

La mise en œuvre de la loi des huit heures de 1919

Michel Cointepas *

(extraits du Cahier du Chatefp n°4, septembre 2000)

La réalisation des décrets d'application

La loi des huit heures votée en 1919 n'énonce en réalité qu'un *principe* ne pouvant trouver à s'appliquer que par règlements d'administration publique déterminant par profession ses conditions d'application. Ces règlements sont pris à l'issue d'une procédure précise prévoyant une enquête approfondie. Celle-ci naît à chaque fois d'un avis au Journal officiel ouvrant la procédure de consultation des organisations patronales et ouvrières intéressées. Un avant-projet de décret est élaboré et communiqué aux parties intéressées ainsi qu'aux inspecteurs divisionnaires pour observations. Un projet est ensuite rédigé et soumis à l'examen d'une commission tripartite réunie en vue d'établir un accord sur le texte définitif à transmettre au Conseil d'Etat.

Au début des années 30, 114 décrets sont intervenus pour permettre l'application de la loi dans les diverses branches. En outre, en application des décrets généraux, des décrets spéciaux établissent, suite à des accords conclus entre les organisations patronales et ouvrières intéressées, des régimes uniformes de répartition des heures de travail pour certaines catégories professionnelles, dans diverses villes ou régions. Fin 1930, toutes les industries importantes sont réglementées, tandis que continue lentement la couverture des professions commerciales et tertiaires. Ainsi sont réglementés les salons de coiffure, les pharmacies, les commerces de détail non-alimentaires et les commerces de détail alimentaires.

La direction du travail dispose d'un canevas, d'un modèle type de décret qu'elle adapte en fonction de la branche, de ses caractéristiques techniques, de ses contraintes, des compromis qui se sont établis entre les patrons, grands et petits, du Nord et du Sud, et entre l'organisation patronale et la Fédération CGT concernée. Les patrons réussissent souvent à grignoter quelques avantages, un peu plus de « souplesse » dans la rédaction du décret qu'ils n'avaient pu en obtenir dans la négociation avec la fédération syndicale concernée. C'est notamment le cas, douloureux, dans la métallurgie.

La question la plus brûlante est celle du nombre d'heures supplémentaires par ouvrier que le patron a droit d'utiliser, après consultation de l'organisation syndicale concernée et autorisation de l'inspecteur du travail, à titre dérogatoire pour surcroît exceptionnel d'activité. Au moins la direction du travail demeure-t-elle ferme dans le maintien d'une procédure obligatoire de demandes d'autorisation préalable pour le recours aux heures supplémentaires. Après la crise de 1920, la pression des faits fera

craquer ce barrage pacifique sur le terrain. Les inspecteurs en seront les artisans, comme nous allons le voir.

* chargé de mission au comité d'histoire des administrations du travail

La campagne patronale contre les huit heures

A peine votée la loi se trouve attaquée par la presse quotidienne, les revues d'économie et de droit et la presse professionnelle, tandis que les chambres patronales, hostiles aux huit heures, n'en négocient pas moins des accords d'application de branche pour atténuer la nocivité de la loi pour les affaires et orienter favorablement le décret d'application qui les concerne. Dès 1919 des unions patronales demandent l'abrogation de la loi. L'année 1920 connaît son lot quotidien de « motions », « pétitions », « vœux », « propositions », accompagnés d'un torrent d'articles contre les huit heures dans la presse professionnelle et générale. En 1921 la campagne continue. En novembre l'assemblée des présidents des chambres de commerce demande la suspension de la loi. En décembre c'est au tour de la Confédération générale de la production française (ancêtre du CNPF) de faire de même. En 1922 les attaques redoublent. On atteint alors sans doute un sommet. Se multiplient les projets de loi abolitionnistes. Des ouvrages d'économistes et de juristes sont publiés, des thèses de doctorat soutenues, presque tous et toutes contre les huit heures. Deux grands économistes des années vingt, Raffalovich et R.G. Lévy se déclarent contre les huit heures dans la *Revue des deux mondes* de février 1922.

L'inspection et la direction du travail reçoivent une pluie de doléances patronales. Les plus radicales souhaitent l'abrogation pure et simple de la loi. Elles invoquent les désastres causés par la guerre, dans le Nord et l'Est, obligeant à produire non pas moins mais plus, surtout si l'on veut abaisser le coût de la vie, d'autant qu'aucune autre grande nation n'applique réellement la journée de huit heures. D'autres doléances souhaitent l'ajournement de l'application de la loi. Car les grands industriels ont compris depuis le début que l'on ne peut toucher à la loi des huit heures sans heurter de front la classe ouvrière qui la considère comme sienne. Il faut donc obtenir une application qui ne soit pas trop hâtive pour laisser le temps aux industriels d'accomplir les modernisations nécessaires de l'outillage, des méthodes et de l'organisation du travail, d'autant, précisent certains, que rien n'a encore été prévu « pour que l'ouvrier jouisse sainement de la liberté laissée » (il est encore mieux au travail qu'à l'estaminet...). D'autres proposent de modifier la loi pour maintenir le principe des huit heures, mais avec une liberté d'utilisation des heures supplémentaires et des dérogations par accords locaux entre patrons et ouvriers.

