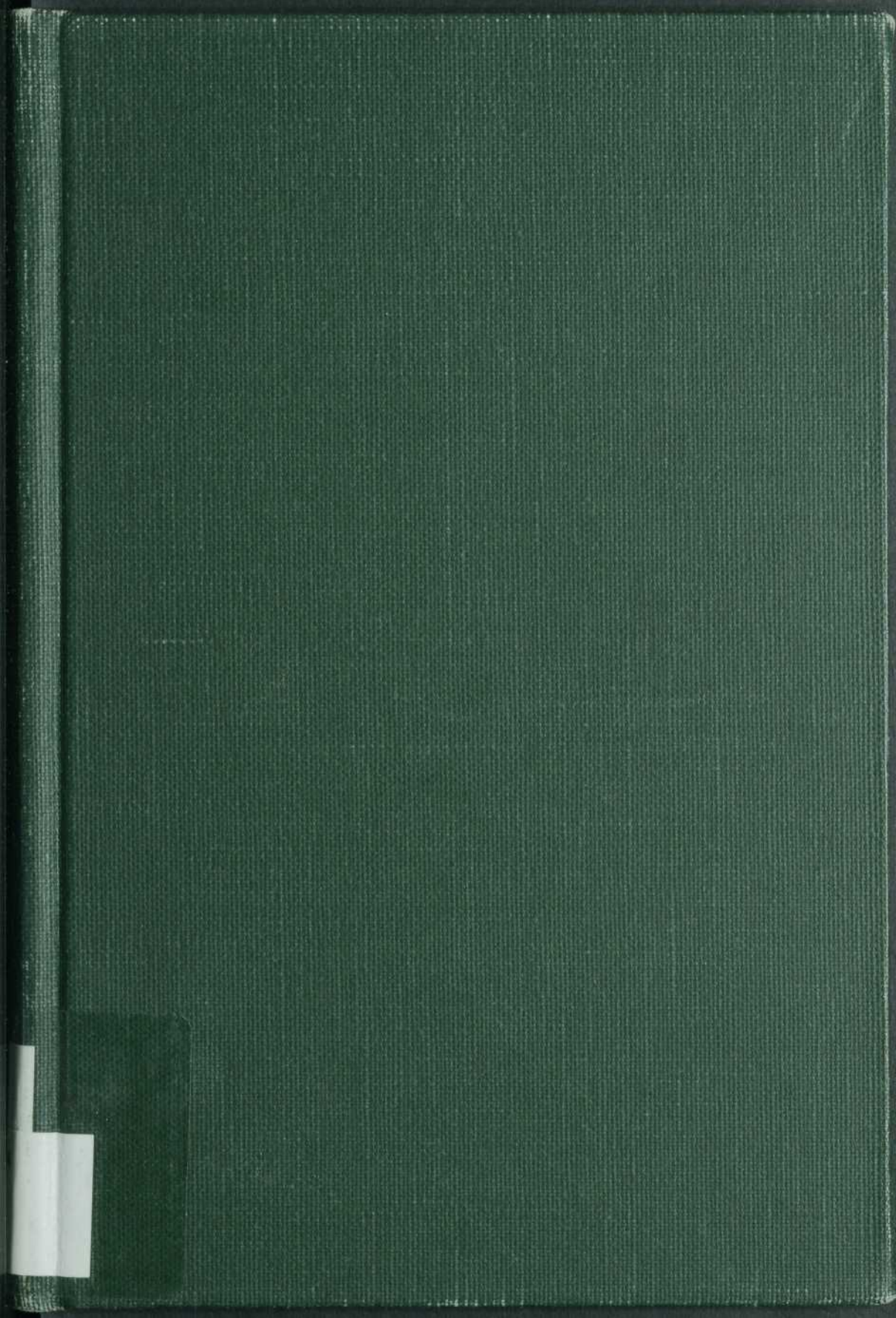
