**Zeitschrift:** Revue syndicale suisse : organe de l'Union syndicale suisse
**Herausgeber:** Union syndicale suisse
**Band:** 54 (1962)
**Heft:** 11

**Artikel:** La situation syndicale aux Etats-Unis et en Union soviétique
**Autor:** Berthelier, Luc
**DOI:** https://doi.org/10.5169/seals-385255

**Nutzungsbedingungen**
Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

**Conditions d'utilisation**
L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

**Terms of use**
The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

**Download PDF:** 13.07.2025

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch**

Les organisations syndicales intéressées s'efforceront de résoudre ce problème au cours de nouvelles négociations envisagées.

Mais l'essentiel, dans l'état actuel de la croissance trop rapide de la main-d'œuvre étrangère en Suisse, est d'aborder résolument, si possible avec l'accord de toutes les parties intéressées, l'assainissement du marché du travail dans notre pays.

Le moment est venu de remettre au travail cette fameuse Commission fédérale d'experts pour l'étude des problèmes de la main-d'œuvre étrangère tombée en léthargie depuis avril dernier. Il est nécessaire de chercher immédiatement des solutions valables aux multiples problèmes économiques, sociaux et d'assimilation posés par l'afflux extraordinaire de main-d'œuvre étrangère.

## La situation syndicale aux Etats-Unis et en Union soviétique

Par *Luc Berthelier*

Dans les terribles tourmentes qui ont, par deux fois en moins d'un demi-siècle, bouleversé les économies nationales jusqu'en leurs fondements, un sentiment instinctif de solidarité, un besoin impérieux de s'unir et de se grouper a saisi les cœurs ouvriers. En tous pays, les organisations syndicales ont reçu des adhésions par milliers. Du même coup, les travailleurs ont pris conscience de leur dignité, de leur responsabilité comme producteurs et de leurs intérêts immédiats.

A Leeds en 1916, à Berne en 1919, les congrès syndicaux ont réclamé une Charte du travail. Et les négociateurs du Traité de Versailles ont fait droit à leurs demandes en consacrant même leurs formules. Ils y ont proclamé solennellement la nécessité des réformes demandées et ont institué l'organisation qui pouvait permettre de les faire. Depuis lors, en dépit d'âpres critiques et de discussions dogmatiques, les ouvriers organisés ont compris quel puissant instrument de transformation sociale pouvait être un organisme permanent, chargé de défendre, au sein du monde économique, l'ouvrier considéré comme un homme, en créant des règles destinées à relever le travail de ses déchéances sociales et juridiques, ainsi qu'une méthode pour les faire respecter.

L'affirmation du principe de la liberté syndicale, qui revêt une importance considérable dans le monde moderne, constitue l'un des objectifs mentionnés dans le préambule de la constitution de l'Organisation internationale du travail. Une affirmation aussi impérative semblait comporter une obligation formelle pour les Etats membres qui, du simple fait de leur adhésion à l'OIT, y avaient

solennellement souscrit. Mais, en fait, il est apparu que si cette adhésion signifiait la reconnaissance de la liberté syndicale, elle n'impliquait pas un engagement juridique précis de la part des Etats membres. Un tel engagement ne pouvait donc résulter que d'une convention adoptée par la Conférence internationale du travail et dûment ratifiée par les Etats. La nécessité de résoudre ce problème par la voie d'une convention formelle s'imposa donc à l'attention de l'organisation dès sa création.

En 1921 déjà, la Conférence internationale du travail adopta une première convention sur le droit d'association applicable à l'agriculture. Dès la fin de 1923, une vaste étude documentaire sur la liberté syndicale dans tous les pays membres de l'OIT fut entreprise par le Bureau international du travail. Elle permit de recueillir les données essentielles du problème et d'en sortir quelques formules précises dont la consécration eût constitué une garantie suffisante pour le libre fonctionnement des syndicats professionnels. Un projet fut présenté à la Conférence internationale du travail de 1927. Il fut si profondément modifié, en raison des divergences qui se manifestèrent entre les groupes sur la conception même de la liberté syndicale, que les délégués des travailleurs à la conférence exprimèrent la crainte qu'une convention aussi générale, sans engagement précis, laisserait aux Etats le droit de régler le statut syndical à leur guise. Cette tentative de réglementation se solda donc par un échec, tout comme les tentatives suivantes d'ailleurs.

