

Synthèse du rapport “Histoire du travail dans les colonies françaises (1848-1960)”

Convention avec la Mission Droit et Justice n° 213.09.11.06

Le rapport de recherche dont la synthèse est présentée ici est le fruit d'une recherche collective menée par seize personnes – trois n'ayant pas été au bout de leur engagement — de la fin 2013 à la fin 2016.

L'ambition était très importante puisqu'il s'agissait de traiter l'ensemble de ce qu'il est convenu d'appeler les colonies dans le sens le plus large : les “vieilles” colonies (la Martinique, la Guadeloupe, la Guyane, l'île de la Réunion), les plus récentes en Afrique, en Asie et dans le Pacifique, mais aussi les protectorats marocain et tunisien, les mandats confiés par la Société des Nations à la France, d'une part en Syrie et au Liban, d'autre part au Cameroun et au Togo, et enfin l'Algérie. En réalité, ce champ extrêmement vaste n'a pu être complètement couvert compte tenu de la défection des collègues évoquée plus haut.

L'ambition tenait également à la périodisation choisie. À l'origine, l'idée prévalait de faire démarrer cette étude à la fin du XIXe siècle, au moment où naît en métropole la législation industrielle, ce qu'il était également convenu d'appeler le droit ouvrier. En réalité, c'est dès 1848, avec l'abolition de l'esclavage, que des questions comme la création des conseils de prud'hommes ou le livret ouvrier se posent dans les anciennes colonies. Il était plus évident de la faire terminer au moment des indépendances, dans les années 1950 et 1960.

Ce sujet est très largement original. Certes, il existe des études de grande valeur sur le travail dans certaines colonies menés par des historiens africanistes qui prennent en compte la dimension juridique – on pense ici en particulier à Babacar Fall, Frederick Cooper, Hélène d'Almeida Topor ou Catherine Coquery-Vidrovitch, pour n'en citer que quelques-uns – et quelques articles ou chapitres d'ouvrage à la croisée de l'histoire du droit colonial et de l'histoire du droit du travail, dus pour l'essentiel à Martine Fabre et Florence Renucci. Mais il n'existait jusqu'à présent aucun travail de recherche sur l'histoire globale du droit du travail dans les colonies, ni même pour aucune d'entre elles.

Les sources utilisées pour traiter ce sujet sont considérables, que ce soit aux Archives nationales d'outre-mer à Aix-en-Provence, aux Archives nationales à Pierrefitte-sur-Seine, au Centre des archives diplomatiques à Nantes ou plus marginalement aux Archives du ministère des Affaires étrangères à la Courneuve ou dans celles du Bureau international du travail ou de la Société des Nations à Genève, sans parler même de celles conservées sur place, au Sénégal ou au Cameroun, par exemple. Il était impossible de toutes les dépouiller – les archives de l'Inspection générale du

travail outre-mer représentent par exemple 119 cartons et celles consacrés au travail et à la main d'œuvre en Afrique équatoriale française 137 – mais un gros travail de collecte a cependant été mené dont on peut mesurer l'importance avec la base de données HDTCOL qui contient aujourd'hui 1 033 documents, de une ou plusieurs centaines de pages chacun, dont l'ensemble des lois et décrets relatifs au sujet, et qui s'enrichit chaque jour de nouveaux documents, « océrisés », c'est-à-dire consultables à partir des mots contenus dans le texte.

Sur le fond, la principale difficulté à consister à combiner les dimensions diachronique, synchronique et thématique du sujet. Dans le rapport final, le choix a été fait de privilégier la dimension diachronique, c'est-à-dire proprement historique, compte tenu de l'ampleur de la périodisation choisie. Pour autant, d'autres choix sont possibles, notamment dans les publications qui émaneront de cette recherche, tant les différences sont évidentes entre les différentes catégories de colonies, qu'on les distingue entre colonies d'exploitation, de peuplement ou de plantation, ou selon leur ministère de rattachement.