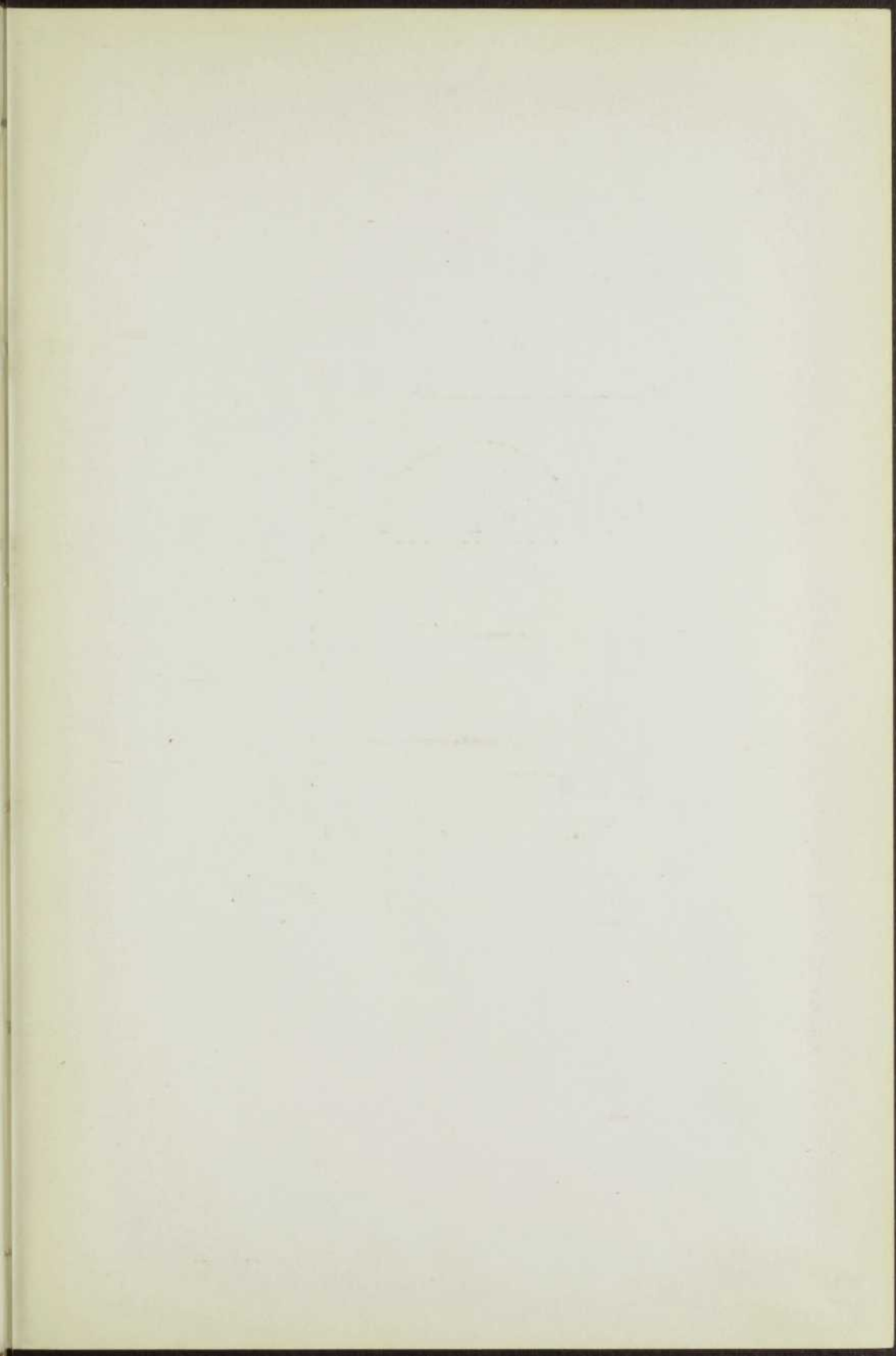