Mais l'OIT ne pouvait se désintéresser d'un problème de cette importance. En 1944, la Déclaration de Philadelphie mentionne à nouveau la liberté d'expression et d'association comme condition indispensable d'un progrès soutenu. Dès la fin de la guerre, l'OIT et le monde ouvrier ont associé leurs efforts pour promouvoir enfin l'application pratique de cette formule.

La question fut inscrite à l'ordre du jour de la conférence de 1947 qui adopta, en conclusion à ses travaux, un rapport comportant la définition des principes qui devaient être englobés, l'année suivante, dans la Convention N° 87 sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical. C'était une première étape, mais combien importante, sur le chemin de la réglementation internationale.

La seconde étape fut franchie en 1949 par l'adoption de la convention N° 98 sur le droit d'organisation et de négociation collective. C'était le complément direct et nécessaire de la convention sur la liberté syndicale. Indépendamment de ces textes de base, deux importantes recommandations visent à garantir l'indépendance des organisations syndicales et à encourager la négociation collective.

Mais la lourde machinerie de la législation internationale que le respect des souverainetés nationales à imposée à l'OIT, le système compliqué de la ratification des conventions, a obligé les militants

ouvriers à redoubler d'efforts pour que, coûte que coûte, à travers les vicissitudes de la politique, ces principes d'élémentaire justice fussent effectivement respectés dans la pratique. Car, lorsqu'une convention est votée, l'organisation n'a pas le pouvoir d'imposer sa ratification; c'est le fait de chaque pays. Comme toute loi de progrès social, elle ne peut être obtenue que par l'action des intéressés, c'est-à-dire qu'elle dépend avant tout de la force du mouvement ouvrier.

En 1950, le Conseil d'administration du Bureau international du travail décida de créer une Commission d'investigation et de conciliation qui devait examiner toutes les plaintes en violation des droits syndicaux. Pour rendre encore plus efficace et plus réaliste cette nouvelle procédure, pour permettre un examen plus rapide des plaintes, un Comité de la liberté syndicale fut institué en 1952. Mais l'appréhension générale des gouvernements a conduit à la méconnaissance de l'instance de conciliation, obligeant le comité chargé de déblayer le terrain à endosser les responsabilités pour lesquelles il n'avait pas été créé.

Malgré toutes ces mesures, la garantie de la liberté syndicale continuait à poser un problème angoissant. Pour améliorer cette procédure déséquilibrée, de longs débats furent nécessaires, qui aboutirent, en 1955, à une résolution demandant l'élaboration d'un rapport dont l'objet serait de déterminer, dans tous les Etats membres de l'OIT, dans quelle mesure les organisations d'employeurs et de travailleurs étaient affranchies de la domination et du contrôle de l'Etat. Ce fut le rapport McNair, fondé sur les informations fournies par les gouvernements et quelquefois par les organisations des employeurs et des travailleurs.

En 1956, enfin, une initiative du groupe travailleur du Conseil d'administration demandait d'instituer un mécanisme qui permette d'obtenir des renseignements non seulement sur la situation juridique, mais encore sur la situation véritable de chacun des Etats membres. C'était, indépendamment de la procédure prévue pour l'examen des plaintes, la possibilité d'effectuer sur place, les recherches nécessaires sur la situation de droit et de fait des syndicats professionnels dans les différents pays. Cette proposition fut approuvée par le Conseil d'administration en mars 1958 et suscita immédiatement un grand enthousiasme. En juin déjà, au cours de la Conférence internationale du travail, les gouvernements des Etats-Unis et de l'Union soviétique acceptèrent qu'une mission d'étude se rendît dans leur pays afin d'entreprendre, sur place, l'enquête que souhaitait le Conseil d'administration. Ainsi, le manque de données de fait, d'informations complètes et sûres, sur le droit des travailleurs à s'organiser volontairement en syndicats libres et indépendants pour améliorer leur bien-être et protéger leur dignité personnelle, allait disparaître progressivement. On serait en mesure

de déterminer si, dans tous les pays du monde, la liberté syndicale était respectée ou non.

Cette tâche énorme fut confiée au BIT, qui, pour la circonstance, institua en janvier 1959 une nouvelle division des enquêtes sur la liberté syndicale. En mars déjà, une mission composée de fonctionnaires de cette division se rendit aux Etats-Unis et y demeura trois mois. Les milieux les plus divers furent consultés: représentants du gouvernement, des organisations syndicales et patronales, conseillers juridiques de syndicats ou d'employeurs, arbitres et professeurs qui consacrent leur enseignement aux questions syndicales ou aux problèmes sociaux. La mission n'a été accompagnée d'aucun agent de liaison et fut toujours libre de se rendre là où elle voulait et d'interroger qui elle désirait.