Les colonies ont toutes un point commun : la législation métropolitaine n'y est pas immédiatement applicable. Quand un texte indique, généralement dans son dernier article, qu'il est applicable « en Algérie et aux colonies », il faut entendre qu'il « peut » être applicable si les autorités locales l'estiment nécessaire. Cette caractéristique – ce qu'il est convenu d'appeler la « spécialité législative » – est à l'origine d'une grande diversité de situations que soulignent bien les « rapports territoriaux » élaborés en cours de recherche et consultables sur la base de données HDTCOL :

- Bruno Dubois et Sandra Gérard-Loiseau, *Entre lutte de souveraineté, développement économique et tensions sociales, l'histoire complexe du droit social au temps du protectorat tunisien*, 61 p.
- Philippe Auvergnon, *De la répression à la protection. L'encadrement juridique du travail dépendant à la Martinique, la Guadeloupe et la Guyane (1848-1947)*, 86 p.
- Silvia Falconieri, *La hantise du manque de main d'œuvre. Esquisse de la réglementation du travail à Madagascar (1896-1960)*, 27 p.
- Marc Boninchi, *Les établissements français dans l'Inde*, 133 p. :
- Ariane Clément, *L'Afrique équatoriale française (1910-1960)*, 140 p.
- Dominique Taurisson-Mouret, *Rapport sur la réglementation du travail et son application en Indochine (1870-1930)*, 100 p. :

- Delphine Connes, *La Réunion et les Comores*, 45 p. :
- Dominique Blonz-Colombo, *Le Maroc et la question du travail au temps du protectorat (1912-1956)*, 62 p
- Stéphanie Couderc-Morandeau, *La législation du travail des pays sous mandat français : Syrie-Liban*, 51 p.
- Jean-Pierre Le Crom et Katia Barragan, *La chicotte et le pécule: Petite histoire de la réglementation du travail au Cameroun et au Togo français (1922-1960)*, 77 p.
- Augustin Émane et Florence Renucci, *Le droit du travail en Afrique Occidentale Française*, 107 p

C'est principalement à partir de ces rapports territoriaux, qui représentent un ensemble de 889 pages, que ce rapport final a été construit avec la volonté d'en faire une synthèse plus diachronique. Son objectif principal était de montrer une évolution dans le temps différenciée selon les territoires. Trois périodes peuvent être grossièrement distinguées.

La première va de 1848, qui marque l'abolition définitive de l'esclavage, à 1919, quand se termine la Première Guerre mondiale. Jusqu'à la Troisième République, les colonies françaises sont encore peu nombreuses. Outre l'Algérie, conquise en 1830, et quelques comptoirs, il s'agit des Antilles, de la Guyane et de la Réunion. Ce sont les seuls territoires administrés par le ministère des Colonies. Dès 1848, son objectif est de pallier le manque de bras consécutif à la sortie de l'esclavagisme. La solution consiste à faire appel à l'immigration, soit d'Européens, soit de travailleurs venus d'Afrique ou d'Asie, dans les colonies principalement britanniques. La réglementation du travail porte sur les contrats d'engagement qu'ils signent. Cette immigration toutefois ne suffit pas à procurer la main-d'œuvre nécessaire aux économies locales et des dispositifs sont élaborés pour forcer les anciens esclaves à travailler au service de leurs anciens maîtres. L'absence de travail est constitutif du délit de vagabondage et conduit les « délinquants » dans des ateliers de discipline. Même si quelques mesures protectrices sont prévues, leur situation n'est pas très éloignée de celle des esclaves.

La gravité du phénomène n'échappe pas à certains observateurs métropolitains avertis et notamment à Victor Schoelcher, le père de l'abolitionnisme. Face à ses critiques, une commission du travail dans les colonies est constituée en 1874-1875, mais Schoelcher y est minoritaire pour défendre ses conceptions libérales. Et, de toute façon, le projet de loi élaboré par la commission ne sera jamais promulgué.

Ce sont encore les "vieilles" colonies qui sont au cœur des discussions d'une nouvelle

