

**V^e Congreso Internacional de la Asociación de Historia Económica del
Caribe (AHEC)
« Desigualdades, pobreza y ambiente: perspectivas desde la historia
económica. Siglos XVI-XXI »**

San José, Costa Rica, novembre 2019

**Les inégalités dans les Caraïbes vues d'ailleurs
19-20^e siècle**

**« L'OIT et l'espace Caraïbe,
au constat des inégalités aux politiques de coopération »**

Béatrice Touchelay, professeure d'histoire contemporaine Université de Lille
IRHiS UMR CNRS 8529



**« L'OIT et l'espace Caraïbe,
au constat des inégalités aux politiques de coopération »**

Création des organisations internationales au lendemain de la Première Guerre mondiale: la Société des Nations (SDN) à laquelle est rattaché le Bureau international du travail (BIT)

Objets : collaboration internationale pour :

- Régler les situations hors du champ des législations nationales (apatrides, droit maritime..),
- Favoriser l'entente entre les nations
- Soutenir les Etats dans leurs politiques de développement

100 ans déjà...



ÉVALUATION DU COMPORTEMENT PROFES

C'est le moment planifier votre t

Rencontrez votre superviseur
le travail accompli au cours d
précédente et planifiez l'ann
Nous pouvons tous faire la c

DATE LIMITE: 28 FÉVRIER

« L'OIT et l'espace Caraïbe, au constat des inégalités aux politiques de coopération »

Le BIT :

-renforcer et harmoniser la législation sociale et les conditions et la réglementation du travail

Fonctionnement : collecte, analyse et diffusion des informations économiques et sociales auprès des gouvernements ; organisation de conférences internationales (CIT) annuelles pour définir des conventions que les Etats devront ratifier.

Les délégations nationales sont invitées à Genève pour les CIT (deux représentants du gouvernement, un des organisations patronales et un autre des syndicats ouvriers).

Trois question :

Quels sont les rapports entre le BIT et les pays de la zone Caraïbe et plus largement avec les pays d'Amérique Latine entre 1919 et les années 1960 ?

Comment s'organise la coopération en matière de réduction des inégalités ?
Quelle est la place des questions environnementales ?

« L'OIT et l'espace Caraïbe, au constat des inégalités aux politiques de coopération »

L'OIT et les inégalités dans les Caraïbes : *de l'indifférence à la coopération*

- 1) Une organisation européenne tournée vers l'Europe (1919-1933)
- 2) Un développement progressif de la coopération avec le continent américain et les Caraïbes (1934-1944)
- 3) Des actions de coopération à la demande (1945-1960s)

Sources

- Archives du BIT, Genève
- Rapports et comptes rendus des conférences voir site : <https://www.ilo.org/global/lang--fr/index.htm>



71
ARCHIVES
1979-1980
300-100
302-25

1) Une organisation européenne tournée vers l'Europe (1919-1933)

La thèse de Véronique Plata-Stenger (« *Une voie sociale pour le développement. Le Bureau international du travail et les débuts de la coopération technique (1919-1949)* », Université de Genève, 2016) montre la faible extraversion de l'OIT

« En 1932, sur 420 employés, seuls dix-huit sont issus des pays extra-européens. (...) les problèmes sociaux explorés par le BIT se limitent dans une très large mesure aux sociétés industrielles européennes. (...) L'organisation a très peu de contacts avec les milieux ouvriers. En dehors de l'Europe, elle reste peu connue, et peu de bureaux de correspondance sont ouverts avant la Seconde Guerre mondiale. »

1) Une organisation européenne tournée vers l'Europe (1919-1933)

Liste des pays d'Amérique latine membres de l'OIT depuis la fondation en 1919 et jusqu'en 1950 : « Argentine, Bolivie, Brésil, Chili, Colombie, **Cuba**, Salvador (de 1919 à 1939 et depuis 1948), Guatemala (de 1919 à 1938 et depuis 1945), **Haïti**, Honduras (de 1919 à 1938 et depuis 1955), Pérou, Paraguay (de 1919 à 1937 et depuis 1956), Uruguay et Venezuela (de 1919 à 1957 et depuis 1958). »