Enfin, les plus pragmatiques et réalistes souhaitent la révision des R.A.P. pour y introduire plus de souplesse, en augmentant les heures supplémentaires de telle sorte que la durée du travail soit de 9 heures par jour (54 h par semaine) ou 10 heures en cas de repos le samedi après-midi (55 h par semaine). Pour y introduire aussi une simplification des formalités administratives : les heures supplémentaires devraient être acquises de droit et non subordonnées à une consultation de l'organisation ouvrière. Enfin les jours fériés et congés devraient pouvoir être pris en compte dans un calcul annuel de la journée de huit heures. Autant les inspecteurs du travail peuvent se contenter de prendre note des doléances abolitionnistes, autant il leur est difficile, à la longue, de ne pas être sensibles à celles demandant plus de souplesse d'application, comme on va le voir.

Mais au plan national, rien n'y fait : Millerand, président de la République, les radicaux et les gouvernements successifs sont opposés à l'abrogation, à la suspension ou à la modification de la loi qui comporte à leurs yeux toutes les possibilités de dérogations possibles et imaginables. Les pouvoirs publics savent -les rapports des préfets et des inspecteurs divisionnaires le répètent- que les syndicats ouvriers tiennent à la loi des huit heures. Y toucher serait réveiller la colère ouvrière : « *Un mouvement puissant, capable de refaire l'unité ouvrière, est à envisager en cas de refonte de la loi dans un sens rétrograde* », prévient ainsi un inspecteur en 1922 (1). On peut assouplir peut-être les décrets d'application, mais il ne faut pas toucher à la loi des huit heures. Finalement, les employeurs s'en accommodent, grâce à ses décrets qui autorisent une grande souplesse d'application. Mais ils veulent

encore plus de souplesse et moins de formalités administratives. Le Préfet de Limoges dans un rapport de mars 1922 s'en fait l'écho en estimant qu' « *il serait plus utile de simplifier les rouages en transformant les diverses catégories de dérogations en un volant forfaitaire fixé par les organisations intéressées et où le chef d'établissement puiserait, sur simple préavis à l'inspecteur du travail, au fur et à mesure des besoins de sa fabrication.* » L'idée va faire lentement son chemin.

L'application de la loi des huit heures en 1920 et 1921

La direction du travail lance en février 1922 une enquête auprès des inspecteurs du travail sur l'application de la loi des huit heures de 1919 dont les réponses offrent une somme d'informations intéressantes, notamment sur son accueil dans les régions, et son application dans la métallurgie lourde et la transformation des métaux (2).

Partout la loi a été accueillie avec joie par les ouvriers des grands centres industriels. Elle leur est apparue comme *leur* loi, comme une victoire, une conquête ouvrière. Elle a été appliquée souvent immédiatement dans les grands établissements et même dans la petite et moyenne industrie. Car on a cru d'abord que, comme les lois antérieures, elle s'appliquait intégralement à toutes les industries et qu'elle devait se traduire par un abaissement automatique immédiat de la durée du travail qui ne pouvait plus dépasser huit heures. On est passé d'autant plus facilement aux huit heures que l'industrie se trouvait momentanément confrontée à un problème de réorganisation de l'économie, la guerre ayant cessé, et que les syndicats ouvriers se sont beaucoup développés à la fin de la guerre et se sont montrés exigeants quant à la limitation des heures de travail ou à la fixation des salaires : comme le note l'inspecteur divisionnaire de Nancy, « *les industriels devaient compter avec leurs desiderata.* ».

Mais peu à peu cette situation s'est modifiée, au fur et à mesure que les intéressés ont pris connaissance de la portée exacte de la loi et de la subordination de son exécution à la promulgation de règlements d'administration publique. En outre, des modifications se sont produites dans la situation économique, ainsi que dans la mobilisation et les effectifs des organisations ouvrières. Beaucoup de syndicats sur le plan local se désagrégèrent complètement. On revint alors dans de nombreux établissements aux journées de neuf heures (54 h par semaine) et de dix heures (55 h par semaine). La journée de huit heures ne fut plus conservée que dans certaines industries : dans la sidérurgie, les verreries mécanisées, les papeteries et cartonnages et les brasseries dans l'Est, par exemple. Pour les organisations syndicales, on assistait à un détournement de la loi des huit heures, sous couvert de dérogations et de récupérations, pour en revenir dans les faits à la journée de 9 h ou 10 h.