En août de la même année, la même mission se rendit pour deux mois en URSS. Elle eut tout d'abord des entretiens, à Moscou, avec des fonctionnaires de l'Etat, des représentants de syndicats et des représentants du Comité d'Etat pour le travail et les salaires. Plusieurs jours furent consacrés à la visite d'entreprises de la région. Afin d'avoir une vue d'ensemble de la situation syndicale, les fonctionnaires du BIT se rendirent ensuite dans un certain nombre de villes. Ils y visitèrent aussi des usines, des fermes d'Etat, des bureaux de syndicats, des institutions sociales. Au cours de leurs longs déplacements à travers le territoire des diverses républiques et régions de l'Union soviétique, les membres de la mission furent accompagnés d'un représentant du Comité d'Etat pour le travail et les salaires et d'un représentant du Conseil des syndicats. Nous sommes d'accord pour dire que le concours de ces agents de liaison d'un genre particulier a été certainement utile à la mission pour résoudre les problèmes de ses voyages, mais nous doutons que cette présence insolite fût de nature à apporter l'impartialité et l'objectivité désirables dans l'accomplissement de sa tâche fondamentale. Le contraste est frappant et mérite d'être souligné.

*

Après deux enquêtes effectuées en moins de six mois dans les deux plus grandes puissances industrielles du monde – aux systèmes économiques et sociaux si différents – la mission, dès son retour à Genève, allait devoir aborder la phase la plus délicate de ses activités, c'est-à-dire la difficile rédaction de ses rapports, dans lesquels on espérait trouver le reflet de la réalité telle qu'elle l'avait vue, exprimé dans un langage aussi objectif que possible.

Il n'est pas inutile de rappeler, à ce propos, que depuis que l'URSS était redevenue membre de l'OIT, en 1945, des débats passionnés sur la liberté syndicale se sont déroulés tant à la Conférence internationale du travail qu'au sein du Conseil d'administration. On attendait donc avec un très grand intérêt des éclaircissements aux

équivoques qui subsistaient, afin de permettre aux esprits clairvoyants de se faire une opinion sur un des problèmes qui avaient donné lieu aux plus longues controverses.

*

Les travailleurs ont-ils le droit de constituer des syndicats et de s'y affilier? Et ces syndicats possèdent-ils un statut légalement reconnu, leur permettant d'atteindre les objectifs pour lesquels ils ont été créés? La liberté syndicale est-elle réellement octroyée à tous les travailleurs, dans toutes les industries et sur tout le territoire national? Les travailleurs peuvent-ils tirer parti de la force que leur confère leur union pour négocier collectivement et ont-ils le droit de se mettre en grève s'ils estiment que leurs conditions de travail ne sont pas satisfaisantes? Enfin, dans quelle mesure les syndicats ont-ils été reconnus par les employeurs et acceptés par l'opinion publique comme un élément souhaitable de la structure sociale?

Ces questions se posent à l'observateur qui cherche à étudier le mouvement syndical d'un pays, qui cherche à savoir si les droits conférés par la loi aux syndicats sont respectés en fait. Elles forment donc la clé du problème posé à la mission du BIT, tant aux Etats-Unis qu'en Union soviétique.

Nous nous bornerons, dans les pages qui suivent, à tirer la substantifique moelle des constatations faites dans les deux rapports du BIT, en nous réservant, toutefois, de formuler certaines observations dans nos conclusions.

*

Il est pratiquement impossible de comparer le mouvement syndical qui s'est développé aux Etats-Unis avec celui existant en Union soviétique, car l'indépendance économique presque complète des Etats-Unis a donné à sa structure sociale un caractère unique. L'activité industrielle et commerciale s'y développe dans une atmosphère de concurrence impitoyable et une certaine âpreté dans la conduite des affaires a exercé son influence sur l'attitude, les méthodes et la politique des syndicats.

En Union soviétique, au contraire, l'abolition de la propriété privée des moyens de production a complètement modifié la situation de la classe ouvrière. Mais, bien qu'il n'existe plus d'employeurs privés dans ce système d'économie, le travail doit tout de même y être organisé et contrôlé, les conditions des emplois fixées et les rémunérations déterminées. Le rapport du BIT mentionne que ce sont les syndicats qui ont un rôle essentiel à jouer dans la solution de tous ces problèmes, ce qui leur a permis d'occuper une place très importante dans l'Etat.