« **Entre 1919 et 1933, seuls le Chili et l'Uruguay sont représentés chaque année** à la CIT, suivis de près par le Venezuela et le Brésil. Les délégués gouvernementaux sont pour la plupart des personnalités en poste à l'étranger, qui n'entretiennent pas nécessairement de relations étroites avec leur gouvernement respectif. »

1) Une organisation européenne tournée vers l'Europe (1919-1933)

L'auteure explique le « peu d'intérêt suscité par les travaux de l'OIT » ... par « le **coût et à la durée du déplacement** outre-Atlantique – les délégués ayant besoin d'un mois et demi pour faire le voyage aller-retour », par le fait que les **langues officielles** de l'OIT sont anglaise et française.

Les relations établies avec l'Amérique centrale, Caraïbe et Latine ne reposent que sur des connaissances personnelles, initié par le « **réseau socialiste** » d'Albert Thomas, premier directeur du BIT, qui fait un voyage en Amérique latine en 1925 pour tisser/renforcer les liens avec les organisations ouvrières et patronales.

Autre limite majeure à la coopération avec l'OIT: ses définitions et ses classifications sont européennes : les inégalités sont mesurées par les écarts de revenus et de niveau de vie qui sont le plus souvent méconnus dans les Etats qui ne disposent pas d'appareil statistique d'Etat, dont la majorité des actifs est agricole et où le salariat reste peu développé.

1) Une organisation européenne tournée vers l'Europe (1919-1933)

Ainsi, des relations plus régulières avec Haïti et Cuba?

CAT 5-7-3 (2) Haïti

signé Tapin (représentant de l'OIT à Port-au-Prince)

13 avril **1931** au directeur à Genève:

« Je tiens à vous signaler la place chaque jour plus grande faite dans les colonnes du quotidien « La Presse » de Port-au-Prince aux questions relatives à l'OIT. Il publie notamment nos communiqués et nos articles. Tout récemment elle a reproduit une lettre importante du Directeur adressée au président de la Chambre des représentants. Elle vient de publier *in extenso* le long communiqué consacré à l'activité de l'OIT pendant l'année 1931. »

1) Une organisation européenne tournée vers l'Europe (1919-1933)

CAT 5-23 Relations et informations, Cuba

Des relais : « Correspondance – liste des personnalités à l'intérieur »

Adresse: Loveira y Chirino, Carlos, Chef administration au bureau du travail et de la colonisation

Adviser gouvernemental à la conférence de 1921 Genève, constante relation avec ILO

Limites: 5/23/2/2 Conférence 1931, envoi d'une délégation?

15 mai 1931, évoque les « difficultés pour désigner un délégué ouvrier ne doivent pas conduire à ne pas envoyer de délégation, c'est un devoir moral et une sorte d'obligation stricte des États »

Note du cabinet 13 mai 1931, précise « les dessous de l'histoire de Cuba: il semble bien qu'il y avait les crédits nécessaires mais on a reculé dans le débat entre candidats à la délégation ouvrière. ... »

Les blocages l'emportent...

2. Un développement progressif de la coopération avec continent américain et les Caraïbes (1934-1944)

Essor des projets d'intégration régionales à partir de 1929:

Reprise de la dynamique des *conférences panaméricaines* lancées à la fin du 19^e siècle (1889) à la conférence de Montevideo de 1933 lorsqu'un délégué mexicain **propose de créer un bureau régional du travail.**

La conférence adopte une série de recommandations visant à créer l'assurance chômage, introduire des lois d'assurance maladie-accident-invalidité-vieillesse obligatoire... Elle vote un **programme complet de développement des politiques sociales**, MAIS sans évoquer aucune collaboration avec l'OIT. Le bureau panaméricain du travail chargé d'appliquer ces décisions représente une concurrence pour le BIT.