Dans les fiefs syndicaux, on a résisté encore quelques temps. A Saint-Nazaire, par exemple, les tramways amenant les ouvriers d'une usine dépassant les huit heures ont été attaqués à coups de pierres. A Lyon, note l'inspecteur divisionnaire Berthiot, « *sous l'influence de leurs syndicats, les ouvriers ont montré une hostilité intransigeante que n'ont pu vaincre les interventions du service et qui s'est traduite parfois par de véritables atteintes à la liberté du travail, contre toute dérogation qui leur paraissait porter atteinte au dogme des huit heures.* » A Roanne, l'inspecteur du travail avait pu obtenir que « *les ouvriers d'un grand tissage acceptassent de faire des heures supplémentaires régulières. (...) Des papillons (...) ont été apposés à l'intérieur des ateliers menaçant d'actes d'hostilité à la sortie les ouvriers qui continueraient à faire des heures supplémentaires. Effectivement, des bagarres se sont produites, la police a dû intervenir et finalement l'établissement a dû cesser de faire des heures supplémentaires.* » Partout où elles en ont eu les forces, les organisations syndicales ont tenté de lutter contre le recours aux heures supplémentaires dérogatoires et de récupérations dévoyant le principe des huit heures. Mais peu de conflits, finalement, se produisirent, notent les inspecteurs divisionnaires, et « *des accords assez nombreux furent conclus portant adhésion des deux parties au nouveau statut légal du travail.* »

L'application des R.A.P. de branches, grâce à leur promulgation lente et émiettée dans le temps, s'est faite sans grosses difficultés. Le rôle des inspecteurs du travail a été avant tout préventif : « *il fallait, au début, note l'un d'eux, sans heurts, sans bruit, chercher à acclimater la loi nouvelle, déjà attaquée, la faire accepter par les intéressés, en expliquer le mécanisme, faire comprendre la souplesse des R.A.P. rendus pour son exécution. Il fallait chercher à vaincre l'hostilité de certaines organisations ouvrières opposées à toutes dérogations et qui considéraient comme une violation de la loi tout dépassement, quel qu'en soit la cause, de la durée du travail de huit heures.* »

Les quelques difficultés qui se produisirent, ont été aplanies par des interventions auprès des organisations professionnelles intéressées. « *Les infractions constatées furent d'abord l'objet d'avertissement en raison de leur caractère de délits passibles de la juridiction correctionnelle, celle-ci paraissant n'avoir à connaître que les cas de récidive ou de mauvais vouloir. Cette méthode et les efforts accomplis furent couronnés de succès.* » Dans le Nord de façon systématique, dans la région lyonnaise quelque peu (rarement dans le reste de la France), les inspecteurs du travail sont allés aux réunions patronales de la métallurgie, du textile, du bâtiment, pour expliquer la loi, lever les ambiguïtés, les contresens.

Ce qu'un inspecteur a appelé « *le saucissonnage par profession* » a créé parfois des incompréhensions et des problèmes dans les petites villes de province, lorsque le marché du travail local se partage principalement entre deux branches aux durées du travail différentes. Ainsi, par exemple, à Villeneuve sur Lot la chaussure est à huit heures tandis que la conserve est restée à dix, faute de décret. A Nérac, la mécanique est à huit heures mais la fabrication du bouchon est restée à dix heures en l'absence de décret. En Corrèze, les papeteries sont à huit heures, le reste à dix ou douze heures. Dans les Landes, à part quelques garages notamment, la loi des huit heures ne peut être appliquée, faute d'établissements concernés par un décret, note le divisionnaire.

Au début, les chefs d'établissements importants ont mis de la bonne volonté dans l'application de la loi des huit heures. Mais elle a eu tendance peu à peu à disparaître à mesure qu'a diminué la pression ouvrière, que s'est accru le marasme économique de la crise de 1920 et que s'est développé la campagne de presse contre les huit heures. Cette campagne a créé dans le public, et même dans une partie du monde ouvrier, « *une atmosphère d'antipathie autour de l'œuvre du législateur que l'on déclara génératrice de vie chère* », comme si les huit heures étaient déjà appliquées partout et intégralement. Forts de cette méthode Coué, bien des intéressés se sont persuadés que la loi serait prochainement abrogée ou du moins considérablement modifiée. Prenant leurs désirs pour des réalités, ils se sont abstenus d'appliquer la loi.

D'autre part, à l'occasion de la récession brutale de 1920 de nombreux salariés ont vu leur salaire horaire diminuer. Beaucoup d'ouvriers ont donc eu tendance à accepter, voire à réclamer de faire des heures supplémentaires. En particulier les pères de famille, pour ne pas parler des veuves : « *Dans la petite ou moyenne industrie, des accords tacites paraissent avoir été conclus entre patrons et ouvriers pour augmenter la durée normale du travail* » note un inspecteur. L'inspection du travail, avec la reprise, reçoit une pluie de doléances contre la loi des huit heures. Il a bien fallu tenir compte des plus réalistes et faire preuve de *souplesse* dans l'application des décrets.

La proximité de la frontière belge a permis à certains employeurs du textile, à Douai principalement, d'employer des travailleurs étrangers en leur faisant faire dix heures et plus en ne les payant qu'au tarif de la journée de huit heures des ouvriers français. Chambres patronales et ouvrières ont protesté, la direction du travail a demandé aux inspecteurs du travail « une application uniforme » de la durée du travail, par avertissements puis répression si nécessaire. Un autre phénomène a fait une apparition remarquée à l'occasion de l'application de la journée de huit heures : le développement du travail chez un deuxième employeur de la part d'ouvriers travaillant en équipes postées (cheminots, postiers, ouvriers des chantiers navals, etc).

