le caractère parlementaire de l'assemblée, où certains voudraient voir les co-intéressés siéger coude à coude pour mieux former des partis.

Il y avait des délégations particulièrement nombreuses, entre autres la délégation japonaise qui comptait cinquante sept personnes et qui était supérieurement organisée. Quelques-unes étaient restreintes aux diplomates accrédités à Washington. Mais la plupart comprenaient des patrons et ouvriers (1). Au total, quarante et un États furent représen-

(1) La délégation belge était composée de :

Délégués du Gouvernement : MM. Michel Lévie, ministre d'Etat, président de

tés — par environ 120 délégués. C'était le monde tout entier, (à part les Empires centraux et la Russie). Tous degrés du développement industriel étaient représentés. Toutes les opinions, depuis les plus modérées jusqu'aux plus extrêmes, s'entrechoquaient. Toutes les langues aussi se parlaient, et ce ne fut pas une des moindres difficultés que le règlement de la question des langues.

Si l'on est parvenu à accorder tant de disparates, cela tient à deux raisons : la première est la préparation de la

la délégation et Ernest Mahaim. Délégué patronal : M. Jules Carlier, président du Comité central industriel de Belgique. Délégué ouvrier : Corneille Mertens, secrétaire de la Commission syndicale de Belgique du Parti Ouvrier et des Syndicats indépendants.

À la délégation furent adjoints des conseillers techniques.

Conseillers techniques désignés par le Gouvernement : MM. Armand Julin, secrétaire général du Ministère de l'Industrie, du travail et du ravitaillement et directeur général de l'Office du travail ; Joseph Brughmans, premier inspecteur général du travail ; Désiré Glibert, inspecteur général du service médical du travail ; Alexandre Delmer, ingénieur principal des mines à l'administration centrale.

Conseillers techniques patronaux : MM. Maurice de Smet de Naeyer, délégué des industries textiles au Comité central industriel de Belgique ; Georges Dalmagne, président de la Fédération des industries chimiques de Belgique ; Roch Boulvin, directeur général de la Compagnie générale des railways de d'électricité ; Marcel Fraipont, directeur général des Cristalleries du Val-Saint-Lambert ; Jules Lecocq, secrétaire-trésorier du Comité central industriel de Belgique.

Conseillers techniques ouvriers : M^{lle} Hélène Burniaux, professeur au 4^e degré, à Saint-Gilles ; M^{lle} Victoire Cappe, vice-présidente de la Confédération générale des Syndicats chrétiens et libres de Belgique ; Joseph Baeck, membre du bureau de la Commission syndicale du Parti Ouvrier et des Syndicats indépendants, secrétaire provincial de la Centrale des métallurgistes ; M. Victor Pary, secrétaire de la Confédération générale des syndicats chrétiens et libres de Belgique ; Guillaume Solau, président de la Commission syndicale du Parti Ouvrier et des Syndicats indépendants ; M. Van Dyck, membre, et M. Evariste Van Quaquebeke, secrétaire général de la Confédération générale des syndicats chrétiens de Belgique ; M. Dumont, délégué de la Fédération ouvrière libérale d'Anvers.

M. Julin était secrétaire général de la délégation ; il était secondé par le lieutenant Arthur Wauters, chef adjoint du cabinet du ministre du travail, M^{me} Laurent et M^{lle} Van den Haute.

M. Michel Levie et une partie des conseillers techniques quittèrent Washington pour rentrer en Belgique le 17 novembre.

matière des délibérations par le Comité d'organisation; la seconde, c'est qu'il se forma immédiatement des « groupes » ou partis, qui délibérèrent séparément et apportèrent à l'assemblée des résultats coordonnés. Les patrons et les ouvriers ont aussitôt formé deux blocs, tenu des réunions fréquentes, avant et après les séances plénières. Ils avaient leurs porte-parole, sinon leurs leaders. Pour les employeurs, c'étaient MM. Carlier, Marjoribanks ou M. Louis Guérin (1). Pour les ouvriers, c'étaient MM. Léon Jouhaux, Tom Shaw, Baldesi ou Mertens.

Les délégués gouvernementaux ne faisaient guère un parti par eux-mêmes, mais se trouvaient parfois réunis pour des questions d'organisation: des élections par exemple. Jamais ils n'ont fait bloc contre l'un des autres groupes, et leurs votes se dispersaient souvent dans les deux camps. Mais ils ont joué un grand rôle dans la constitution et le fonctionnement de la Conférence. Des administrateurs comme M. Arthur Fontaine, Sir Malcolm Delevingne, le Baron Major des Planches, M. Rowell, du Canada, des parlementaires comme M. Barnes, Mgr Nolens, le Vicomte de Eza, et tant d'autres, ont laissé la marque de leur valeur dans toute l'œuvre accomplie.

2. *Admission de nouveaux membres.*

Étant la première, la conférence de Washington avait à résoudre une série de problèmes constitutionnels. Elle fut saisie de la question de l'admission des Allemands et des Autrichiens par le rapport du président du Comité d'orga-

(1) Grand industriel de Lille, bien connu en Belgique par sa présence aux séances du Comité National pendant l'occupation allemande, M. Guérin prit tout de suite une place prépondérante à la Conférence et plus tard au Conseil d'administration. Sa mort subite à Londres en mars 1920, à la suite d'une session du Conseil, a causé chez tous les plus vifs regrets.

nisation, dès la seconde séance. La question était résolue d'avance par la correspondance du Conseil Suprême. Voici, en effet, les étapes du Conseil, telles que le révélèrent les documents diplomatiques. Le 19 mai, à la suite des observations allemandes, il décidait d'admettre l'Allemagne à l'organisation du travail aussitôt *après* la conférence de Washington.

Le 11 septembre, il décidait que la question des Allemands et des Autrichiens serait laissée à la décision de la Conférence de Washington, et qu'aucune entrave ne serait apportée par les gouvernements alliés et associés à la remise de passeports aux représentants allemands et autrichiens désireux de se rendre, *par anticipation*, à Washington.

Le 11 octobre, il déclarait que tous les États signataires du traité de paix et les neutres devaient jouir du privilège de participer à la première réunion de la Conférence, dès son début, bien qu'en fait la Société des Nations ne fût pas encore constituée. Il pria, en outre, le Comité d'organisation de placer la question *en tête* de l'ordre du jour de la Conférence.