Ces propositions échouent car elles ne sont soutenues que par le Mexique et Cuba, le Brésil et le Venezuela réaffirment leur attachement à l'OIT.

2. Un développement progressif de la coopération avec continent américain et les Caraïbes (1934-1944)

Elles provoquent une vive réaction au BIT qui conduit à l'intégration de la coopération régionale dans la coopération internationale et à la **création d'une nouvelle section dédiée aux pays non européens en 1934**. La première conférence régionale de l'OIT est organisée à Santiago au Chili et un budget conséquent est dédié au développement des activités extra européennes du Bureau (lié à l'entrée des Etats-Unis à l'OIT). La **langue espagnole** est également mieux prise en compte (traduction systématique des comptes rendus des conférences, ...), le réseau des correspondants est élargi (nouveaux bureaux au Mexique en 1935, à **Cuba en 1936** qui complètent ceux de Rio de Janeiro -1929 et de Buenos Aires -1931).

Les **missions d'étude se multiplient particulièrement dans le domaine des assurances sociales**. Le chef du bureau des assurances sociales Tixier voyage en Amérique Latine en 1934 et pointe l'importance des réformes à mener pour mettre les législations sociales en conformité avec les conventions internationales du travail.

2. Un développement progressif de la coopération avec continent américain et les Caraïbes (1934-1944)

L'assistance technique (coopération ponctuelle) pour développer les assurances sociales et réduire les inégalités devient une priorité du BIT.

Les conférences régionales de 1936 (Santiago) et 1939 (La Havane) en Amérique latine institutionnalisent la coopération avec le BIT et confirment l'intégration du sous continent dans le programme de coopération économique et social international. Elles permettent également à l'OIT de renforcer ses relations avec les milieux syndicaux.

Les missions d'assistance techniques commencent pendant la guerre alors que l'OIT est installée au Canada. Un bureau d'assistance technique est créé à Mexico qui coordonne ces missions.

Certains pays restent **en retrait** du développement des enquêtes et de la couverture sociale impulsée par cette coopération : **Cuba**, la Colombie, **Haïti** et la Bolivie.

3. Des actions de coopération à la demande (1945-1960s)

Quelques constantes:

- Le BIT dépend du bon vouloir des gouvernements, de la présence d'un service public de statistiques et de ses propres correspondants pour disposer des informations nécessaires à la coopération.
- **Faiblesse des données** : en 1947, extrait du rapport mensuel du *correspondant en Haïti*: « La vie chère n'est présentée qu'à travers des articles de presse, absence de donnée sur les conditions de vie ... Création du service de statistiques en 1950 »
- Les missions d'assistance technique et l'envoi d'experts du BIT sont **dépendants des gouvernements** et les capacités de négociation des experts sont souvent décisives.

Projet de création d'un salaire minimum en République dominicaine, Bureau d'assistance technique, Mexico, 6 août 1957: « la mission Rauch a eu les meilleurs effets sur nos relations avec les autorités dominicaines »

3. Des actions de coopération à la demande (1945-1960s)

- Les experts ne sont pas toujours bien reçus:
Ainsi, une mission à Cuba « les oiseaux de passage », lettre-rapport de mission à La Havane du 15 au 21 avril 1954

... que nos chambres avaient été réservées, correspondant à l'indemnité que l'on sait que le Bureau accorde habituellement à ses fonctionnaires, et à Cuba, \$ 12.50 par jour n'est pas fait pour assoir le crédit de messieurs qui veulent négocier avec le gouvernement.

3.

Donc, dans la voiture qui nous menait de l'aéroport à l'hôtel nous apprenions, d'une part, que le Ministre du travail n'était nullement intéressé à l'assistance technique, et, d'autre part, que les Cubains pensaient connaître tout sans avoir à faire appel à une aide extérieure.^{x)} Placé en face de ces trois facteurs: indifférence du ministre, attitude d'esprit des Cubains et hôtel pour touristes pauvres, je déclarais aimablement mais sèchement que nous établirions nos plans, le lendemain dimanche, puisque M. de Sandoval devait venir nous prendre pour le déjeuner.