Pour expliquer le besoin de souplesse, les employeurs ont su utiliser des arguments capables de convaincre les inspecteurs du travail. Prenons un exemple : celui des négociants en primeurs de la

vallée de la Garonne. La charge de travail annuelle se partage entre une longue période de basse activité suivie d'une période de trois mois et demi de très forte activité du 1^{er} juillet au 15 octobre, moment où se négocient les prunes vertes et les tomates, puis les raisins de table. Leur décret leur accorde un droit à 100 heures supplémentaires par an et par salarié. C'est insuffisant : ils en veulent 180 et le font savoir. L'inspection du travail s'en fait l'écho auprès de la direction du travail. Et on devine qu'elle fera une application très souple de la réglementation en attendant son éventuelle modification.

Dans la métallurgie lourde, les ouvriers n'ont pas voulu attendre les six mois dont il avait été question dans les accords conclus entre l'UIMM et les métaux CGT dès avril et mai 1919 pour l'application de la loi. La journée de huit heures est mise progressivement en application dès le 1^{er} juin 1919 dans les usines à feu continu. La loi de 1919 a constitué pour les ouvriers de ces établissements un progrès considérable. La métallurgie n'avait pas été touchée par les lois de 1892 et 1900 limitant la durée du travail. L'organisation y restait la même que naguère : deux équipes d'ouvriers de jour et de nuit se relayaient au bout de douze heures de présence. Chaque quinzaine, une équipe devait lors de l'alternance travailler 24 heures, une durée du travail que les maîtres de forges s'accordaient à trouver un peu longue. Les huit heures permettent donc la création d'une troisième équipe. Toutefois, ce mode de travail n'a pas pu être mis en place partout en raison de la crise économique qui s'est traduite par des arrêts d'établissements et la réduction considérable de la production. Les deux équipes ont donc parfois survécu, la fabrication étant suspendue pendant huit heures, seul le personnel indispensable à l'entretien des feux étant occupé durant l'arrêt de la production.

L'application du décret dans la métallurgie lourde s'est faite sans difficulté. La nouvelle réglementation n'a eu que peu d'influence sur la production. Elle lui a été plutôt favorable en raison de la moindre fatigue. Mais le prix de revient a été augmenté en raison de l'embauchage d'ouvriers pour former la troisième équipe. Ce coût a pu être réduit par une organisation plus rationnelle du travail, l'attribution de primes et une augmentation des moyens mécaniques de fabrication permettant un rendement horaire supérieur à celui d'avant guerre. Pour de nombreux ingénieurs des usines à feu continu, la loi de 1919 est apparue parfaitement adaptée et ne devait pas être modifiée, même si ici ou là a pu naître l'idée que les postes de simple surveillance, de présence responsable, devraient recevoir une équivalence du type 12 h de présence égalent 8 h de travail effectif. Les usines à feu continu de la métallurgie lourde n'ont fait qu'adopter les 3X8 que les verreries mécaniques avaient librement adopté depuis longtemps sans difficulté.

Des maîtres de forges isolés en pleine campagne, loin du regard de leurs confrères et de l'inspecteur du travail, ont résisté un peu partout, en utilisant par exemple deux équipes de 12 h sur cinq jours dans les usines à feu continu, d'autant plus que dans les petits établissements sans présence syndicale, les 12 h x 5 ont la faveur des ouvriers du rang ne voyant qu'avantages à avoir deux jours de repos consécutifs pour travailler le jardin ou autre chose. Bien entendu, chambres patronales et ouvrières se sont rejointes pour demander à l'inspection du travail d'intervenir auprès de ces employeurs afin de faire cesser ces pratiques illégales et déloyales.

L'approche des grands employeurs concernant la durée du travail des ateliers de leur usine ne travaillant qu'en une seule équipe, a été différente. Ils souhaitent pour ces ouvriers le retour à la journée de dix heures, ou l'augmentation sans formalité du volume d'heures supplémentaires. Ces ouvriers au début se sont montrés hostiles à une prolongation de la journée de travail de huit heures. Mais, note un inspecteur, *« depuis la désagrégation des syndicats ouvriers, les diminutions de salaires et le chômage, cette opinion s'est lentement modifiée. Tout en restant attachés au principe des huit heures, ils accepteraient de faire des heures supplémentaires. »*

Dans l'industrie de la transformation des métaux, la journée de huit heures a été mise en application dans les principaux établissements dès le 1^{er} juillet 1919, à la suite des accords intervenus entre l'UIMM et les métaux CGT. Peu de difficultés survinrent lors de la promulgation du décret, d'autant que nombre d'entreprises étaient atteintes par la crise et n'étaient pas incitées à prolonger la durée du travail. Dans la Somme, un GIM (groupement des industriels de la métallurgie) particulièrement

rebelle s'est empressé de ne pas appliquer le décret, ce qui n'a pas manqué de déclencher des grèves dans tout le département, suscitant l'intervention des inspecteurs du travail. Dans le Valenciennois et à Lille, la puissance syndicale a freiné un temps le recours aux heures supplémentaires, afin que les huit heures ne deviennent pas neuf heures, comme cela a fini par se faire.