Les intentions finales du Conseil n'étaient donc pas douteuses. Il faut dire que, dans l'intervalle, les ouvriers avaient déclaré qu'ils ne participeraient à la Conférence de Washington que si les Empires centraux y étaient admis.

On se rappelle aussi que la Commission du travail de Paris avait émis un vœu tendant à l'admission immédiate, à raison de l'importance qu'il y avait à lier les Puissances centrales aux décisions qui seraient prises.

Dans la discussion, M. Guérin, seul, fit de l'opposition. Il savait bien que la proposition serait votée ; mais il trouvait « qu'il eût été bon de faire comprendre au peuple du chiffon de papier qu'il y avait une ligne de démarcation

entre lui et les peuples qui avaient combattu pour la défense du droit et de la liberté ».

M. Jouhaux lui répondit, au nom de toutes les délégations ouvrières, en rappelant notamment l'intérêt qu'il y avait pour la législation internationale du travail à s'étendre à tous les États industriels. Il invoquait aussi l'attachement des ouvriers à la conception de la Société des Nations, « qui est venue apporter un peu de clarté dans l'immense douleur dans laquelle nous étions plongés depuis quatre ans et demi ».

Au vote, l'admission fut accordée par 71 voix contre 1, celle de M. Guérin, et 1 abstention, celle de M. Carlier.

On sait qu'avisé par télégramme, le Gouvernement allemand a remercié et désigné des délégués; mais ceux-ci ne purent trouver place que sur un navire suédois qui partait trop tard pour arriver avant la clôture de la Conférence.

Quant à l'Autriche, elle fit savoir que les circonstances ne lui permettaient pas d'envoyer une délégation.

Mais il y avait d'autres États qui frappaient à la porte de la Conférence. La Finlande avait adressé une demande formelle au Conseil Suprême. Celui-ci avait décidé, le 2 octobre, que la question serait déferée à la Conférence de Washington, en même temps que des demandes analogues du Luxembourg, de la Norvège et des Pays-Bas. A la Conférence même, des motions avaient été présentées pour admettre la République Dominicaine et le Mexique.

La question était importante : c'était, en définitive, celle de savoir si la Conférence du travail était autonome, c'est-à-dire maîtresse de déterminer sa constitution. Les délégués ouvriers étaient, naturellement, pour l'affirmative, tout ce qui était de nature à accentuer le caractère parlementaire de la Conférence devant leur plaisir.

Leur argument principal était qu'en déférant à la Confé-

rence l'admission de l'Allemagne et de l'Autriche, puis des autres États requérants, le Conseil Suprême avait posé un précédent qui montrait que, dans son esprit, la Conférence était compétente pour déterminer sa propre composition.

A cela, on répondait que les auteurs du traité avaient incontestablement lié la qualité de membre de l'organisation du travail à celle de membre de la Société des Nations. On énumérait les nombreux articles de la Partie XIII qui consacraient l'union des deux institutions. On faisait observer que si le Conseil Suprême avait recommandé l'admission de l'Allemagne et de l'Autriche, c'était à titre exceptionnel et parce que l'accord s'était fait sur ce point avant la signature du Traité de Paix. On appuyait aussi sur les conséquences de l'admission d'un État non-signataire du traité et non membre de la Société des Nations : il ne serait point lié comme les autres par les conventions adoptées, puisque le système des sanctions du traité ne lui serait point applicable.

Après une longue discussion, on s'est mis d'accord sur une transaction ; la question de principe ne serait pas tranchée, mais en suite de la lettre du Conseil Suprême, on admettrait les délégués de la Finlande sur le même pied que les autres pour cette conférence seulement.

Quant à la Norvège et aux Pays-Bas, ils étaient admis de plein droit comme ayant adhéré à la Société des Nations.

Mais la République Dominicaine et le Mexique ne furent pas admis parce qu'ils n'avaient pas fait de demande officielle.

Le Luxembourg fut accueilli peu de temps après, ayant fait une demande en règle, dans les mêmes conditions que la Finlande.

Ajoutons que la Conférence avait invité les employeurs

et les ouvriers des États-Unis à prendre part à ses séances comme hôtes, c'est-à-dire sans voix délibérative. Seuls, les ouvriers avaient accepté l'invitation. M. Gompers parla en leur nom sur la question de la journée de huit heures.

Nous n'insisterons point sur les autres questions de procédure, inévitables lors de la première réunion d'une assemblée de ce genre. Il y eut la question des langues. Les langues officielles étaient l'anglais et le français. Un discours en français était traduit en anglais et réciproquement. Tout orateur pouvait parler en sa langue maternelle, mais chaque délégation devait avoir un interprète, qui traduisait, soit en anglais, soit en français.

Les pays de langue espagnole étaient nombreux et auraient bien voulu voir l'espagnol reconnu comme troisième langue officielle. C'eût été déclencher un grand nombre d'autres réclamations et aboutir finalement à la confusion générale. Le bon sens et la bonne grâce du vicomte de Eza surent l'éviter. Déjà, les procès-verbaux et toutes les communications de la Conférence étaient traduites en espagnol par les soins de l'Union Pan-Américaine. Il fut entendu que, dans les conférences à venir, le Bureau du Travail continuerait la pratique suivie à Washington.

Il y eut aussi la question du règlement, dont la rédaction était difficile, par suite des différences dans les usages parlementaires des divers pays. La procédure anglo-saxonne est souvent en contradiction avec la procédure des autres nations. Il fallut faire un compromis, de façon à ne pas trop heurter les habitudes de chacun. En somme, à Washington et à Gênes, la pratique du règlement actuel n'a pas mal réussi, mais il y a encore bien des points à perfectionner.

Enfin, il y eut aussi la question de la validation des pou-

voirs. Des réclamations avaient été reçues contre des délégués ou conseillers ouvriers, de France, du Japon, de la République Argentine, de Cuba et de l'Afrique du Sud. Il s'agissait la plupart du temps de savoir si les nominations avaient été faites d'accord avec les organisations ouvrières « les plus représentatives ». Il y a là une question de fait, d'autant plus difficile à résoudre que les passions politiques s'efforcent de la troubler. Un seul débat important eut lieu en assemblée plénière ; ce fut celui relatif au délégué ouvrier argentin, qui se termina en faveur de la validation, malgré l'opposition des délégués ouvriers.

3. — *La journée de huit heures.*

Des cinq questions mises à l'ordre du jour — journée de huit heures, chômage, travail des femmes, travail des enfants, phosphore — la plus importante était la première. Elle fit l'objet d'une discussion générale en séance plénière avant d'être renvoyée en commission.