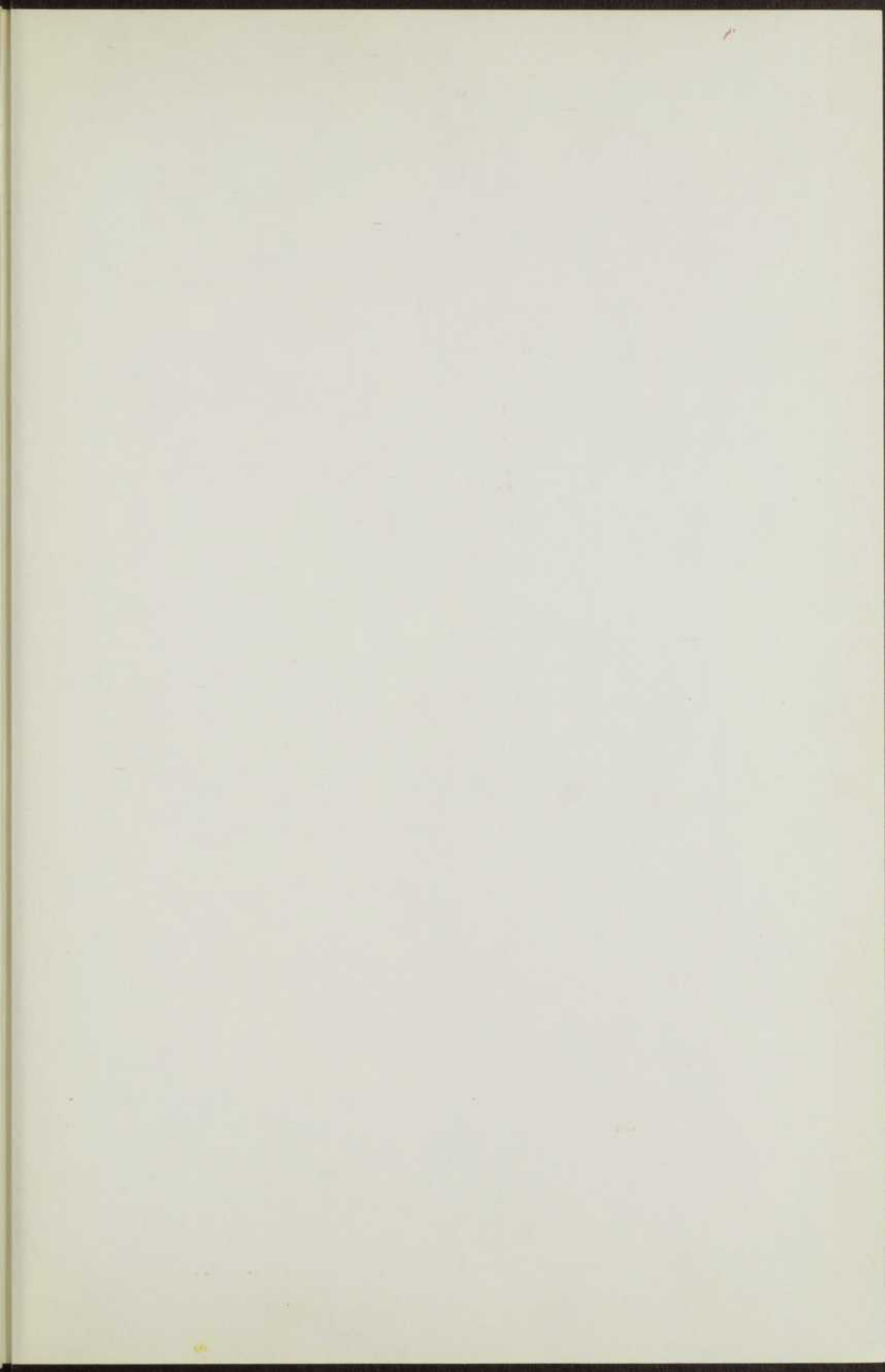


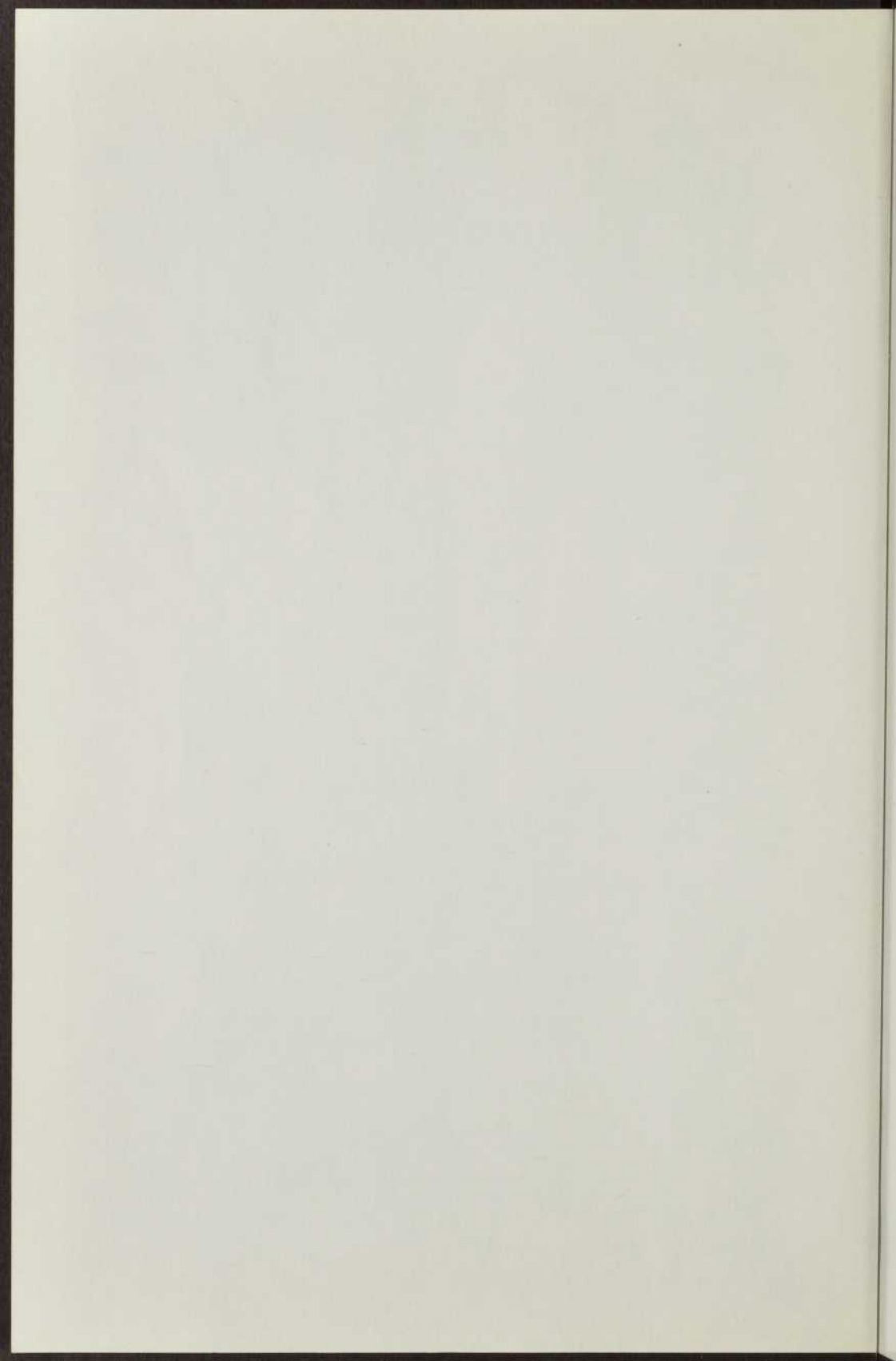












Socialisation
et
Relations Industrielles

Socialisation

21

Relations Institutionnelles

LE XVIII^e CONGRÈS DES RELATIONS
INDUSTRIELLES DE L'UNIVERSITÉ LAVAL

SOCIALISATION ET RELATIONS INDUSTRIELLES

*Gérard Dion - Raymond Gérin - Louis-Marie Tremblay -
Jean-Réal Cardin - S. J. Frankel - Paul Desrochers -
Jacques Archambault - Paul Normandeau.*

BIBLIOTHÈQUE
SAINT-SULPICE

LES PRESSES DE L'UNIVERSITÉ LAVAL

QUÉBEC

1963

HD
3854
C65
1963

SOCIALISATION ET RELATIONS INDUSTRIELLES

LES PRESSES DE L'UNIVERSITÉ LAVAL

SOCIALISATION ET RELATIONS INDUSTRIELLES est publié par le Département des relations industrielles de l'Université Laval, Québec, Canada, et édité par LES PRESSES DE L'UNIVERSITÉ LAVAL, Cité universitaire, Québec, 10, Canada. Tous droits réservés. Canada 1963.

B. Q. R.
NO. 1778

Les études que l'on trouvera dans le présent ouvrage ont été préparées pour le dix-huitième Congrès des relations industrielles de l'Université Laval tenu à Québec les 22 et 23 avril 1963.

Ainsi qu'on pourra s'en rendre compte, les sujets traités laissent place aux opinions les plus nuancées et les plus diverses. Aussi, chacun des collaborateurs désire légitimement être le seul à assumer la responsabilité des positions qu'il a prises.

Le Département des relations industrielles de Laval tient à les remercier avec les personnes qui ont pris part aux discussions et les quatre-cents participants qui ont contribué au succès de ces assises annuelles.

Gérard DION,
directeur

—Collaborateurs—

Gérard DION

directeur du Département des relations industrielles
et professeur à la Faculté des sciences sociales de
l'Université Laval, Québec.

Raymond GERIN

M. Sc. S., conseiller technique de groupements pa-
tronaux, Québec.

Louis-Marie TREMBLAY

professeur, Centre de Relations industrielles, Univer-
sité de Montréal.

Jean-Réal CARDIN

avocat, professeur, Département des Relations
industrielles, Université Laval, Québec.

S. J. FRANKEL

professeur, Département d'Economie et de Scien-
ce politique, Université McGill.

Yvon CHARTRAND

directeur, Association professionnelle des Profes-