commission du travail et de la prévoyance sociale qui se réunit au ministère des Colonies en 1912-1913, mais qui ne finit pas ses travaux du fait de la guerre qui arrive. Pourtant l'empire colonial français s'est considérablement agrandi depuis les débuts de la Troisième République avec d'immenses territoires conquis en Afrique et en Asie qui représentent 10 millions de km² et 48 millions d'habitants. Dans ceux-ci, il ne saurait être question d'appliquer la législation métropolitaine ni même qu'une législation particulière soit élaborée par les services du ministère des Colonies, rue Oudinot. La réglementation est locale, élaborée par les services des gouverneurs, avec l'objectif, ici aussi, de mettre les indigènes au travail. À côté du travail forcé (prestations, portage) existe un travail libre de courte durée, souvent journalier, qui n'est que très peu réglementé et un travail contractuel, de longue durée, théoriquement libre lui aussi, qui est régi par de très nombreux décrets et arrêtés. De grandes différences apparaissent avec la réglementation métropolitaine : l'administration coloniale joue un rôle majeur dans l'organisation du recrutement ; les contrats d'engagement comportent des obligations très précises faites aux employeurs en ce qui concerne la nourriture, l'habillement, le logement. Surtout, cette réglementation édicte des sanctions pénales (prison, amendes) en cas de non respect de l'engagement, d'absence injustifiée ou de démission. Les fuites et les démissions sont en effet très nombreuses et souvent accompagnées du non-remboursement des avances attribuées au moment de l'arrivée. Le patronat colonial n'aura de cesse, depuis la fin du XIXe siècle, de réclamer la création d'un délit d'emport d'avances, ce qu'il obtiendra en 1910 en Indochine, avant qu'il ne s'étende à d'autres territoires dans les années suivantes, puis qu'il soit généralisé dans toutes les colonies d'exploitation par un décret du 2 juin 1932. Les protectorats tunisien et marocain, qui dépendent du ministère des Affaires étrangères, connaissent une situation différente. En Tunisie (traité du Bardo en 1881), on réfléchit dès 1897 à la transposition des règles métropolitaines dont certaines sont effectivement transposées comme celles sur l'inspection du travail, le travail des femmes et des enfants ou l'hygiène et la sécurité. Au Maroc (traité de Fez, 1912) on se contente pour régler les conditions de travail de quelques articles du Code civil et des obligations de 1912, une situation globalement identique à celle qui existait en métropole au début du XIXe siècle.

La fin de la Première Guerre mondiale marque une étape dans l'évolution de la réglementation du travail, mais pas une rupture. En premier lieu, les colonies, entendues au sens large, s'étendent aux territoires confiés par la Société des Nations au mandat de la France : la Syrie et le Liban (mandat A) d'une part, le Cameroun et le Togo (mandat B), d'autre part. Dans les deux cas, la puissance mandataire française doit rendre des comptes à la Société des nations mais le contrôle s'avère en réalité assez formel. Par ailleurs, de grandes différences peuvent être notées entre les deux mandats, la place de la réglementation du travail apparaissant beaucoup plus importante au Cameroun et au Togo et très proche de celles des autres colonies africaines en AEF et en AOF.

En second lieu, la création de la Société des Nations et de l'Organisation internationale du travail font évoluer la réglementation du travail forcé. En 1930, cette dernière adopte une convention limitant strictement le travail forcé à certaines tâches d'intérêt public. La France ne la ratifie pas car elle estime que les prestations sont un impôt en nature (puisqu'elles sont rachetables) et parce qu'elle refuse que le SMOTIG, introduit d'abord à Madagascar puis étendu en AOF, notamment dans la vallée du Niger, est une sorte de service militaire. La France élabore donc son propre décret en 1930 qui diffère sur certains points de la convention internationale. Il faudra attendre en réalité 1937 et l'arrivée au pouvoir du Front populaire que cette convention soit enfin ratifiée, mais, comme elle en a le droit, la France y met des réserves qui en amoindrissent beaucoup la portée.

L'influence de l'OIT se révèle au bout du compte assez faible pour les colonies françaises. Le travail forcé perdure jusqu'à la fin de la Seconde Guerre mondiale mais avec des caractéristiques nouvelles par rapport à l'avant 1919. Si le portage régresse en raison du développement des routes et des chemins de fer, les prestations continuent à être exigées des indigènes qui sont par ailleurs de plus en plus souvent réquisitionnés pour participer à la construction des chemins de fer, comme le tristement célèbre Chemin de fer Congo Océan qui causera la mort d'environ 16 000 personnes pendant toute la durée des travaux.

Alors que dans les textes, il ne doit être fait recours au travail forcé que pour des travaux d'intérêt public, la réalité est bien différente. Le travail forcé concerne aussi très largement les indigènes qui travaillent au service des entreprises privées, les employeurs étant aidés par l'administration au niveau local et par les chefs de village indigènes. À partir de 1938 et pendant toute la Seconde Guerre mondiale, cette réalité sera celle de la grande majorité des entreprises agricoles et minières en Afrique.