Ce fut M. Barnes qui l'ouvrit, par un discours plein de sens et de modération. Il proposait de prendre pour base de discussion, le rapport du Comité d'organisation qui, après une étude de législation comparée, se terminait par un projet de convention « tendant à limiter à quarante huit heures par semaine le nombre des heures de travail dans les établissements industriels ». En adoptant la réglementation par semaine, plutôt que par jour, le Comité avait voulu donner plus de souplesse à la convention, et lui permettre de s'adapter plus aisément à toutes les industries et à tous les pays. C'est cette souplesse et cette élasticité qui plaisaient particulièrement à M. Barnes.

Mais les ouvriers virent immédiatement un piège dans la formule proposée : en prenant ce projet comme base de dis-

cussion, la Conférence n'allait-elle pas se prononcer pour le principe de la réglementation par semaine, et contre celui de la journée de huit heures ? On eut beau leur dire que tous les amendements seraient examinés, ils firent front contre la proposition de M. Barnes. C'est autour de cette question à la fois de procédure et de fond que se passèrent les trois séances de début.

On y entendit un patron canadien, M. Parsons, développer la thèse de l'opposition au principe même de la journée de huit heures ; dans son ensemble, au contraire, le groupe des délégués patronaux en admettait le principe. Il présentait un contre-projet le consacrant et ne renfermant des objections que sur les modalités, mais objections parfois destructives du principe même : par exemple, un amendement autorisant *trois cents* heures supplémentaires par an.

Après bien des discours pathétiques, tels ceux de M. Carlier et de M. Gompers, la Conférence renvoya la question à une Commission de quinze membres : cinq délégués de Gouvernements : MM. Fontaine (France), Barnes (Grande-Bretagne), Robertson (Canada), Mgr Nolens (Pays-Bas) et Mahaim (Belgique) ; cinq patrons : MM. Carlier (Belgique), Guérin (France), Marjoribanks (Grande-Bretagne), Parsons (Canada) et Schindler (Suisse) ; et cinq ouvriers : MM. Jouhaux (France), Tom Shaw (Grande Bretagne), Mertens (Belgique), Moore (Canada) et Oudegeest (Pays-Bas).

Les débats y furent pénibles. A chaque article du projet du Comité, les patrons et les ouvriers avaient des amendements et la défiance était telle que la moindre proposition de modification de texte, était considérée comme un traquenard.

La première bataille se livra à propos du titre même de la convention : « semaine de quarante huit heures *ou* journée de huit heures ». Les ouvriers demandaient « semaine de

quarante huit heures *et* journée de huit heures ». L'amendement tendait en réalité à empêcher de faire travailler plus de huit heures par jour, même dans les établissements où l'on ne travaillait que quarante huit heures par semaine, avec congé du samedi après-midi (semaine anglaise).

Il fut rejeté par 7 voix contre 6, Mgr Nolens votant seul avec les ouvriers. Ce résultat ne manqua pas d'irriter le groupe des ouvriers, à qui on le présenta comme signifiant que la Commission avait rejeté la journée de huit heures.

A la séance suivante, M. Mertens annonça que les ouvriers avaient décidé de se retirer de la Conférence si la Commission ne revenait pas sur son vote. Après de longues négociations, on parvint à se mettre d'accord sur les bases suivantes : la conjonction *et* serait maintenue (huit heures par jour *et* quarante-huit heures par semaine), mais il serait stipulé dans le même article que « lorsque en vertu d'une loi ou par suite de l'usage ou de conventions entre patrons et ouvriers la durée du travail d'un ou de plusieurs jours de la semaine est inférieure à huit heures, un acte de l'autorité compétente ou une convention entre les organisations des intéressés peut autoriser le dépassement de la limite des huit heures les autres jours de la semaine. Le dépassement prévu par le présent paragraphe ne pourra jamais excéder une heure par jour. » L'amendement, signé de Mgr Nolens et de l'auteur de ces lignes, fut voté à l'unanimité, ce qui amena une détente sensible, qui dura plusieurs jours.

Mais d'autres obstacles surgirent quand il s'agit de déterminer les cas dans lesquels il y aurait lieu d'admettre des exceptions ou des dérogations, ainsi que des heures supplémentaires.

Le projet du Comité d'organisation prévoyait, pour ces divers cas, trois énumérations d'industries, sur lesquelles on aurait discuté à l'infini. La situation fut sauvée par le prési-

dent de la Commission, M. Tom Shaw, homme de bon sens et d'esprit pratique. Il demanda aux patrons de déclarer une fois pour toutes qu'ils ne voulaient point revenir par une voie détournée sur les points acquis, et il adjura ses camarades de renoncer à des formules rigides et absolues. On s'entendit alors pour laisser à des règlements d'autorité publique, pris après accord entre les organisations patronales et ouvrières, le soin de déterminer les exceptions et dérogations. Ce système, inspiré de la loi française, avait l'avantage d'éviter les énumérations d'industries et de laisser à la convention la souplesse et l'élasticité qui étaient dans le vœu des auteurs du projet.

Voici l'économie de la convention.

L'article 1^{er} en détermine le champ d'application : elle s'étend à tous les établissements *industriels*, dont on donne une énumération non limitative. Le commerce, d'une part, et l'agriculture, d'autre part, en sont exclus.

L'article 2 formule le principe : « Dans tous les établissements industriels, publics ou privés, ou dans leurs dépendances de quelque nature qu'ils soient, à l'exception de ceux dans lesquels sont seuls occupés les membres d'une même famille, la durée du travail ne pourra excéder huit heures par jour et quarante-huit heures par semaine, sauf les exceptions prévues ci-après :

» a) Les dispositions de la convention ne sont pas applicables aux personnes occupant un poste de surveillance ou de direction ou un poste de confiance ;

» b) Le dépassement d'une heure par jour est autorisé, dans le cas de la semaine anglaise, (comme nous l'avons indiqué plus haut) ;

» c) Lorsque les travaux s'effectuent par équipes, la durée du travail pourra être prolongée au delà de huit heures par jour et de quarante-huit par semaine, à la condition que la moyenne des heures de travail, calculée sur une période de trois semaines ou moins, ne dépasse pas huit par jour par jour et quarante-huit par semaine. »

Il s'agit là des travaux exécutés par équipes, mais qui ne sont pas à feu continu. Pour ceux-ci, l'article 4 autorise une moyenne de cinquante-six heures, en réservant « les congés qui peuvent être assurés aux travailleurs par les lois nationales en compensation de leur jour de repos hebdomadaire ».