seurs de l'Enseignement spécialisé, Montréal.

Albert GINGRAS

directeur des Relations Industrielles, Hydro-Québec,
Montréal.

Michel A. HARRISON

adjoint exécutif au Président, Société Radio-Canada,
Ottawa.

Paul DESROCHERS

président de la Fédération des associations Parents-Maîtres du Québec, Montréal.

Jacques ARCHAMBAULT

conseiller technique, Confédération des Syndicats Nationaux (CSN) Québec.

Léopold GARANT

président, Corporation des Instituteurs et Institutrices catholiques du Québec, Québec.

Gilles GAUDREAU

administrateur-adjoint, Hôtel-Dieu St-Michel, Roberval.

Jean-Robert GAUTHIER

directeur, Fédération des Services publics, (CSN) Montréal.

Paul NORMANDEAU

directeur des projets industriels, Société Générale de Financement, Montréal.

— Sommaire —

Introduction	11
1 — La socialisation : caractère et signification	13
Gérard Dion	
2 — L'entreprise privée face à la socialisation	39
Raymond Gérin	
3 — Le syndicalisme en contexte socialisé : <i>fonctions et responsabilités nouvelles</i>	57
Louis-Marie Tremblay	
4 — Le rôle de l'Etat en relations du travail — <i>essai de réévaluation</i>	75
Jean-Réal Cardin	
5 — L'Etat-employeur et la fonction publique	99
S. J. Frankel	
Discussion	119
Albert Gingras, Yvon Chartrand, Michel Harrison	
6 — La négociation collective dans les secteurs privés subventionnés par l'Etat.	
<i>Point de vue patronal</i>	131
Paul Desrochers	
<i>Point de vue syndical</i>	142
Jacques Archambault	
Discussion	158
Gilles Gaudreault, Léopold Garant, J.-R. Gauthier	
7 — Planification, entreprise privée et syndicalisme libre	165
Paul Normandeau	

Introduction

L'expression « socialisation », en dépit de l'usage de plus en plus répandu qui en est fait depuis quelque temps, n'en demeure pas moins un vocable difficile d'appréhension pour un grand nombre de gens engagés à un titre ou à un autre dans l'action sociale. Il n'en reste pas moins que les réalités auxquelles il s'attache ainsi que les changements qui l'expriment dans les faits et dans les institutions qui nous sont familiers, nous commandent d'en acquérir une notion claire si nous voulons saisir l'ampleur et l'acuité des problèmes sociaux de l'heure présente.