Dans certains établissements situés en zones agricoles où les ouvriers sont propriétaires de terrains, patrons et ouvriers se sont mis d'accord pour répartir les 48 h sur cinq jours (soit des journées de presque 10 h), avec liberté d'une journée entière le lundi ou le samedi. D'autres, dans les Ardennes et les Vosges, ont adopté le régime de la quinzaine de 96 h, avec repos d'un samedi ou d'un lundi tous les quinze jours.

C'est dans les petits établissements que la nouvelle réglementation a eu le plus de mal à s'implanter, patrons et ouvriers restant souvent favorables à la journée de 9 h et même de 10 heures avec repos le samedi après-midi. La palme revint aux garages qui, aux quatre coins de la France, ont montré une franche hostilité à la journée de huit heures, invoquant les exigences de la clientèle toujours pressée imposant une très grande variation imprévisible des horaires.

Sauf dans quelques centres industriels, dans les Ardennes par exemple où les ouvriers se sont refusé longtemps à admettre toute augmentation de la durée du travail, les heures supplémentaires dérogatoires et de récupération inscrites au décret ont été en général bien accueillies par les ouvriers, à condition qu'elles soient majorées. Des accords locaux nombreux ont été conclus dans la transformation des métaux, notamment dans tout l'Est de la France, entre GIM et syndicats ouvriers, et entre patrons et délégués de leur personnel. Dans les Vosges, les ouvriers qui avaient vivement réclamé l'application de la loi en 1919, après avoir obtenu le bénéfice des augmentations de salaires horaires consentis, n'ont pas demandé mieux les années suivantes que de faire des heures supplémentaires, d'autant qu'elles étaient payées avec majorations.

Les dérogations à la loi des huit heures à partir de 1922

Les pouvoirs publics, du président de la République au directeur du travail en passant par les ministres du travail successifs, résistent à la violente campagne patronale. Ils ne sont pas décidés à céder sur « le principe de la journée de huit heures », à modifier la loi de 1919. Ce qui a été voté a été voté : ce principe des huit heures, au demeurant d'application très souple, symbolise l'alliance de la République et de la classe ouvrière. En revanche, il est entendu qu'il convient de lâcher du lest dans la mise en œuvre de la loi et de ses règlements. Il faut donner suite favorablement aux réclamations patronales, bien faire comprendre la loi, se contenter d'abord d'expliquer, de faire des observations orales et écrites sur les infractions constatées, de privilégier le dialogue, la communication.

L'information individuelle est réalisée lors des visites d'établissement et en répondant aux courriers des employeurs qui le plus souvent se plaignent d'une loi qui ne leur est pas encore applicable faute de décret d'application. Dans le Nord et la région lyonnaise, l'information collective se réalise à travers des « conférences » données devant des auditoires rassemblés par les diverses chambres patronales locales ou par des articles dans la presse locale ou professionnelle. Cette démarche préventive d'information et d'« observations » n'est pas nouvelle : elle avait été mise en œuvre à partir de 1900 dans le domaine de la durée du travail notamment, à la suite d'une célèbre circulaire Millerand qui avait révolutionné la pratique des IT.

Mais le ministère invite l'Inspection du travail à mettre en œuvre la pratique nouvelle qu'il a appliquée à l'occasion de la loi des huit heures : la collaboration à trois avec les organisations patronales et ouvrières. C'est l'objet d'une importante circulaire (3) courte et précise dont le titre est limpide : « *Collaboration des organisations patronales et ouvrières avec le Service de l'Inspection du travail* ». Elle mérite d'être citée : « *L'expérience qui se poursuit, a montré l'efficacité de la méthode d'action* ».

qui consiste à faire appel à la collaboration des organisations patronales et ouvrières en vue d'aboutir à une application plus complète et plus uniforme des dispositions de tout ordre réglementant le travail... J'attire tout particulièrement votre attention sur la part importante que vous pouvez prendre à l'application de cette méthode qui, à l'action purement répressive, tend à substituer la collaboration des patrons et des ouvriers avec le Service de l'Inspection du travail... L'échange de vues auquel il a été procédé lors de la dernière conférence des inspecteurs divisionnaires tenue en décembre dernier, a fait ressortir que, selon les circonstances, la collaboration des organisations patronales et ouvrières peut être recherchée par chacun de vous pour sa propre circonscription sans intervention préalable de l'administration centrale. Cette modalité dans l'application de la méthode préconisée s'impose même lorsqu'on se trouve en présence d'entreprises pour lesquelles la concurrence ne s'exerce que dans un cadre étroit, sans s'étendre à la France entière, en particulier lorsqu'il s'agit d'industries localisées dans une région déterminée. Je serais heureux de voir votre initiative s'exercer en vue de la généralisation d'une méthode qui paraît devoir être fructueuse en résultats. »

Ce discours sur la méthode nouvelle est clair et précis : il invite à une collaboration à *trois*, celle que le ministre a su mettre en œuvre pour la préparation de la loi des huit heures. Mais les inspecteurs divisionnaires vont s'y refuser. Soit que, comme la plupart, ils ne mettent en œuvre *aucune* collaboration ou tentative de collaboration, soit qu'ils mettent en œuvre une collaboration à *deux*, avec les seules organisations patronales, une méthode relevant, à bien y réfléchir, d'une toute autre philosophie. Cette nouvelle pratique, déviante, consiste à réaliser des accords entre l'Inspection du travail et une chambre patronale locale.