En troisième lieu, l'entre-deux-guerres voit la promulgation de réglementations d'ensemble dans chaque colonie. Une première vague touche l'Afrique (AOF, AEF, Cameroun, Togo, Madagascar au début des années 1920), une seconde l'Asie (Indochine, Inde française) à partir de 1935. Cette réglementation ne touche que les indigènes, à part en Indochine et au Cameroun où des décrets viennent réglementer le travail des Européens, respectivement en 1936 et 1944.

Elle cherche à améliorer leur sort, en particulier celui des femmes et des enfants, ou en matière d'hygiène et de sécurité, mais leur effectivité est très problématique. Le nombre de contrats de travail reste en effet extrêmement bas et les moyens de contrôle sont très réduits. L'inspection du travail est effectuée la plupart du temps par des administrateurs locaux qui sont eux-mêmes employeurs sur les chantiers publics, et quand des services spécialisés sont mis en place, comme en AOF ou en Indochine, leurs membres sont des administrateurs coloniaux, non formés à ces tâches et surtout dépendants des gouverneurs ou des commissaires de la République qui les

nomment, s'occupent de leur avancement et de leur carrière et sont destinataires de tous les documents qu'ils transmettent.

Le déséquilibre entre employeurs et salariés est d'autant plus important que, jusqu'à ce moment, il n'existe pas de droit syndical dans les colonies d'exploitation alors même que le patronat colonial est très actif dans la défense de ses intérêts à travers notamment l'Union coloniale française.

Le gouvernement de Front populaire, dans lequel le ministre des Colonies est Marius Moutet, va chercher à améliorer le sort des travailleurs ultramarins en créant une commission d'enquête dirigée par le député et ancien ministre Henri Guernut qui accordera une place importante à la question du travail et de la main-d'œuvre. Mais, quelques mois après sa mise en place, elle cesse de fonctionner faute de crédits accordés par le gouvernement Daladier qui succède au gouvernement Blum. De nouvelles avancées peuvent cependant être constatées pendant cette période. Les offices du travail, qui n'existaient que dans quelques territoires, sont généralisés. Quelques conventions collectives sont signées au Sénégal. Les syndicats sont désormais autorisés dans certains territoires, mais dans des conditions restrictives : au Maroc, le droit syndical est réservé aux Européens et un délit est même institué pour les Marocains qui ne respecteraient pas la règle ; en AOF, il n'est accessible qu'à la condition de savoir lire et écrire en français, ce qui limite considérablement le nombre de syndiqués potentiels, à défaut ceux qui n'en sont pas capables reçoivent néanmoins le droit de créer des associations.

Le Front populaire ne marque donc pas de rupture nette dans l'évolution du droit colonial du travail. C'est en réalité à partir de la fin de la Seconde Guerre mondiale que la situation évolue nettement. Le moment clef est la conférence de Brazzaville, organisée par le Comité français de libération nationale du 30 janvier au 6 février 1944. Certes, les mesures qui sont annoncées à son issue ne sont pas révolutionnaires puisque les syndicats ne sont toujours pas reconnus partout et que la fin du travail forcé n'est programmée que 5 ans plus tard. Pourtant, cette conférence marque un tournant dans la prise de conscience des dégâts de la colonisation, et notamment dans le domaine du travail. Les rapports de Raphaël Saller, gouverneur de la Côte française des Somalis, et d'André Latrille, gouverneur de la Côte d'Ivoire, particulièrement critiques, soulignent bien un changement d'état d'esprit.

Celui-ci se manifeste dès la libération de la France d'une double manière. D'une part, des textes – des lois ou des décrets – sont désormais promulgués pour l'ensemble de ce qu'il est alors convenu d'appeler les territoires d'outre-mer. La toute puissance des gouverneurs et gouverneurs généraux est donc mise en brèche. D'autre part, trois textes d'une grande importance sont promulgués : le premier supprime officiellement le travail forcé ; le second reconnaît le droit syndical, faisant ainsi passer le droit du travail d'une dimension purement individuelle à une

dimension également collective ; le troisième crée une véritable inspection du travail en outre-mer, organisée verticalement depuis Paris et en théorie indépendante des pouvoirs coloniaux locaux.