Les syndicats soviétiques se sont constitués bien avant la première guerre mondiale et ont vite attaché une action politique à leur action professionnelle. Ayant participé à la révolution d'oc-

tobre, ils contribuèrent à renverser le tsarisme et le capitalisme. La recherche du progrès social s'identifiant, de la sorte, avec la lutte pour la liberté politique, ils assumèrent, dès la fondation de l'Etat soviétique, un rôle essentiel dans la défense et dans le développement du régime. L'histoire nous fait ainsi comprendre les principales raisons des liens si étroits qui existent entre les syndicats et le Parti communiste.

Les Etats-Unis, quant à eux, sont devenus le pays le plus industrialisé du monde. Ce sont eux qui ont lancé les méthodes et les techniques de production à grande échelle; ce sont eux qui ont procédé aux expériences les plus hardies et aux innovations les plus remarquables. C'est donc dans cette atmosphère d'expansion et cet effort persévérant que le travailleur américain a été élevé et que le mouvement syndical s'est développé. Mais les meilleures choses ont souvent deux faces et les réussites les plus brillantes d'une nation aboutissent aussi à lui poser des problèmes sérieux. L'histoire de ce pays fait en effet ressortir que le progrès matériel, s'il a été rapide, n'a pas été continu. Les Etats-Unis ont connu des périodes de marasme économique; les syndicats et leurs membres ont connu des réductions de salaire et des périodes de chômage massif.

Telles sont les conditions générales dans lesquelles s'est imposé, à la longue, le principe de la liberté syndicale pour les travailleurs américains comme pour les soviétiques. L'histoire de l'essor syndical, d'un côté comme de l'autre, est inséparable de l'histoire du pays.

En URSS, nous dit le rapport du BIT, les activités des syndicats sont très variées. Les unes sont de leur seul ressort, les autres le sont en collaboration avec les pouvoirs publics. Dans les relations du travail, fonction traditionnelle pour les syndicats, ceux de l'URSS s'occupent notamment de la conclusion des conventions collectives, lesquelles sont établies dans des formes assez différentes de celles conclues dans d'autres pays. Chaque convention est conclue pour une entreprise, entre le syndicat intéressé et l'administration de l'entreprise. Il n'y a pas de convention s'étendant à l'ensemble du pays. Certaines questions qui d'ordinaire sont réglées par ces conventions le sont en Union soviétique par la législation, en raison des rapports qui existent entre les travailleurs et l'Etat. Les conventions réglementent, cependant, les conditions et les méthodes de rémunération et la fixation des normes de rendement, la formation professionnelle, la discipline du travail, la protection de la main-d'œuvre et les mesures de sécurité, le logement et les services sociaux, les moyens d'approvisionnement et les services culturels des travailleurs. La mission du BIT déclare que, en règle générale, les conventions collectives conclues en URSS ont pratiquement perdu leur raison d'être, en tant que moyen de fixation des salaires. De plus, le maintien de la discipline du travail, fonction qui, dans les

autres pays, est considérée comme relevant des attributions de la direction de l'entreprise, rentre ici largement dans le domaine de l'activité syndicale.

Sur le plan de la collaboration, les syndicats contribuent à la gestion des caisses d'assurances et de pensions ainsi qu'à l'organisation professionnelle et des services sociaux, toutes activités qui incombent traditionnellement aux pouvoirs publics. Ces relations réciproques sont facilitées du fait que les mêmes personnes occupent souvent des postes importants dans des organes gouvernementaux et font à la fois partie du parti et des syndicats. Mais, du point de vue soviétique, l'état des rapports entre le Parti communiste et les syndicats exclut toute idée de subordination imposée. L'influence du parti s'exerce essentiellement par l'intermédiaire des membres des syndicats qui sont en même temps membres du parti. L'attribution aux syndicats d'importantes fonctions de caractère public n'est pas censée affecter l'indépendance du mouvement syndical à l'égard des autorités gouvernementales ni le libre exercice des droits syndicaux. Elle implique toutefois une collaboration constante entre les pouvoirs publics et les organisations syndicales à tous les échelons de la hiérarchie. Il ne fait donc aucun doute, dit le rapport du BIT, que les syndicats, comme tous les autres organes de l'URSS, conformément à leurs statuts, doivent suivre la voie tracée par le parti dans leurs programmes d'action et dans leurs activités.