C'est dans le Nord que la pratique apparaît en premier lieu. Dès le 27 septembre 1920 le divisionnaire Boulin (l'un des plus illustres inspecteurs du travail du premier quart de siècle) et le GIM de Maubeuge passe un accord sur les modalités d'application simplifiées du décret du 9 août 1920 d'application de la loi des huit heures. Le mois suivant c'est au tour du GIM de Jeumont. Puis en 1921, Boulin passe un accord avec le Consortium des industries textiles qui permet aux industriels de Roubaix et Tourcoing de pouvoir allonger d'une heure la durée légale hebdomadaire de travail en compensation des heures du travail perdues du fait des jours fériés pour fêtes légales et fêtes locales (4). Tout industriel qui adopte ce système de récupération forfaitaire des heures perdues lors des jours de fêtes est autorisé à faire pratiquer une heure supplémentaire de travail par semaine, soit 52 h ainsi *lissées* par an. En échange, l'employeur s'interdit de demander à l'inspection du travail la récupération des heures de travail perdues du fait des jours fêtés, soit au total $12 \times 8 \text{ h} = 96 \text{ h}$.

Le bénéfice de cette convention, limité d'abord aux usines de textile, est rapidement étendu à tous les établissements industriels des deux villes à la demande des employeurs. Ceux-ci voient diminuer la perte due au chômage des jours fériés et peuvent établir des horaires plus ou moins fixes pour les transports du personnel et les mises en route d'ateliers. Les ouvriers se voient assurés la régularité des sorties et des entrées au foyer, choses auxquelles sont sensibles ceux et celles qui n'habitent pas à proximité. En décembre 1921 un accord important est signé avec le BTP de Maubeuge pour tenir compte de la saisonnalité de l'activité dans cette région libérée à reconstruire. Le principe de la journée de huit heures se trouve *modulé* sur l'année par périodes de quatre mois durant lesquelles la journée normale est de 8, 9 ou 10 h.

A partir de février 1922, des divisionnaires vont se réclamer de la circulaire pour généraliser cette collaboration à *deux*, sans collaboration aucune avec les organisations ouvrières (5). Il s'agit le plus souvent de lisser sur l'année la récupération des jours fériés. La journée passe alors souvent à 9 h sur cinq jours plus 4,5 h le samedi. Après le Nord, c'est Lyon et sa région qui devient la terre d'élection de cette pratique contractuelle nouvelle. Le textile et la métallurgie sont les deux branches les plus concernées (6). Peu à peu les dispositions des accords vont au-delà de la récupération des jours fériés. Il s'agit alors souvent de prévoir une utilisation forfaitaire d'heures supplémentaires à dérogation permanente (nettoyage des machines, etc) ou temporaire (pour coupures du courant, etc). On globalise toutes ces heures perdues pour diverses raisons et on les répartit sur tous les jours ouvrés de l'année. Par exemple : 80 h pour les fêtes, 20 h pour coupures de courant, 150 h pour surcroît d'activité, soit

250 h au total réparties sur tous les jours ouvrés de l'année, sans autorisation préalable de l'inspecteur du travail, ni consultation du syndicat ouvrier. L'autorisation devient permanente par une sorte de droit de tirage dans la limite du volant annuel d'heures supplémentaires prévu. La durée du travail normale de 48 h se trouve ainsi portée par accord à 53 ou 54 h par semaine. On comprend évidemment que la collaboration de la CGT n'ait pas été recherchée.

Ces accords à deux ne prennent pas la forme de conventions en bonne et due forme. Ce sont le plus souvent des procès-verbaux de réunion de la chambre patronale concernée visés par le divisionnaire. Il a souvent participé à ces réunions, les présidant même quelquefois. Il peut s'agir aussi de règlements d'industrie types élaborés par la chambre et visés par le divisionnaire, le visa valant accord des deux parties.

Les rares tentatives de collaboration à trois sont l'œuvre d'inspecteurs du travail. Ainsi celui-ci qui réunit en 1922 une commission paritaire avec les organisations intéressées de la fabrication du chapeau de paille de Caussade et Septfonds. Encore la négociation n'aboutit-elle pas car le patronat souhaite un accord sur un forfait global, annuel et collectif d'heures supplémentaires, alors que la CGT s'en tient à des demandes à formuler entreprise par entreprise autant de fois que de besoin.