4.

Dans la nuit même, et seuls, nous cherchâmes à modifier le troisième facteur: Nous réservions, pour le lendemain matin, deux chambres, à l'Hôtel National. Comme l'habit fait le moine, nous avions au moins l'habit, et nous l'endossions dimanche à la première heure. M. de Sandoval, exact au rendez-vous, là où il nous avait laissés la veille, appréciait que nous avions quitté l'hôtel. Nous arrivâmes deux minutes après lui, intentionnellement, et lui apprîmes que nous étions à l'Hôtel National. Un changement -- heureux se manifesta sur son visage.- Ces détails, qui pourraient paraître puérils, ont cependant une grande importance dans ce pays. J'en ajouterai un, qui caractérise parfaitement la situation: M. de Sandoval avait laissé son chauffeur à 500 mètres de l'hôtel, conduisant lui-même sa voiture jusqu'à cet hôtel: Nous le primes au passage, et il lui céda le volant. Sans doute ne voulait-il pas montrer à son chauffeur - qui est du même village

3. Des actions de coopération à la demande (1945-1960s)

- Un travail d'expert harassant :

Dès son arrivée à San José l'expert du BIT envoyé au Costa Rica pour aider au développement de l'information sur l'emploi (mission juillet 1957) rencontre le ministre du Travail, le directeur général des relations du travail et le chef du service de l'emploi. Il rencontre ensuite « le principal employeur de taille significative » (Plantation United). L'envoi du rapport est réclamé dès le retour de mission (novembre 1957), il est transmis au gouvernement du pays d'accueil qui doit donner son accord pour qu'il soit diffusé

- Peu reconnu, voir critiqué, Mexico 12 janvier 1961 au directeur général à Genève: « deux articles de presse au sujet des positions d'un expert accusé d'appuyer la direction d'une société dans un conflit social... »

L'affaire est prise très au sérieux par le BIT

3. Des actions de coopération à la demande (1945-1960s)

- Des résultats fragiles

Ainsi, **5 ans de coopération** (projet fixé en accord avec le gouvernement mai 1952-mai 1957) pour développer l'enseignement technique en Haïti (crédit financier et envois d'experts et d'instructeurs, financement de l'école JB Damier à Port-au-Prince) survivent au cyclone de 1954, aux premiers troubles politiques de 1957, mais, note du directeur du bureau d'assistance technique de Mexico 29 mai 1957: « Les conditions politiques actuelles suspendent toute possibilité d'action pratique... suspension de la nomination des instructeurs... espère un gouvernement stable »

Le programme reprend et se prolonge jusqu'en 1959 au moins.

Conclusion en 5 points

- **Les Caraïbes sont comptées avec l'Amérique latine** pour ce qui concerne l'organisation de la coopération du BIT, du fait de la présence des Etats-Unis, du rôle crucial du bureau de Mexico et de celui des experts délégués qui font souvent des missions dans plusieurs pays de la région. La création du Centre d'action en Amérique centrale et Caraïbes installé à Mexico en 1960 le confirme.
- Le texte souligne **l'importance décisive des hommes** dans la coopération internationale, contrairement des idées fréquemment avancées d'institutions bureaucratiques et impersonnelles.
- Les inégalités sont définies en référence aux **critères des pays européens** anciennement industrialisés, le « retard » des assurances sociales en est le critère essentiel. Reste à se demander si cette approche a été efficace?
- **Absence totale de prise en compte des conditions environnementales**, ni dans la définition des inégalités, ni dans les pratiques de coopération.
- La littérature grise (rapports et comptes rendus des conférences) disponible sur internet ne remplace pas la **consultation des archives** qui permet de « lire entre les lignes » et de comprendre les modalités et les effets de la coopération et des classements qui sont surtout politiques.