Dans le domaine des relations du travail, plus particulièrement, il importe de se demander jusqu'à quel point le processus de socialisation en affecte les principales institutions dans leur réalité, leur fonctionnement, leur évolution. Il est nécessaire, croyons-nous, de faire le point des nouvelles situations en relations du travail et reformuler nos concepts en fonction d'une réalité en voie rapide de socialisation. C'est ce que se propose le XVIII^e Congrès des Relations industrielles.

Il faut définir au départ ce qu'on doit entendre par « socialisation »; en expliciter les caractères et la signification. La socialisation n'est-elle qu'un autre synonyme aux expressions de socialisme, étatismisme, économie dirigée, à la planification, etc. ? N'est-elle qu'un autre, « système », une panacée sociale ou n'est-elle pas plutôt un processus dans les faits, objectif, irréversible ? Voilà quelques questions auxquelles il importe de répondre.

Une fois la socialisation ainsi caractérisée, il faut se demander comment et dans quelle mesure cette évolution sociale affecte chacun des participants au système de relations du travail qui est le nôtre. Dans quel sens l'entreprise « privée », le mouvement syndical libre, et l'Etat ont-ils chacun dans sa nature et ses objets propres, subi les conséquences de la socialisation ?

L'entreprise privée existe-t-elle toujours dans ses éléments es-

sentiels ou avons-nous affaire à un mythe dont il faut s'affranchir pour voir les choses en face présentement en relations industrielles ? Le syndicalisme libre et conçu pour agir en contexte « libéral » peut-il encore justifier dans les faits les postulats traditionnels de son existence et de ses moyens d'action. Ne faut-il pas tenter de reformuler son interprétation en tenant compte de ses fonctions et de ses responsabilités nouvelles ?

L'Etat, à son tour, doit faire l'objet d'un examen nouveau fondé sur le rôle élargi et de plus en plus décisif qui est le sien en contexte socialisé. Quelle est la nature de ce rôle auprès des entreprises et des organisations syndicales présentement ? Quelles formes doit-il assumer et dans quelle mesure doit-il s'imposer aux parties à la convention collective ? Enfin, quelles dimensions nouvelles ce rôle de l'Etat confère-t-il aux problèmes de relations industrielles ?

Avec l'ampleur grandissante du rôle des pouvoirs publics dans l'économie, ces derniers ont vu leurs services s'étendre et se diversifier au point de faire de l'Etat l'employeur numéro un de notre société. Il convient donc de considérer la notion de l'Etat-employeur à la lumière de ce rôle grandissant qui lui échoit à l'endroit des employés de la fonction publique.

Certains services communautaires, tout en étant dispensés par des institutions que le droit traditionnel considère comme privées, sont de plus en plus, grâce aux mesures sociales émanant des pouvoirs publics, subventionnés par l'Etat. Cette évolution confère des dimensions nouvelles aux problèmes de la négociation collective. Peut-être appelle-t-elle certaines modifications aux formules utilisées jusqu'ici dans ces secteurs ? Il s'agit d'en déterminer la portée sur le rôle et le comportement des parties en cause ainsi que sur la communauté tout entière.

Une dernière question consiste à s'interroger quant aux conséquences de la socialisation sur les cadres juridiques des relations du travail. Selon quelles lignes de force le droit des relations industrielles doit-il évoluer afin de répondre aux impératifs des situations nouvelles ?

Ce sont là les principaux thèmes sur lesquels a porté le XVIIIe Congrès des Relations industrielles de Laval tenu à Québec les 22-23 avril 1963. On trouvera dans cet ouvrage les exposés qui ont été présentés. Le Département des relations industrielles tient à remercier tous les collaborateurs.

— 1 —

La Socialisation: caractère et signification

Gérard Dion

CET exposé porte sur la socialisation telle qu'on l'entend aujourd'hui. Après avoir expliqué en quoi consiste la socialisation, nous indiquerons ses caractères et montrerons comment il ne faut pas la confondre avec l'étatisation et le socialisme. Nous verrons ensuite les avantages et les inconvénients qu'entraîne la socialisation ainsi que ce qu'il faut faire pour parer aux inconvénients. Dans une dernière partie, qui touche de plus près au domaine des relations du travail, nous parlerons d'un aspect particulier de la socialisation : la planification.