« En cas d'accident survenu ou imminent, dit l'article 3, ou en cas de travaux d'urgence à effectuer aux machines ou à l'outillage, ou en cas de force majeure, « la limite pourra être dépassée dans la mesure nécessaire pour éviter qu'une gêne sérieuse ne soit apportée à la marche normale de l'établissement. »

L'article 5 va plus loin encore. « Dans les cas exceptionnels où les limites fixées à l'article 2 seraient reconnues inapplicables, et dans ces cas seulement, des conventions entre organisations ouvrières et patronales pourront, si le Gouvernement, à qui elles devront être communiquées, transforme leur stipulation en règlements, établir sur une plus longue période un tableau réglant la durée journalière du travail. La durée moyenne du travail, calculée sur le nombre de semaines déterminé par le tableau, ne pourra excéder quarante-huit heures par semaine. »

Voici comment l'article 6 règle les dérogations : « Des règlements de l'autorité publique détermineront par industrie ou par profession :

» a) Les dérogations permanentes qu'il y aura lieu d'admettre pour les travaux préparatoires ou complémentaires qui doivent être nécessairement exécutés en dehors de la limite assignée au travail général de l'établissement, ou pour certaines catégories de personnes dont le travail est spécialement intermittent ;

» b) Les dérogations temporaires qu'il y aura lieu d'admettre pour permettre aux entreprises de faire face à des surcroits de travail extraordinaires.

» Ces règlements doivent être pris après consultation des organisations patronales et ouvrières, là où il en existe. Ils

détermineront le nombre maximum d'heures supplémentaires qui peuvent être autorisées dans chaque cas. Le taux du salaire pour ces heures supplémentaires sera majoré d'au moins 25 pour cent par rapport au salaire normal. »

Enfin, les articles 7 et 8 demandent à chaque Gouvernement de faire connaître au Bureau international du travail les dispositions dérogatoires qu'il aura prises et indiquent une série de précautions administratives pour que la réglementation soit facilement contrôlable. L'article 14 permet de suspendre les dispositions de la convention « en cas de guerre ou en cas d'événements présentant un danger pour la sécurité nationale ».

La Conférence avait nommé une Commission chargée de rédiger les clauses relatives aux pays de développement industriel arriéré. En vertu de l'article 405 du Traité, en effet, « en formant une recommandation ou un projet de convention d'une application générale, la Conférence doit avoir égard aux pays dans lesquels le climat, le développement incomplet de l'organisation industrielle ou d'autres circonstances particulières rendent les conditions de l'industrie essentiellement différentes ».

On admit donc, comme le bon sens l'exigeait, un régime exceptionnel pour le Japon, l'Inde britannique, la Chine, la Perse et le Siam, la Grèce et la Roumanie.

Deux courants d'opinions se rencontrèrent à ce sujet. Les Gouvernements de ces pays accentuaient le caractère spécial de l'industrie et du pays, pour obtenir de larges concessions. Les ouvriers, au contraire, vantaient l'état d'avancement économique du pays. C'est ainsi que nous reçûmes des prospectus magnifiquement édités, illustrés et pleins de statistiques, de filatures de coton japonaises. Ces publications étaient de nature à nous montrer que les établissements modernes étaient tout à fait *up to date*.

Malgré cela, cependant, la Commission de la Conférence fit des propositions d'exceptions assez étendues. Elle préféra faire un léger sacrifice de principe pour être sûre de se rallier les Gouvernements des pays d'Extrême-Orient.

Pour le Japon, les établissements industriels visés par la Convention furent notablement restreints; la durée normale du travail est fixée à cinquante-sept heures par semaine au lieu de quarante-huit heures; dans l'industrie de la soie grège, à soixante. Toutefois, pour les enfants de moins de 15 ans et les travaux souterrains, la limite sera de quarante-huit heures. Un repos hebdomadaire de vingt-quatre heures consécutives sera assuré à tous les travailleurs. La législation industrielle du Japon qui ne s'applique qu'aux établissements ayant quinze ouvriers, sera étendue à ceux employant dix personnes et plus. Enfin, la mise en vigueur de la convention est retardée d'un ou de deux ans pour certaines de ses dispositions. On considérait généralement que ces mesures représentaient pour le Gouvernement japonais des concessions extrêmement importantes et pour le pays un progrès social très sensible.

Dans l'Inde britannique, c'est le principe de la semaine de soixante heures qui est adopté « pour tous les travailleurs occupés dans les industries actuellement visées par la législation industrielle dont le Gouvernement de l'Inde assure l'application » ainsi que dans les mines et les chemins de fer. Il est, toutefois, expressément stipulé « qu'une limitation plus étroite des heures de travail devra être examinée lors d'une prochaine session de la Conférence ».

La Chine, la Perse et le Siam sont dispensés d'appliquer la convention, mais la limitation de la durée du travail dans ces pays devra être examinée lors d'une prochaine session de la Conférence.

En Grèce, l'entrée en vigueur de la convention est retar-

dée de deux ans pour certaines industries énumérées, de trois ans pour d'autres.

La Roumanie obtient également un délai de trois ans.

Un amendement patronal avait demandé, au sein de la Commission, des délais spéciaux pour les régions dévastées. Il a été retiré, du consentement des patrons et des ouvriers, en présence des facultés laissées par les articles 6 et 7 au sujet des heures supplémentaires, et aussi en présence du vote — à l'unanimité — d'une motion de sympathie due à l'initiative de M. Barnes dans laquelle la Commission affirmait « que les Gouvernements et organisations qui adhéreront à la Convention ici préparée peuvent légitimement prendre en considération toute spéciale l'œuvre de reconstruction à accomplir ».

L'assemblée plénière fut saisie le 24 novembre de la question de la journée de huit heures. Elle entendit un discours de M. Parsons contre le principe même. M. Barnes répondit en quelques mots, puis on s'engagea dans la discussion d'amendements plus ou moins de détails. Mais peu à peu, certains délégués ouvriers représentaient des amendements qui avaient été examinés et rejetés en commission. Il fallut un discours vibrant d'éloquence de M. Tom Shaw pour mettre fin à ces propositions et maintenir dans ses traits essentiels le projet de la Commission qui était le résultat d'un compromis. Le vote eut lieu, en première lecture, le 25 novembre, sous la présidence de M. Carlier. Le projet réunit 64 voix contre une, celle d'un patron norvégien. Le vote définitif eut lieu le 28 novembre. Il y eut 82 voix pour et 2 voix contre.