En ce qui concerne la situation juridique des syndicats, la législation reconnaît la liberté d'association. Tout travailleur soviétique peut devenir membre d'un syndicat et nul n'est tenu de le faire. Mais certains privilèges sont attachés à la qualité du syndiqué, de sorte qu'ils ne peuvent qu'encourager son affiliation. Les conflits entre syndicats ne relèvent d'aucune disposition légale, car l'unité du mouvement est le résultat d'une évolution historique et du désir général des travailleurs.

Avec l'esprit d'indépendance et d'aventure qui a apporté aux Etats-Unis leurs immenses ressources matérielles, le syndicalisme américain a dû lutter pour se voir conférer un statut légal et devenir réellement un mouvement de masse. Il est vrai que la période récente a favorisé son essor par l'adoption d'une législation qui lui était favorable. La procédure des négociations collectives aux USA est la base même des relations entre employeurs et travailleurs. Elle repose sur un système d'autonomie industrielle à caractère privé, orienté en grande partie vers le syndicat majoritaire dans l'entreprise, syndicat qui jouit de privilèges importants garantis par la loi et qui viennent se superposer aux autres avantages découlant de la convention collective. Il n'est que de relever le nombre de ces contrats, 150 000 environ, pour se faire une idée de l'importance qu'ils occupent dans les relations professionnelles; on peut même

dire que la négociation collective constitue la tâche essentielle des syndicats américains. Le rapport du BIT relève, cependant, que les négociations collectives ressemblent souvent à un combat où l'avantage du moment appartient au plus fort, plutôt qu'à une tentative faite par les deux parties de parvenir à une solution durable et amicale.

C'est presque uniquement du renouvellement de ces contrats que surgissent les grands conflits du travail qui mènent quelquefois à la grève. Mais cette puissance paralysante où souvent l'intérêt public est en jeu, bien que reconnue par la législation, crée dans l'opinion une acceptation résignée plutôt qu'une réelle approbation, car elle est menée avec vigueur et décision et l'on n'hésite pas à recourir à la force si cela est nécessaire. Aussi, même si personne aux Etats-Unis n'a l'intention de dénier aux syndicats leur droit d'exister, on peut noter une certaine résistance visant à limiter la puissance syndicale, devenue presque invincible, et à s'opposer à leurs méthodes de travail ainsi qu'à leur manière de procéder.

Le patronat américain reproche en particulier aux syndicats d'exercer un véritable monopole sur la main-d'œuvre, monopole pourtant admis et protégé par la loi, et dénonce l'influence politique dont ils jouissent. En 1947, puis en 1959, des textes législatifs furent adoptés dans le but de mettre fin aux abus de certaines pratiques syndicales, cela tout en maintenant entier le principe de la liberté syndicale, car les syndicats bénéficient, tout de même, de certaines protections spéciales. Mais, dit le rapport du BIT, ils reçoivent la démonstration de la fragilité de leur puissance, de leur baisse de prestige auprès de l'opinion publique et de l'efficacité des moyens que les employeurs peuvent mettre en œuvre pour contenir la poussée syndicale.

Les employeurs, qui sont très jaloux de leur système de libre entreprise, reconnaissent cependant le principe de la liberté syndicale comme modalité de la liberté d'association dans le cadre des droits de l'homme. Tant la Chambre de commerce des Etats-Unis, qui groupe environ 2,7 millions de patrons, que l'Association nationale des industriels, qui représente les intérêts de 22 000 organisations d'employeurs, préconisent la pleine reconnaissance du droit syndical.

De son côté, le syndicalisme est dominé par la fusion récente de deux fédérations jusqu'alors distinctes: la Fédération américaine du travail et le Congrès des organisations industrielles, qui forment maintenant une seule fédération syndicale nationale: l'AFL-CIO. Une organisation très complète règle l'activité de l'ensemble des syndiqués, qui ne représentent cependant guère plus que le quart de la population active. Leurs statuts font état du principe selon lequel tout travailleur appartenant à une profession organisée par un syndicat donné a le droit de faire partie de ce syndicat.

Le mouvement syndical aux Etats-Unis est un mouvement démocratique. Les exceptions à cet égard, dit le rapport du BIT, devraient fréquemment être imputées aux membres eux-mêmes, qui, par leur apathie, ont permis à des individus peu scrupuleux d'abuser des pouvoirs qui leur sont accordés par ces mêmes membres et d'user de la situation qu'ils occupent dans le syndicat pour parvenir à des fins personnelles et obtenir des avantages financiers.