Quand on parle de socialisation, on suscite immédiatement des réactions diverses, selon la tournure d'esprit, les passions, les intérêts des personnes à qui on s'adresse. *Socialisation* est un mot magique qui a la puissance de provoquer tantôt l'enthousiasme ou la

panique, tantôt l'espérance ou le découragement. On l'a bien vu, en 1961, lors de la publication de l'encyclique *Mater et Magistra*. Le pape Jean XXIII avait consacré une partie de son exposé au phénomène de la socialisation. Toutes les éditions publiées en langue courante par le Vatican et diffusées à travers le monde (italien, français, anglais, espagnol, allemand) comportaient le mot *socialisation* bien que le texte officiel latin utilisait une périphrase pour désigner la chose. Or qu'est-il arrivé ? Les gens attachés au passé, craignant tout ce qui est nouveau, se sont émus et se sont mis à ergoter. Ils ont même refait des traductions autres que celles fournies par le Vatican et ont banni le mot *socialisation*. La même commotion s'est produite ici au Canada, l'an dernier lors de la publication du Message de l'Episcopat canadien à l'occasion de la fête du travail. Ce Message portait sur la socialisation et, en somme, n'était qu'une explication et une application de *Mater et Magistra* à notre pays. Certains journaux de langue anglaise sont même allés jusqu'à se demander si les Evêques du Canada ne versaient pas dans l'hérésie.

Faut-il se surprendre de telles réactions ? Venant souvent de la part de personnes portées à donner le pas à leurs sentiments plutôt qu'à leur intelligence, il faut s'attendre à ce qu'elles ne prennent point la peine de s'arrêter, de réfléchir et d'analyser. Il faut aussi dire, par ailleurs, que le terme *socialisation* recèle des ambiguïtés qui peuvent être sources d'embarras et de confusions. Il importe de clarifier les concepts. C'est ce que nous allons tenter de faire.

Notions de socialisation

Le terme *socialisation* est utilisé à la fois en psychologie ou psychosociologie, en économie et en droit et, enfin, en sociologie. Selon que l'on se réfère à l'une ou l'autre de ces disciplines, la signification n'est pas toujours la même.

En psychologie ou en psycho-sociologie, *socialisation* est un de

ces mots scientifiques avec un sens bien défini. Elle se réfère à l'homme dans ses rapports avec la société. C'est alors le processus par lequel la personnalité individuelle reconnaît son environnement et s'y adapte. Ainsi l'enfant qui naît est immédiatement placé dans un milieu particulier. Il doit se socialiser. C'est-à-dire il doit s'insérer dans sa famille, dans son entourage; il doit s'adapter. Quand une personne ne réussit pas à se socialiser, on a affaire à un individu *a-social*. Plus la société pèse sur l'homme, plus l'homme s'y ajuste, plus cet homme est socialisé. La socialisation, dans cette discipline, se rapporte donc exclusivement à l'acceptation consciente ou inconsciente par un individu de l'influence de son milieu sur lui-même. Nous sommes donc uniquement sur le plan des relations homme-société.

Socialisation possède une seconde signification. C'est celle qui est la plus connue, la plus utilisée. On la retrouve en droit et en économique. Ici, il n'est pas question d'individus, mais de choses, de biens. La socialisation est alors un régime économique-juridique applicable à des biens. Elle consiste dans le transfert à l'Etat de la propriété de biens qui appartenaient auparavant à des personnes privées. Selon cette acception, elle signifie *étatisation* ou *nationalisation*.

Socialisation peut être pris encore dans un troisième sens. C'est celui qui nous intéresse dans cet exposé. Elle se réfère à la fois aux hommes, aux biens et aux institutions. *La socialisation* est un processus socio-culturel qui touche toute l'existence. C'est la tendance perpétuelle de l'homme vers une communication avec ses semblables, vers la coopération, vers l'association, et, au-dessus de tout, vers l'amitié. Cette tendance se réalise dans toutes les institutions de la vie sociale. Elle embrasse l'évolution du corps social dans tout son ensemble. Dans *Mater et Magistra*, le pape Jean XXIII définit ainsi la socialisation comme étant « l'ensemble de ces interdépendances, chaque jour plus nombreuses, qui ont entraîné dans la vie et l'action

des hommes de multiples formes de liens sociaux reconnus généralement en droit public ou privé ». ¹ Ces liens sociaux se traduisent en mille institutions, organisations, associations.

Enfin, la *socialisation*, pour un homme comme Teilhard de Chardin, est un phénomène encore plus profond et plus général. Il dépasse l'ordre des réalités contingentes pour se placer comme une expression d'une loi fondamentale de l'Humanité. Dans son optique, la socialisation englobe non seulement les hommes et les institutions dans leurs rapports mutuels, mais encore les êtres inanimés dans un mouvement d'unification à l'échelle du Cosmos. Chez Teilhard, les expressions *socialisation*, *totalisation*, *planétisation* sont à peu près équivalentes. ²

Caractères de la socialisation contemporaine

La socialisation est d'abord un fait, et non pas une doctrine. On sait qu'une doctrine, c'est un ensemble ordonné de connaissances basées sur des lois scientifiques, des principes moraux et des règles techniques, destinées à préparer immédiatement des politiques et visant à ordonner à l'action. Or, la socialisation n'est pas de cet ordre. Elle est dans l'ordre des réalités dans lesquelles l'homme est engagé. Elle n'est pas pour cela un fait statique, un donné fini, achevé, mais un mouvement dynamique. En ce sens, elle est autant une « tâche à accomplir » qu'une réalité existentielle. Et comme telle, elle nécessitera une doctrine, une politique qui permettront d'orienter son évolution.