4. — *Chômage.*

L'ordre du jour, arrêté à Paris portait :

« Prévention du chômage et mesures permettant de le

combattre ». C'était poser la question dans les termes les plus généraux. On pensait que, pendant la guerre, les États avaient fait des expériences dont il était avantageux de connaître les résultats, et qu'après la guerre, la démobilisation allait partout poser des problèmes qu'aucune époque n'avait connus.

Le Comité d'organisation envoya, sur cette question comme sur les autres, un questionnaire aux divers Gouvernements. Mais quand les réponses furent réunies et confrontées, on s'aperçut qu'il était bien malaisé d'en tirer une directive. Les législations sont basées sur des principes trop différents. L'action de l'administration est dominée surtout par des circonstances locales. Les besoins des États, les uns importateurs, les autres exportateurs de main-d'œuvre, sont divergents. Quant à la démobilisation, elle avait partout produit ses effets et partout on avait dû prendre des mesures définitives bien avant la réunion de la Conférence. A la vérité, la question était trop vaste pour admettre une solution pratique qui pût se traduire dès maintenant en acte international.

Aussi, le Comité d'organisation se bornait-il à proposer, en fait de convention internationale, l'échange de renseignements et de statistiques; la coordination sur une base nationale des diverses institutions, publiques et privées, de secours de chômage, et l'égalité du traitement des ouvriers étrangers et des nationaux là où il y a assurance. Il recommandait ensuite, en termes généraux, l'ajustement des travaux publics aux périodes de chômage ainsi que l'institution d'une Commission internationale des Migrations.

La Conférence, dès le 4 novembre, nomma pour étudier ce vaste programme une commission de trente membres, dix délégués de Gouvernements, dix patrons et dix ouvriers. Elle fut présidée par M. Max Lazard, le distingué secrétaire

général de l'Association internationale pour la lutte contre le chômage, et se divisa immédiatement en trois sous-commissions, qui examinèrent respectivement la prévention du chômage, le placement et l'assurance, et enfin les migrations ouvrières.

Les débats, au sein de ces Commissions, furent mouvementés, des propositions plus ou moins étrangères au sujet ayant été présentées. L'une d'elles, qui n'était pas, à vrai dire, hors de propos, attira fort l'attention. Elle avait pour auteur le délégué ouvrier italien, M. Baldesi : « attendu, proposait-il, que le manque de matières premières pour l'industrie est une cause importante et fréquente du chômage, la Société des Nations devrait être priée d'étudier la question de leur juste répartition ». Bien modeste formule ; mais c'était, en somme, demander à l'Angleterre de donner du charbon à l'Italie et d'une façon générale à tous les États détenteurs de matières premières importantes de ne pas « profiter » de la misère des autres nations.

On devine toutes les susceptibilités qu'éveillait cette question, qui avait déjà été portée en vain devant le Conseil Suprême Économique. Elle fut repoussée par la Commission comme traitant de problèmes ayant un caractère politique qu'elle ne se croyait pas autorisée à examiner.

Le rapport de la Commission fut présenté par son président, M. Max Lazard, à la Conférence, le 25 novembre. On peut dire que les débats n'ont pas eu l'intérêt que la question méritait. La Conférence sortait de la discussion de la question de la journée de huit heures, qui avait tendu les esprits, et l'attention était tout entière attirée sur deux questions accessoires : celle de la répartition équitable des matières premières, dont nous venons de parler, et celle du traitement des ouvriers étrangers.

M. Baldesi défendit sa thèse avec cette éloquence enflam-

mée qui est de sa race; il montra la connexité qu'il y a entre le chômage et la répartition des matières premières, fit un tableau saisissant des usines italiennes, qui se ferment faute de charbon, et supplia d'admettre qu'il était bien dans notre rôle, non pas de trancher la question, mais de la signaler à la Société des Nations. Il fut soutenu par le délégué ouvrier Suisse, qui exprima son pessimisme, en menaçant du bolchévisme toute l'Europe centrale si l'on ne prenait pas des mesures contre le manque de matières premières. M. Jouhaux aussi intervint. Mais la proposition fut combattue par divers orateurs, notamment les Hollandais, qui craignaient surtout de voir la Conférence sortir de son programme. La proposition fut repoussée par 43 voix contre 40, et on remarqua fort que les délégués ouvrier canadien, anglais et hindou votèrent contre, alors que tous les autres délégués ouvriers votaient pour.

La proposition relative à l'égalité de traitement des ouvriers étrangers était aussi d'origine italienne. Au cours des négociations du Traité de Paix, à Paris, le Conseil Suprême avait renvoyé à la Conférence du Travail la question de savoir quelles dispositions devaient être prises pour protéger, en Allemagne et en Autriche, les ouvriers des puissances alliées qui y travailleraient. Élargissant la question, M. di Palma di Castiglione demandait aux États représentés à la Conférence « d'admettre réciproquement, au moyen d'accords particuliers, les ouvriers étrangers et leurs familles au bénéfice des lois ouvrières, ainsi qu'à la jouissance du droit d'association, dans les limites de la législation ». La formule est un peu vague, pour ne pas dire de réalisation impossible, l'équivalence des lois d'assurances contre les accidents, la maladie, l'invalidité étant notamment impossible à établir actuellement. Mais le principe de la motion répondait trop aux aspirations de la Conférence

pour ne pas être adopté. La motion fut votée par 47 voix contre 26.

Quant aux décisions relatives au chômage, elles n'ont pas soulevé d'opposition. Elles peuvent se résumer de la manière suivante :

Le projet de convention oblige les États à communiquer au Bureau international du travail à des intervalles aussi courts que possible et qui ne devront pas dépasser trois mois, toute information disponible, statistique ou autre, concernant le chômage.

Chaque membre devra établir un système de bureaux publics de placement gratuit, placé sous le contrôle d'une autorité centrale et la surveillance de comités comprenant des patrons et des ouvriers. Les bureaux gratuits, publics et privés, devront coordonner leurs opérations sur un plan national.

Dans les pays où existe l'assurance chômage, les ouvriers étrangers ressortissant à l'un des Membres, devront recevoir des indemnités égales à celles touchées par les travailleurs nationaux.