Bien que leur but soit essentiellement de conclure des conventions collectives à des conditions avantageuses, l'ambition des syndicats américains va plus loin; ils proclament, à l'heure actuelle, leur volonté d'intensifier leurs activités sur le plan purement politique. Aussi se plaignent-ils du renforcement de la résistance des employeurs. Mais il n'en reste pas moins que les syndicats américains sont parvenus à faire des Etats-Unis le pays où les salaires sont les plus élevés et les heures de travail les plus réduites.

En Union soviétique, si les syndicats ont aussi pour fonction de protéger les travailleurs, leur reconnaissance par les chefs d'entreprise ne pose pas de problème, aucun salarié n'étant employé à titre privé et les directeurs d'usine ayant les mêmes intérêts que leur personnel. De plus, étant donné que pratiquement toute la population travaille et que plus de 90% de la main-d'œuvre industrielle est groupée dans des syndicats, l'opinion publique leur est acquise. Quant au droit de grève, la législation soviétique ne semble pas le protéger de manière expresse; il existe même, dans certaines branches d'activité, des règles disciplinaires spéciales en cas d'absence sans raison valable. Mais si le droit de grève est théoriquement reconnu, on précise de source soviétique qu'il n'est jamais utilisé, car les travailleurs n'ont aucun motif d'y recourir puisque les moyens de production sont leur propriété. Par conséquent, il n'existe personne contre qui ils pourraient exercer ce droit. En outre, le Parti communiste, qui est représenté dans toutes les organisations syndicales et les entreprises de l'Etat, joue un rôle important dans les questions liées au maintien de la paix sociale. Pour ce qui est des conflits collectifs de travail, ils suivent une procédure de conciliation ou d'arbitrage, selon le cas.

L'organe suprême du mouvement syndical est le Congrès des syndicats de l'URSS, qui élit le Conseil central des syndicats, dont le Præsidium constitue l'organe permanent. Toute personne travaillant dans une fabrique, une ferme d'Etat ou une autre institution fait partie du même et unique syndicat et chaque syndicat groupe les salariés d'un secteur de l'économie nationale.

Le « centralisme démocratique » est une notion qui préside à l'élection des dirigeants, de telle sorte que toutes les décisions prises per les organismes syndicaux supérieurs sont obligatoires pour les organes inférieurs.

La doctrine voulant que les syndicats soient une école du communisme a été adoptée en 1925 déjà. Car c'est par l'enseignement sous toutes ses formes et par la formation professionnelle que les syndicats soviétiques agissent. On tend, par ce moyen, à uniformiser la manière de considérer les problèmes politiques et économiques sur tout le territoire de l'URSS.

En conclusion, ces deux rapports font état du fait qu'il existe, tant aux Etats-Unis qu'en Union soviétique, un puissant mouvement syndical: 18 millions d'adhérents d'un côté, répartis en 80 000 syndicats locaux, et quelque 200 groupements à compétence nationale; 53 millions de l'autre, groupés dans 22 organisations au fabuleux budget total de près de 8 milliards de roubles.

Ce mouvement participe, aux Etats-Unis, à tous les aspects de la vie du pays, et même critiqué il n'est pas menacé, quoique les syndicats se plaignent du renforcement de la résistance des employeurs.

En Union soviétique, la mission déclare que les syndicats sont une réalité. S'ils ne se confondent pas avec le gouvernement, ils jouent un rôle capital du fait qu'ils contribuent à l'administration du pays. Mais quelles que soient les fonctions qu'ils exercent, ils s'efforcent toujours d'élaborer et de défendre une politique qui puisse être appliquée par le gouvernement, par le parti et par les organisations de travailleurs en vue d'un objectif commun.

*

Qu'il nous soit permis, au terme de cette étude, de formuler quelques observations personnelles.

Les deux rapports dont il vient d'être question, et dont nous avons, par souci d'objectivité, analysé succinctement les constatations rapportées sans les commenter, ont été conçus à la suite d'enquêtes qui ne devaient pas seulement se limiter aux sources officielles, mais comporter la possibilité d'établir, *de visu*, un état de fait de façon objective.