La socialisation n'est pas en elle-même un fait nouveau. Depuis que l'homme est homme, il a été soumis à des contraintes et à des

(1) *Mater et Magistra*, Editions Spes, Paris, no 59.

(2) Une excellente étude de la pensée de Teilhard, basée sur des textes éparpillés dans ses différents ouvrages, a été publiée par François Russo: « La socialisation selon Teilhard de Chardin », dans *Revue de l'Action Populaire*, Paris, décembre 1962, pp. 1157-1171.

pressions sociales. Le développement de la socialisation est parallèle à celui de la civilisation. Plus on devient civilisé, plus le nombre des institutions sociales s'accroît. Cependant la socialisation contemporaine revêt un caractère particulier et se manifeste d'une manière différente.

Alors que les liens sociaux d'autrefois avaient surtout un fondement naturel, biologique (comme la famille, le voisinage immédiat), les liens sociaux modernes sont le résultat de l'activité et de la volonté des hommes à la suite du développement des sciences et des techniques dans les domaines de la production et des communications. A son origine, la socialisation contemporaine est le fruit de la pensée de l'homme, de son génie créateur.

Elle est ensuite marquée par la prédominance de l'esprit d'organisation. Tout est matière à construction sociale. On ne fait rien sans avoir un souci d'efficacité. Le monde dans lequel on vit est de plus en plus le produit de *l'art*; il est façonné par l'homme. Autrefois, on se laissait entraîner, on se laissait pousser par la tradition, les coutumes, on acceptait les structures, alors qu'aujourd'hui on n'hésite pas à tout remettre en cause. On constate l'intervention de l'homme partout.

Cette socialisation que nous connaissons est accompagnée de la prolifération encadrée de liens sociaux et de groupes pour répondre aux besoins fondamentaux de l'homme avec une diversification des institutions spécialisées dans tous les domaines. C'est ainsi que l'on voit l'abandon graduel à d'autres groupements spécialisés de certaines responsabilités qui appartenaient traditionnellement aux sociétés primaires. Nous en avons un bel exemple avec l'éducation. Celle-ci est une fonction normale et naturelle de la famille. Avec le besoin sans cesse grandissant de développer les connaissances, avec l'accroissement de la population, on ne peut plus retourner à des

systèmes d'éducation qui existaient dans le passé. Aussi, est-il tout à fait illusoire de prétendre que la famille puisse aujourd'hui donner aux enfants toutes les connaissances dont ils ont besoin dans notre monde moderne. Tout en restant responsable de l'éducation, par la force des choses, la famille est obligée de confier les enfants à des groupes spécialisés pour s'en occuper. Ce sont les écoles au niveau primaire, secondaire et universitaire. Et comme le bien commun est engagé dans l'éducation, l'Etat est obligé de s'en mêler. Ce que nous venons de voir au sujet de l'éducation, nous le constatons aussi dans le domaine de la sécurité. L'homme est un être libre, responsable; il est obligé de pourvoir lui-même à son soutien, à son développement et à sa sécurité. Cependant pour en arriver plus facilement et plus efficacement à garantir sa sécurité, l'homme d'aujourd'hui utilise l'assurance. Quelle soit privée ou publique, l'assurance est une manifestation de la socialisation et elle est de nature à apporter à l'individu une plus grande sécurité. Cela est vrai dans tous les domaines. Voilà pourquoi, de nos jours, on voit apparaître un nombre considérable de groupements, d'associations qui poursuivent chacun un but précis, limité, spécialisé. On crée à plaisir des groupements nouveaux pour répondre à chaque besoin ou pour réaliser ce que l'on conçoit. Pour en avoir une idée, on n'a qu'à examiner le nombre d'associations auxquelles on est obligé d'appartenir. Et chacun de ces groupements ou de ces associations exerce à sa manière une force contraignante. Il oblige à faire quelque chose qu'on ne serait pas obligé de faire autrement. On accepte cette contrainte limitée pour des avantages plus grands. C'est que les objectifs poursuivis sont hors d'atteinte pour les possibilités d'action individuelle. Et ceci nous amène à considérer un autre caractère de la socialisation contemporaine.