A côté du projet de convention, il y a une « recommandation » qui engage les Gouvernements : 1° à interdire la création de bureaux de placement payants ou d'entreprises commerciales de placement et 2° à s'entendre entre eux pour régler internationalement le recrutement collectif de travailleurs.

La Conférence a demandé en outre au Conseil d'administration de former, au Bureau international du Travail, une section spéciale du chômage, puis de nommer la Commission internationale des Migrations dont nous avons parlé. A ce propos, un délégué de l'Afrique du Sud a fait voter que la représentation des États européens dans cette commission serait limitée à la *moitié* du nombre total de ses

membres. C'était la première manifestation d'une réaction bien marquée des États exotiques contre le caractère trop « européen » des institutions de l'organisation internationale du travail.

5. — *Travail des femmes.*

L'ordre du jour n'appelait pas la Conférence à délibérer sur l'ensemble du travail féminin, mais sur trois points seulement : le travail de nuit, le travail avant et après un accouchement et le travail dans les industries dangereuses.

Une commission de vingt et un membres — sept de chaque groupe — et comprenant presque toutes les dames déléguées techniques à la Conférence, fut nommée le 4 novembre pour préparer les résolutions. Le rapport fut présenté par Miss Constance Smith, première inspectrice en chef du travail d'Angleterre.

En ce qui concerne le travail de nuit, il s'agissait au début d'étendre simplement la convention de Berne de 1906 à tous les États qui n'y avaient pas adhéré. Mais, en examinant les dispositions de la convention, on fut amené à en proposer la revision. Les exceptions prévues par cette convention, par exemple, n'avaient plus de raison d'être, les délais indiqués étaient pour la plupart périmés. Ce fut donc une nouvelle convention qu'on proposa de substituer à celle de Berne.

La Commission s'était divisée. La majorité proposait un texte qui reproduisait essentiellement la convention de 1906, avec cette différence que l'interdiction du travail de nuit s'étendait à tous les établissements industriels, tandis que la convention de Berne ne s'appliquait qu'aux établissements ayant au moins dix ouvriers. Mais la définition de la nuit restait la même, c'est-à-dire de 10 heures du soir à 5 heures du matin.

La minorité, au contraire, étendait la nuit de 10 heures du soir à 6 heures du matin, ce qui empêchait le travail de deux équipes de huit heures.

C'était bien là le but de de MM. Baldesi et Ilg en défendant leur amendement. Mais l'assemblée par quarante-six voix contre vingt-sept le repoussa. Elle repoussa d'ailleurs un amendement patronal qui plaçait les heures interdites entre 10 heures du soir et 4 heures du matin.

La convention relative au travail des femmes avant et après leur accouchement donna lieu à des débats mouvementés, et par moment assez confus.

La Commission avait limité le champ d'application de cette convention, comme celui des autres, à l'industrie proprement dite. Mais un amendement de la délégation espagnole proposait de l'étendre au commerce.

Après une série de votes sur la portée desquels on ne s'entendit pas toujours, la motion fut adoptée par 48 voix contre 41.

Le projet contenait une disposition accordant à toute femme qui allaite son enfant deux repos d'une demi heure pendant la durée du travail. Chose curieuse, cette disposition fut combattue par une déléguée anglaise, qui ne voulait pas qu'une mère-nourrice fût employée dans l'industrie. Mais l'assemblée maintint le texte à une forte majorité.

Voici l'économie du projet de convention.

Dans tous les établissements industriels ou commerciaux, publics ou privés, ou dans leurs dépendances, à l'exception des établissements où sont seuls employés les membres d'une même famille, une femme ne sera pas autorisée à travailler pendant une période de six semaines après ses couches.

Elle aura le droit de quitter son travail, sur production d'un certificat médical déclarant que ses couches se pro-

duiront probablement dans un délai de six semaines. Elle recevra, pendant son absence, une indemnité suffisante pour son entretien et celui de son enfant dans de bonnes conditions d'hygiène, — indemnités payées par des fonds publics ou par une assurance. Elle aura droit en outre aux soins gratuits d'un médecin ou d'une sage-femme. Aucune erreur de la part du médecin ou de la sage-femme dans l'estimation de la date de l'accouchement ne pourra empêcher une femme de recevoir l'indemnité à laquelle elle a droit à compter de la date du certificat médical jusqu'à celle où l'accouchement se produira. Enfin, elle aura droit dans tous les cas, si elle allaite son enfant, à deux repos d'une demi heure pour lui permettre l'allaitement.

D'autre part, le patron ne pourra lui signifier son congé pendant son absence.

6. *Travail dans les industries dangereuses.*

Une commission composée de spécialistes avait été chargée de s'occuper de ce point de l'ordre du jour.

Elle ne proposa point de projet de convention, mais seulement trois recommandations :

L'une réunit la protection des femmes et des enfants contre le saturnisme, demandant l'interdiction absolue du travail aux femmes et aux jeunes gens en-dessous de 18 ans dans une série de sept catégories de travaux énumérés. Elle indique en outre les précautions obligatoires à prendre pour la manipulation des sels de plomb.

L'autre, recommande de prendre des mesures en vue d'assurer soit dans le pays d'origine, soit, au cas où cela ne serait pas possible, au port de débarquement, la désinfection des laines suspectes de contenir des spores charbonneuses.

La troisième recommande d'établir non seulement un système assurant une inspection efficace des usines et ateliers, mais, en outre, un service public spécialement chargé de sauvegarder la santé des ouvriers, et qui se mettra en rapport avec le Bureau International du Travail.

7 *Travail des enfants.*

La Commission du travail des enfants proposa deux projets de convention, qui furent adoptés à l'unanimité par la Conférence.

Le premier fixe à quatorze ans l'âge d'admission dans les établissements industriels, définis comme dans les autres conventions et à l'exception encore de ceux dans lesquels sont seuls employés les membres d'une même famille. Il est stipulé que cette disposition ne s'applique pas au travail des enfants dans les écoles professionnelles, à la condition que ce travail soit approuvé et surveillé par l'autorité publique.

Des exceptions ont été prévues pour le Japon, où l'âge d'admission est abaissé à douze ans, pour les enfants qui ont achevé leur instruction primaire. Des dispositions transitoires pourront être adoptées en ce qui concerne les enfants entre douze et quatorze ans déjà au travail.