Disons d'emblée qu'il n'est pas douteux que ces enquêtes ont été effectuées dans une atmosphère sereine, expurgée de toute passion. Mais, malgré ces conditions exceptionnelles, les rapports de la mission du BIT, bien que fourmillant d'une documentation fort étendue, furent fraîchement accueillis par ceux qui avaient pourtant œuvré en faveur de cette procédure. En effet, le groupe ouvrier du Conseil d'administration considéra, dans son ensemble, que ces enquêtes n'éclairaient pas de façon suffisante l'état de la pratique en matière de respect des droits syndicaux. Nous ajouterons qu'elles n'apportent rien qui ne fût connu et déjà mis en lumière par le rapport McNair.

En ce qui concerne le document consacré à la situation syndicale en URSS, nous avons le sentiment que, au lieu de créer la clarté sur des faits essentiels, il reflète plutôt la situation pénible et incommode dans laquelle s'est trouvée la mission du BIT durant son

périple en Union soviétique. Ses conclusions sont prudentes, nuancées, ambiguës parfois, et certaines questions sur lesquelles le lecteur eût aimé y voir plus clair sont laissées à sa propre appréciation.

On peut se demander, par exemple, quel sens véritable les milieux soviétiques peuvent donner aux expressions de liberté et d'indépendance syndicale, lorsqu'on sait que l'appartenance syndicale est pratiquement obligatoire dans ce pays et que les syndicats n'assurent pas la défense des travailleurs pour ce qui touche à leurs droits, à leur niveau de vie et à leurs conditions de travail; que les conventions collectives ont perdu leur raison d'être puisqu'elles ne s'appliquent pas aux salaires, à la durée du travail ni aux autres conditions d'emploi; que les syndicats sont sous la domination du Parti communiste et, vraisemblablement, sous le contrôle du gouvernement. On peut aussi se poser la question de savoir si l'on n'a jamais recours en Union soviétique à l'action militante collective pour protester contre les mesures défavorables aux travailleurs d'une usine. L'interrogation reste grave, car la question a été posée dans le rapport du BIT, mais nulle réponse ne vient éclairer le lecteur.

Si l'on veut savoir qui contrôle une organisation syndicale et comment ce contrôle est exercé, il est indispensable de recueillir des témoignages vérifiés *de visu*. Or, quel crédit peut-on accorder aux déclarations de représentants des travailleurs, ou de travailleurs eux-mêmes, qui auraient répondu aux questions des enquêteurs en présence et fort probablement par l'intermédiaire des délégués soviétiques officiels qui accompagnent la mission?

De plus, il eût été exagéré de s'attendre à trouver dans les rapports du BIT des témoignages révélateurs sur la situation syndicale réelle des pays visités, ces documents ayant été soumis aux intéressés avant leur publication. Il est donc indispensable de les interpréter en tenant compte des modifications apportées par les gouvernements.

Curieuse procédure, en vérité, qui oblige le lecteur à laisser paraître une pointe de scepticisme sur l'utilité de telles enquêtes dans de pareilles conditions. Encore que, au lieu de lui abandonner le soin de dépouiller lui-même la documentation mise à sa disposition pour chercher à dissiper l'équivoque, le lecteur peut regretter que la mission d'enquête n'eût pas facilité sa tâche en présentant des observations sur certains des points les plus frappants, en s'efforçant de les grouper selon les analogies ou les contrastes, même si, en raison de la diversité des systèmes législatifs et industriels en présence, il n'était pas aisé de les formuler avec une exactitude parfaite.

Ainsi donc, le climat infiniment délicat dans lequel furent plongés les membres de la mission, tous fonctionnaires du BIT, devait nécessairement affecter l'organisation à laquelle ils appartiennent, rendant problématique le résultat de leurs observations et, partant, le succès final de l'opération.

Nous avons souvent relevé que, pour permettre à ce genre de procédure de se dérouler normalement, il eût été sage de constituer des missions d'experts indépendants, spécialisés dans les questions d'investigation, plutôt que d'avoir créé, au sein de l'organisation, une division incomplète composée de fonctionnaires tirés d'autres services du BIT et, pour la plupart, mal préparés aux énormes responsabilités qui les attendaient.