Une étape supplémentaire est franchie avec le vote et la promulgation du Code du travail des territoires d'outre-mer en décembre 1951, après des années d'atermoiements et de conflits. Ce Code est largement inspiré du Code métropolitain, conformément aux vœux des parlementaires africains et de l'ensemble des syndicalistes qui, à ce moment en tout cas, ne jurent que par l'assimilation et l'égalité réelle entre les autochtones et les Européens. Certes ne sont pas prévus de comités d'entreprise ou de conseils de prud'hommes, ces derniers étant remplacés par des tribunaux du travail aux membres nommés et non élus ; la protection sociale est réduite à peau de chagrin avec seulement un dispositif de prestations familiales qui suscitera bien des débats et des controverses avant sa mise en place effective en 1956 ; les accidents du travail ne seront réglementés quant à eux qu'en 1957. Pour autant, le Code du travail des territoires d'outre-mer reprend l'essentiel du Code métropolitain, que ce soit en matière de relations collectives (conventions collectives, conciliation et arbitrage des conflits du travail, délégués du personnel) ou de relations individuelles (égalité salariale formelle, durée du travail quotidienne et hebdomadaire, congés payés, etc.). Pendant très longtemps et même jusqu'à aujourd'hui sur de nombreux aspects, le Code du travail des territoires d'outre-mer sera le socle du droit du travail des pays décolonisés.

Au moment des indépendances, le droit du travail est donc le même que le droit métropolitain dans les départements d'outre-mer et ses principes sont largement repris dans les territoires d'outre-mer. On peut naturellement critiquer cet alignement du droit local sur les standards occidentaux, ce que ne manquaient pas de faire les dirigeants du Cameroun dans les années 1920 en parlant de la pensée « industrialiste des experts de Washington » ou les organisations patronales coloniales qui lutteront sans relâche et jusqu'aux indépendances contre le transfert des normes métropolitaines ou des principes qui les guident. On n'ignorera pas non plus les réflexions consacrées à la transposition, maladroite et souvent inadaptée, des droits de l'Homme sur le continent africain. De fait, le développement du droit du travail dans les colonies, a accompagné la colonisation et on peut même dire que, d'une certaine manière, elle l'a justifié. En faisant corps avec sa raison d'être, c'est-à-dire l'exploitation économique capitaliste, le droit du travail a de fait participé à la lente érosion des sociétés traditionnelles. Mais ce phénomène n'est pas propre aux colonies; il est même caractéristique de la situation créée par la révolution industrielle en Europe, comme l'a bien analysé Karl Polanyi dans son ouvrage majeur *La Grande transformation* : « Ce que le Blanc pratique aujourd'hui encore [on est en 1944] à l'occasion dans des contrées lointaines, à savoir la démolition des structures sociales pour en extraire l'élément travail, des Blancs l'ont fait au XVIIIe siècle à des populations blanches avec les mêmes objectifs

».

Peut-on comparer l'évolution du droit du travail dans les colonies au XXe siècle, et celle des sociétés européennes au XVIIIe et XIXe? On répondra volontiers de manière affirmative. En France métropolitaine, l'industrialisation a posé beaucoup de problèmes aux employeurs. Les salariés, venus souvent de la campagne, ont été pendant très longtemps rétifs aux disciplines qui leur étaient imposées : les horaires ne correspondaient pas à leurs habitudes et le lundi était souvent synonyme de relâche ; la pluriactivité était très fréquente et le droit du travail une police du travail, en tout cas jusqu'à l'abrogation de la loi Le Chapelier en 1864 et l'invention du contrat de travail dans les années 1890. Cette évolution a été stigmatisée dans un article désormais célèbre d'Alain Cottureau dans les *Annales ESC* (n° 6, 2002), dans lequel il dénonce le contrat de travail – et de son critère distinctif, la subordination – comme contraire aux aspirations des travailleurs, soucieux d'indépendance et d'autonomie. Le même type de réflexion peut sans doute être mené en situation coloniale où la subordination était d'autant plus contestée qu'elle était fortement contrainte.

Il n'en reste pas moins que les populations ultramarines ont rapidement compris l'intérêt de défendre leurs droits, notamment le droit au salaire, et que, dès qu'ils ont eu l'accès à la citoyenneté, ils n'ont eu de cesse de défendre et d'améliorer le droit du travail. On ne trouve pas, dans les déclarations syndicales postérieures à la Seconde Guerre mondiale d'apologie de la coutume ou de la tradition, mais, bien au contraire, un souci d'égalité avec les Blancs que le droit du travail devait assurer. Pour eux, l'amélioration de la législation sociale constituait un progrès, et peu importait que ce progrès fût importé.