Quand il s'agit de l'Inde, un débat intéressant eut lieu. Le Gouvernement de l'Inde demandait de pouvoir conserver au travail les enfants à partir de dix ans, disant que la réforme se liait à la réforme de l'instruction publique, pour laquelle la population n'était pas mûre. Il rencontra l'opposition du délégué ouvrier hindou, qui parvint à faire admettre l'âge de douze ans par l'assemblée plénière. Mais la convention ne vise pas tous les établissements industriels. Elle ne s'applique qu'aux manufactures employant la force

motrice et occupant plus de dix personnes, aux mines, carrières et autres industries extractives, au transport par voie ferrée et aux docks.

Le second projet de convention concerne le travail de nuit des adolescents.

On a pris pour point de départ les bases de convention qui avaient été adoptées à Berne en 1913 et qui devaient être signées en 1914. Mais on les a quelque peu précisées et renforcées.

En principe, il est interdit d'employer pendant la nuit les enfants de moins de 18 ans. Mais cet âge est abaissé à 12 ans dans les travaux continus des usines de fer et d'acier, des verreries, des papeteries, des sucreries où l'on traite le sucre brut et dans la réduction du minerai d'or.

La nuit est définie une période d'au moins onze heures consécutives comprenant l'intervalle écoulé entre 10 heures du soir et 5 heures du matin.

Dans les mines de charbon et de lignite, une dérogation pourra être prévue lorsque l'intervalle entre les deux périodes du travail comporte ordinairement quinze heures, mais jamais lorsque cet intervalle comporte moins de treize heures.

Lorsque la législation du pays interdit le travail de tout le personnel dans la boulangerie, on pourra substituer dans cette industrie la période comprise entre 9 heures du soir et 4 heures du matin à celle de 10 heures du soir à 5 heures du matin.

Dans les pays tropicaux où le travail est impossible pendant un certain temps au milieu de la journée, la période de repos de nuit pourra être inférieure à onze heures, pourvu qu'un repos compensateur soit accordée pendant le jour.

Au Japon, l'application de la convention est retardée jusqu'au 1^{er} juillet 1925, pour les enfants de moins de 15 ans,

et à partir de cette date, elle ne s'appliquera qu'aux enfants de moins de 16 ans.

Dans l'Inde, elle ne s'étend qu'aux établissements qualifiés fabriques par la loi, et l'âge est abaissé à quatorze ans.

8. — *Prohibition de l'emploi du phosphore blanc dans l'industrie des allumettes.*

La Convention de Berne de 1906 s'applique déjà, on peut le dire, presque au monde entier. La Belgique, notamment, venait d'y donner son adhésion, qui avait été retardée pour des raisons de concurrence internationale.

La Conférence adopta donc sans difficulté une recommandation invitant les autres Membres de l'Organisation du travail à y adhérer.

La destinée de cette convention est singulière. Au moment où elle fut signée, il y avait tant de pays qui faisaient des réserves que personne ne crut qu'elle entrerait en vigueur. Mais les adhésions se sont suivies successivement, nombreuses. Chose remarquable, les États-Unis eux-mêmes prirent les mesures nécessaires pour en assurer l'application sur leur territoire.

Si bien qu'aujourd'hui on peut la citer comme un exemple de convention du travail s'étendant au monde entier. On remarquera que c'est dans le domaine des réglementations relatives à l'hygiène que l'entente internationale est à la fois la plus nécessaire et la plus efficace.

9. — *Le Conseil d'administration.*

La Conférence n'avait pas seulement à voter des projets de convention, mais à constituer définitivement l'Organisation du travail de la Société des Nations.

Elle procéda donc à l'élection du Conseil d'administration conformément au traité de paix.

Nous avons vu que, parmi les douze délégués gouvernementaux, huit devaient être désignés par les États « dont l'importance industrielle est la plus considérable ».

Le comité d'organisation eut à définir les critères de cette importance industrielle, question embarrassante, parce qu'en définitive, elle ne se tranche pas seulement par des statistiques. D'autre part, les statistiques mêmes faisaient défaut, notamment pour les États nouveaux, comme la Pologne et la Tchéco-Slovaquie.

Après bien des recherches, le Comité d'organisation avait finalement dressé la liste suivante, qui range les États d'après l'ordre d'importance : les États-Unis, la Grande-Bretagne, la France, l'Allemagne, l'Italie, la Belgique, le Japon et la Suisse. Pour le cas où l'Allemagne n'aurait pas été admise à la Conférence, on désignait un neuvième pays, l'Espagne.

Des réclamations s'élevèrent, comme on devait s'y attendre, de la part de plusieurs États : l'Espagne, le Canada, la Pologne, la Tchéco-Slovaquie, la Suède, les Pays-Bas et l'Inde britannique. Le traité de paix prévoit que les contestations à ce sujet doivent être jugées par le Conseil de la Société des Nations. Mais si l'on avait dû en référer à ce collège qui n'existait pas encore, on ne pouvait procéder à l'élection des quatre membres complémentaires, ni, par conséquent, à la constitution du Conseil, ce qui eut empêché l'organisation de fonctionner.

On essaya donc de faire renoncer bénévolement les réclamaux à leurs prétentions. On y réussit pour tous, sauf l'Inde anglaise, qui maintint sa protestation.

L'élection des quatre États complémentaires eut lieu le 22 novembre. L'Espagne, la République Argentine, le Canada et la Pologne furent désignés. Il fut entendu d'autre part que tant que les États-Unis ne feraient pas partie de

l'Organisation du Travail, le Danemark les remplacerait.

Les délégués des gouvernements furent donc : pour la France, M. Arthur Fontaine, l'éminent directeur du Travail, qu'un vote unanime porta à la présidence ; pour la Grande-Bretagne, sir Malcolm Delevingne ; pour l'Italie, le baron Mayor des Planches ; pour le Japon, M. Oka ; pour la Belgique, M. Mahaim ; pour la Suisse, M. Sulzer ; pour l'Espagne, le vicomte de Eza ; pour l'Argentine, M. Espil ; pour le Canada, M. Robertson ; pour la Pologne, M. Sokal ; pour le Danemark, pendant l'intérim des États-Unis, M. Wedel.

Les délégués patronaux élurent comme leurs représentants : sir Allan Smith (Grande-Bretagne) ; M. Guérin (France), M. Pirelli (Italie), M. Carlier (Belgique), M. Hodacz (Tchéco-Slovaquie), et, pendant l'intérim des États-Unis, M. Schindler (Suisse).