*

Si nous résumons la situation telle que nous la connaissons, nous voyons que le mouvement syndical des Etats-Unis est une force puissante qui participe à la vie économique, sociale et politique du pays. La législation prévoit les organismes et procédures qui permettent de le protéger, bien que les syndicats pensent qu'elle ne garantit pas assez, dans la pratique, leur liberté d'association et leurs activités politiques. Nous voyons, par exemple, la loi de 1954 sur la lutte contre le communisme avoir pour effet de rendre illégal l'exercice de fonctions syndicales par un membre d'une organisation communiste. Cette loi paraît imposer certaines sanctions à l'égard des organisations syndicales dont les fonctionnaires se trouveraient dans ce cas. Mais on peut dire que, à quelques exceptions près, les droits syndicaux sont solidement établis et la liberté syndicale est une réalité.

En URSS, on se trouve en présence d'un système syndical étroitement intégré, sous le contrôle du Conseil central des syndicats, qui s'occupe directement de la préparation du plan économique national de l'Etat. Il semble donc clair que dans ce système les syndicats constituent une officine du gouvernement pour l'accomplissement de tâches qui appartiennent, dans d'autres pays, aux gouvernements eux-mêmes.

Si l'on se réfère au Manuel de droit constitutionnel de l'URSS, la force directrice de la classe ouvrière est bien le Parti communiste, et les syndicats, conformément à leurs statuts, doivent suivre la voie tracée par le parti en tant qu'avant-garde de tous les travailleurs. En considérant ces faits, il n'est guère facile de se faire une idée exacte de la situation du travailleur soviétique en tant que membre d'un tel syndicat. C'est, d'ailleurs, une question sur laquelle la mission du BIT n'a pas été en mesure d'émettre une opinion.

Bien qu'il soit impossible de considérer la vie économique de l'URSS sous le même angle et en se fondant sur les mêmes critères que lorsqu'il s'agit des Etats-Unis, il semble, tout de même, que les organisations de travailleurs de l'Union soviétique, à leurs divers échelons hiérarchiques, sont en mesure de veiller à leurs intérêts et qu'elles jouissent d'une autorité et d'une influence très étendue puisqu'elles demeurent l'un des piliers du système soviétique.

*

Les critiques qui se sont élevées au sein du Conseil d'administration du BIT ont révélé que la permanence d'une telle procédure d'enquête, menée à l'échelle universelle, ne donnait pas les résultats attendus. De sorte que les enquêtes qui eurent encore lieu au Royaume-Uni, en Suède, en Birmanie et dans la Fédération de Malaisie allaient être les dernières du genre. Il s'ensuivit que la Division des enquêtes sur la liberté syndicale, espoir des travailleurs, eut un trépas peu glorieux, car on se rendit à l'évidence que la création d'un véritable esprit de collaboration internationale dans ce domaine n'était pas chose commode ni possible dans l'état actuel du monde.

Mais alors, quelle procédure reste-t-il pour permettre d'imposer la protection de la liberté syndicale et le respect du droit d'organisation et de négociation collective?

La Commission d'investigation et de conciliation, dont les services ont été acceptés par le Conseil économique et social au nom des Nations Unies? Nous savons que techniquement, moralement et même politiquement cette tentative fut un échec, du fait même de la carence obligatoire de cette procédure.

Le mécanisme indépendant de conciliation, par deux fois proposé par le directeur général du BIT aux membres du Conseil d'administration? Mais là aussi les objections émises ont montré que le prétexte de la souveraineté nationale ne s'est nullement affaibli.

Il ne subsiste donc de ces patients et courageux efforts que le Comité de la liberté syndicale, sur les épaules duquel repose maintenant tout le poids des responsabilités.

Nous devons cependant relever la gravité qu'il y aurait, pour l'OIT, de prendre une attitude de prudence excessive, une attitude d'inertie et d'attente en matière de respect des droits syndicaux. Car tôt ou tard, le rappel de l'urgence des obligations contractées incitera le Conseil d'administration à reprendre la question pour y apporter les correctifs indispensables à la recherche de conditions humaines de travail et de vie, dont la promesse est incluse dans la Charte du travail.

## Aperçu rétrospectif des échanges de stagiaires

L'OFIAMT publie périodiquement un intéressant bulletin d'information intitulé *Emigration*. Nous extrayons du numéro 3 de mars 1962 les deux contributions suivantes, dignes de retenir l'attention de nos lecteurs et de figurer dans les archives des secrétariats de nos organisations syndicales. *Réd.*

### I

Avant la seconde guerre mondiale déjà, la Suisse a conclu trois accords sur l'échange de stagiaires avec l'étranger, à savoir avec la Belgique le 30 mars 1935, avec la France le 25 juillet 1935 et avec