Pourquoi une telle pratique de l'inspection du travail peut-elle se développer à partir de 1922, à côté, en marge de la stratégie développée par la direction du travail, donnant naissance à une pluie d'« accords » IT-chambres patronales contraires à l'esprit de la loi et des R.A.P fondé sur la collaboration à trois ? C'est que désormais le vent a tourné. La période 17-20 est close. La forte mobilisation de la classe ouvrière s'est résorbée. Le calme est revenu, la division syndicale pèse déjà, les effectifs s'effondrent. Le patronat reprend confiance en lui et en l'avenir. A partir de 1921, se crée *de facto* dans les grandes entreprises, du textile et de la métallurgie notamment, un *lissage* sur l'année des heures à récupérer (pour fêtes chômées, pour interruptions dues aux coupures de courant, etc). Avec l'accord tacite des ouvriers, trop contents eux aussi de pouvoir récupérer *la paie* des heures perdues, sans l'accord bien entendu des syndicats ouvriers. De fait, partout la durée du travail journalière est supérieure à huit heures, sauf dans quelques rares industries. L'inspection du travail en arrive donc ici et là à régulariser ces pratiques empiriques dans des accords avec les chambres patronales concernées pour unifier, accompagner et rendre lisibles, transparentes, ces pratiques (7). Faute de syndicats ouvriers forts, partenaires incontournables, se rétablit la traditionnelle relation à deux inspection/employeurs où l'inspecteur se fait le protecteur et représentant de l'ouvrier dépourvu de représentant/protecteur propre satisfaisant. Mais l'inspecteur n'a pas un point de vue ouvrier autonome : il est fonctionnaire.

De la reprise qui succède à la crise de 1920 jusqu'à l'arrivée en France en 1931 de la crise de 29, la durée du travail effective des ouvriers, pour ne pas parler de celle des employés du commerce, explose et déborde largement le cadre légal de la journée de huit heures pour retrouver les journées de 9 h ou 10 h (avec repos le samedi après-midi). Tout compte fait, la durée réelle du travail dépend de la situation économique générale, de celle de chaque branche et de chaque entreprise, du chômage dans la profession et la localité, de la puissance syndicale générale et particulière à la branche et à l'entreprise. Et non de la loi des huit heures en elle-même. Du reste, la durée du travail passe sous les 48 h par semaine avec l'arrivée de la grande crise. En février 1932, 56% des travailleurs font moins de 48h alors qu'ils n'étaient que 16% dans ce cas en janvier 31, d'après les statistiques du ministère du travail. Avec la crise, se développent non seulement le chômage, mais aussi le chômage partiel, la baisse de la durée du travail hebdomadaire et le repos hebdomadaire de deux jours consécutifs : des habitudes, un vécu commencent ainsi à imprégner le monde ouvrier au début des années trente, annonçant la semaine de 40 h sur cinq jours et les congés payés de 1936.

La classe politique et le ministère du travail espèrent que la loi des huit heures va développer des œuvres patronales capables d'occuper efficacement l'ouvrier après sa « courte journée » et durant sa demi-journée de repos s'ajoutant au repos hebdomadaire. Les inspecteurs du travail sont chargés de faire remonter à la direction du travail les initiatives patronales. Ils en trouvent, mais ce n'est pas un raz de marée, d'autant qu'il s'agit souvent d'employeurs importants qui avaient déjà mis en place des

œuvres avant ou pendant la guerre. Des cours patronaux d'apprentissage et de perfectionnement se développent ici et là. Mais ce sont les jardins ouvriers qui ont le plus de succès. C'est le coup élevé de la vie qui incite les ouvriers à jardiner pour se nourrir, et non l'attrance pour le bon air, les légumes frais, ou « la vie saine » loin de l'estaminet, comme le pensent les droites libérale et catholique. Quelques grands employeurs développent aussi des salles de cinéma et de spectacles, ainsi que des activités « sportives » à travers des sociétés de gymnastique, d'escrime, de tir, de pêche, de chasse, de cyclisme, de natation, et même de « boys-scouts ».

- (1) *in* CARAN F/22/404.
- (2) *Idem*, comme toutes les autres citations de cette partie.
- (3) *circ. du 2 février 1922.*
- (4) *Il y a 13 fêtes chômées à Roubaix et 12 à Tourcoing : outre les 6 fêtes catholiques, le Nouvel an, le 1^{er} mai, le 14 juillet, l'Armistice, à Roubaix la foire du 13 avril, la fête des fabricants du 27 juillet et Ducasse le 7 septembre, et à Tourcoing la foire du 27 juillet et la fête Saint-Louis du 7 septembre.*
- (5) *Ainsi par exemple le divisionnaire Seguin qui écrit le 6 mai 1922 : «Conformément à votre circulaire du 2 février 1922 relative à la collaboration du Service avec les organisations patronales et ouvrières, j'ai le projet d'instituer une collaboration de cette nature avec l'Union patronale du textile de la région caennaise en vue d'aboutir à une application plus complète et plus uniforme de la loi du 22 avril 1919. Des pourparlers sont engagés avec le président de cette union, pourparlers qui paraissent devoir aboutir. » (CARAN F/22/404)*
- (6) *Mégisserie de Saint-Jussien, draperie de Vienne, textile de Fourmies, tissage de la Croix-Rousse, teinture de Lyon, tissage mécanique de Lyon, tresses et lacets de Saint-Chamand, textile de Castres, métallurgie de Saint-Etienne, meunerie de Charolles, meunerie du Libournais, ameublement de la Seine, commerce de gros et demi-gros de Chambéry, confection de vêtement de travail de Villefranche sur Saône. (CARAN F/22/404)*
- (7) *Cf. L'Usine, journal de l'industrie et de la métallurgie, n°21 du 27 mai 1922.*