Les représentants des ouvriers furent : M. Jouhaux (France), M. Oudegeest (Pays-Bas), M. Stuart Brunning (Grande-Bretagne), M. Lindquist (Suède), et, pendant l'intérim des États-Unis, M. Draper (Canada).

Dès que cette composition fut portée à la connaissance de l'assemblée plénière, des protestations s'élevèrent de la part des pays de l'Amérique latine, puis de la part de l'Afrique du Sud, au nom des pays extra-européens. Au cours de la dernière séance, une motion fut présentée par un patron sud-africain, demandant que la composition du Conseil fût révisée de façon à donner plus de places aux pays hors de l'Europe. Cette motion fut adoptée par 44 voix contre 39, trois délégués anglais votant pour. La question est, en ce moment, à l'étude devant le Conseil de la Société des Nations. Elle est délicate, parce qu'une solution satisfaisante ne peut guère être obtenue que par la révision du traité de paix.

C'est au Conseil d'administration qu'appartient la nomination du Directeur du Bureau international du Travail. Son choix se porta sur M. Albert Thomas, député français, ancien Ministre de l'Armement, qui est entré en fonctions dès le mois de janvier 1920, et qui s'est révélé entièrement *the right man in the right place*.

10 *Ajournement de la Conférence.*

Au moment où la Conférence terminait ses travaux, le 29 novembre, le Traité de Versailles n'était pas encore ratifié ni la Société des Nations constituée. Il fallait donc prévoir une procédure de confirmation ou de validation des résolutions de la Conférence. On décida de ne point clore la session à Washington, et de donner au Conseil d'administration tous pouvoirs pour prendre les mesures nécessaires pour rendre effectives les résolutions prises, par exemple, convoquer au besoin la Conférence à une séance de clôture.

On sait que cela ne fut pas nécessaire : la clôture de la session de Washington fut prononcée par le Conseil, à Paris, le 26 janvier 1920, et il fut admis que, par la mise en vigueur du Traité et de la Société des Nations, les résolutions de Washington étaient validées, parce qu'elles étaient restées strictement dans le cadre des dispositions du Traité de paix.

La Conférence renvoya de même au Conseil la confection de l'ordre du jour de la prochaine conférence, pour lequel il y avait dix-neuf propositions formulées, que l'on n'aurait certes pas pu examiner sérieusement en fin de session.

Mais la Conférence générale du Travail ne doit pas se tenir cette année. On a fait passer avant elle la Conférence

internationale des Marins, qui avait été promise au cours des travaux de la Commission de Paris. Cette Conférence a eu lieu à Gênes, en juin et juillet, comme une conférence du travail, mais réservée spécialement au travail maritime.

Le Conseil a tenu des sessions en janvier à Paris, en mars à Londres, en juin à Gênes, et se réunira en octobre à Genève, où le Bureau international est aujourd'hui installé.

CONCLUSION.

Faut-il, après cet exposé, dire l'impression d'ensemble que laissa la Conférence à tous ceux qui y assistèrent?

Ce fut miracle, déjà, qu'elle pût se tenir tout un mois sans accroc. C'en fut un autre qu'elle épuisât son ordre du jour. Celui-ci était infiniment trop copieux, les études préalables trop hâtives et incomplètes. Mais les délibérations ont été supérieures à toute attente : dégagées de tout esprit de désordre, elles ont fait voir chez tous les participants une bonne volonté, un désir d'aboutir reconfortants, parce que c'est la chose essentielle de l'institution.

Comme toute chose humaine, celle-ci est imparfaite et sujette à vicissitudes. Elle sera, en définitive, ce qu'en feront les individus qui la dirigent et ceux qui y prennent part. Sans doute, les partis et les intérêts s'y entrecroquent. Lessusceptibilités et les ambitions nationales n'y sont point absentes. La défiance, les suspicions mêmes y sont, dans une certaine mesure, et pour certains partis surtout, de rigueur. Il en est ainsi dans tous les parlements, et nous avons affaire à un parlement.

Mais bien des parlements envieraient l'esprit pratique et de bon sens, qui finit par y triompher. Hommes d'affaires, habitués à mesurer les conséquences de leurs engagements, conducteurs de masses ouvrières soucieux de leurs respon-

sabilités, fonctionnaires conscients des exigences de la vie nationale, tous les délégués ont compris l'importance, la grandeur du travail qui s'accomplit.

La Conférence de Washington n'est qu'un point de départ, n'est qu'un tâtonnement. Mais quand on songe qu'il y aura une conférence chaque année, et que le Bureau International du Travail saura coordonner et suivre dans tous les pays les résultats des délibérations, on ne peut s'empêcher d'être saisi de la portée sociale incalculable de l'institution.

Jusqu'à présent, les législatures et les gouvernements n'ont pas encore pu en apprécier les effets. Mais n'est-il pas certain qu'au bout de quelques années l'action du Parlement international du travail sera de celles qu'on ne néglige point ?

Voici que pour la première fois un effort est tenté pour diffuser dans le monde entier des solutions pratiques, raisonnées, modérées, de problèmes de législation qui touchent aux intérêts primordiaux de toute société humaine, ceux des ouvriers, ceux des patrons, ceux des gouvernements, c'est-à-dire des consommateurs, et voici que pour formuler ces solutions, on a donné une voix à tous ceux qui, légitimement, représentent ces intérêts. Ils ont accepté de causer, de s'entendre et de propager dans toutes les parties du monde l'idée d'un accord, partiel aujourd'hui, mais continu, répété, et toujours inspiré du bien de l'humanité. Ce n'est pas rêver que de penser qu'il y a là la meilleure sauvegarde d'une société qui ne veut pas sombrer dans le chaos.

Quand nous quittâmes New-York, c'était au crépuscule. Un spectacle inoubliable s'offrait à nos yeux : les myriades de fenêtres des hautes maisons de la cité étaient éclairées. A mesure que le navire s'éloignait en fendant les flots

tumultueux et sombres, les contours s'estompèrent pour ne former bientôt qu'une montagne gigantesque de lumière, de lumière humaine, la lumière des hommes au travail. Symbole de l'ardent effort de l'humanité vers un sort meilleur éclairant l'œuvre de paix qui venait de se fonder.

Ernest MAHAIM,

professeur à l'Université de Liège,
membre de l'Académie royale de Belgique.