Mesures réglementaires prises pour l'application de la loi des huit heures

La loi du 23 avril 1919, codifiée aux articles 6, 7 et 8 du livre II du code du travail, fut complétée par la loi du 24 juin 1919 relative à la durée du travail dans les mines (articles 9 à 13 du livre II du code du travail) et la loi du 2 août 1919 fixant à huit heures par jour la durée du travail des navigateurs de l'un et l'autre sexe à bord des navires affectés à la navigation maritime (décrets d'application des 24 février 1920 et 31 mars 1925).

Demeuraient exclus de la réglementation sur la durée du travail, outre les agents publics, les salariés occupés dans l'agriculture, les professions libérales, associations et groupements de toute nature ainsi que les employés de maisons.

Du 30 août 1919, date du R.A.P. relatif à la durée du travail dans les industries du livre, au 31 décembre 1926 furent publiés 42 décrets d'application de la loi, leur champ d'application était d'importance fort variable.

A la fin de l'année 1925 étaient couverts la plupart des grandes branches industrielles, la batellerie et la manutention portuaire la banque et les assurances, la coiffure, les commerces de gros et demi-gros puis le décret de 1924 réglementait également le travail dans les bureaux, services administratifs et agences privées.

Par contre en ce qui concerne l'hôtellerie et les métiers de bouche seuls les départements de Seine, Seine et Marne et Seine et Oise étaient couverts, et de façon partielle. A partir de 1927 quelques décrets vont compléter ou modifier les textes déjà publiés, notamment afin d'inclure des professions de faible importance, oubliées dans les consultations initiales, cependant qu'est achevée la couverture des industries élémentaires. Mais les hôtels, cafés, restaurants comme les boulangeries, pâtisseries, boucheries, et charcuteries de détail ne peuvent être réglementées au niveau national, faute d'organisations professionnelles représentatives. Des textes interviendront de façon fragmentaire, et dans des cadres géographiques limités à une ville ou un département, dans la mesure où l'administration locale pourra réunir patrons et ouvriers et les faire s'accorder sur un texte. Plusieurs dizaines de décrets sont ainsi publiés et les trois derniers, le 5 septembre 1935, concernent respectivement les hôtels, cafés, restaurants des Bouches du Rhône, charcuteries de Marseille, les boucheries et charcuteries de Saint Quentin.

Cette approche pragmatique, liée à l'existence de syndicats patronaux et ouvriers disposant d'une audience suffisante, laissait de nombreux « vides ». Les « huit heures » seront réglementées dans les pâtisseries de Seine et Seine et Oise dès 1926, mais ce n'est qu'en 1929 que le seront les boulangeries. Les charcuteries seront visées en 1930, les boucheries en 1933, mais dans le seul département de la Seine.

En province, quelques textes concernent dès 1925 les agglomérations de Lyon et Bordeaux, mais toutes les professions de l'alimentation ne sont pas couvertes.

Les branches de la pâtisserie et de la boulangerie sont inégalement réglementées pour la première de ces professions, qui paraît être celle où la demande était la plus forte, 24 départements sont totalement couverts ainsi que 12 agglomérations situées dans d'autres départements ; dans 8 départements et 7 villes ou agglomérations un décret concerne les boulangeries.

Dans la plupart des départements ruraux, et même dans des zones très urbanisées comme le Pas-de-Calais, aucun texte n'était intervenu pour réglementer ces professions à la veille de 1936.

La législation de 1936 fixant à quarante heures la durée hebdomadaire de travail a le même champ d'application que celle de 1919, mais les 78 décrets d'application furent publiés avant le 31 décembre 1938, tous applicables à l'ensemble du territoire national. L'ensemble des branches étaient visées, le nombre de salariés pouvant varier de quelques centaines à plusieurs centaines de milliers, voire plusieurs millions en 1936 comme en 1919.

Sans doute l'expérience antérieure avait-elle été profitable et, de plus, l'administration avait-elle pu s'appuyer sur une plus forte présence syndicale dans l'ensemble des professions, ce qui explique une mise en place plus rapide des mesures d'applications. Notons aussi qu'entre temps avait été publiée en 1934 une nomenclature des professions permettant une détermination plus précise des branches professionnelles et de leurs sous-branches et donc du champ d'application des décrets.