Le monde aujourd'hui ne peut être maîtrisé que par une action en équipe. Seule l'action collective peut avoir une certaine efficacité. C'est là une exigence de la technique et de la rationalisation. Mais

il faut bien se rendre compte que l'action collective déplace les lieux de décisions. Si l'homme peut participer d'une certaine manière aux décisions du groupe, ce sont les instances supérieures, en définitive, qui y jouent le plus grand rôle. Pour s'en convaincre, on n'a qu'à observer ce qui se passe dans le monde syndical et dans le monde politique. Ce n'est pas par la volonté des hommes que, graduellement, les lieux de décisions ont passé du niveau local à des niveaux supérieurs. Tous les problèmes se situent par rapport à un ensemble plus vaste. Chaque fois que l'on a à prendre une décision, on doit tenir compte des décisions prises ailleurs, et parfois on en dépend tellement qu'en pratique, ce sont les autres qui décident pour nous. Faut-il illustrer cette situation par des exemples ? Nous sommes bien placés, nous au Canada, pour le constater chaque jour. Prenons l'affaire des armes nucléaires, l'affaire de l'Union internationale des gens de mer, etc. Il n'est point nécessaire qu'il existe des liens juridiques pour qu'un événement, une attitude, une politique particulière aient des répercussions tant sur le plan national que sur le plan international. Les liens qui nous unissent à nos semblables ont pris une proportion planétaire. Nous sommes de plus en plus conscients de l'unité du monde. Grâce aux développements extraordinaires des moyens de transport, les distances ont été réduites et on peut se déplacer d'un continent à l'autre en quelques heures. Et que dire des moyens d'information. Avec la radio et la télévision, on prend connaissance presque immédiatement des événements qui se passent dans toutes les parties de l'univers. Plus que cela, on peut même assister, grâce à la télévision, aux événements eux-mêmes. Cela est arrivé pour certaines séances importantes des Nations-Unies, pour les funérailles de Jean XXIII, le couronnement de Paul VI, etc. Les hommes sont aujourd'hui plus près les uns des autres et ils le sentent. Ils ont, comme jamais dans l'histoire, la conscience d'être engagés dans un même destin.

Fruit du génie créateur de l'homme, la socialisation s'insère dans le développement normal de l'Humanité. Après avoir connu d'abord

une phase « expansionnelle », celle-ci entre maintenant dans une « phase de convergence ». Le grand savant qu'était le Père Teilhard de Chardin a très bien entrevu et décrit ce phénomène objectif. Nous nous permettons, à partir de l'article auquel nous référerions plus haut, d'extraire quelques citations qui nous montrent comment Teilhard voyait la socialisation.

« Le rassemblement et l'organisation de la masse humaine s'étaient en somme effectués, jusqu'à ce jour, en régime d'expansion, bien plus que de compression. Sur une planète faiblement habitée, les diverses unités de la terre arrivaient encore à croître et à se côtoyer sans troubles majeurs... mais voici que maintenant tous les fragments de l'Humanité lentement crus au cours des siècles, commencent à s'interpénétrer et à réagir éconómico-psychiquement entre eux. Après une phase expansive, l'humanité aborde avec la socialisation sa phase compressive. »

(Réflexions sur l'ultra-humain)

« Maintenant que sur une terre entièrement habitée, les matériaux se trouvent préparés et rapprochés pour que s'édifie, sous l'irrésistible pression ou poussée des forces planétaires, l'unité de demain, comment va-t-il falloir nous y prendre pour combiner entre eux, de façon à les valoriser, les divers isotopes humains (le Blanc, le Jaune, le Noir) nés au cours des temps, du double caprice des gènes et de la forme des continents ? Tout un deuxième cycle, encore à peine amorcé, et comme béant devant nous, de l'hominisation ».

(L'Afrique et ses origines humaines)

« Il serait absolument vain de construire quoi que ce soit; nous sommes condamnés (pour devenir pleinement vivants) à nous unifier. »

(Le Groupe zoologique humain)

« Le bloc humain qu'on pouvait croire immobile ou immobilisé, vient de se remettre en marche. Le démarrage achève de se faire et la vitesse s'accélère sous nos yeux, rendant parfaitement vain de notre part tout effort pour résister, soit physiquement, soit spirituellement au mouvement qui désormais nous entraîne. Aussi longtemps qu'il durera, le monde humain ne peut plus continuer à exister qu'en s'organisant toujours plus étroitement sur lui-même. Nous nous imaginons traverser seulement un orage. En réalité, nous sommes en train de changer le climat. Refuse-t-on de voir dans la socialisation autre chose qu'un *arrangement de fortune*, un « *modus vivendi* », dénué de toute valeur de croissance interne... alors tout dans le monde devient artificiel, tout perd sa gravité, son urgence, son intérêt. »

(*L'Avenir de l'homme*, 288,324)

On serait peut-être porté à croire que le mouvement de socialisation crée un déterminisme qui rend inutile toute action libre de la part de l'homme. C'est pourtant un des caractères de la socialisation que, malgré ses éléments incontestablement déterminés, elle laisse encore place à une possibilité pour l'homme d'exister, de se perfectionner, d'agir librement. C'est le même Teilhard qui l'entrevoit pour l'homme et qui prévoit l'épanouissement de la personne avec une expansion de la charité :

« La socialisation dont l'heure semble avoir sonné pour l'humanité ne signifie pas du tout, pour la Terre, la fin mais plutôt *le début de l'ère de la personne*... toute la question est que la prise en masse des individus s'opère, non point (à la manière totalitaire) dans quelque mécanisation fonctionnelle et forcée des énergies humaines, mais dans une « *conspiration* » animée d'amour. L'amour a toujours été écarté soigneusement des constructions réalistes et positivistes. Il faudra bien qu'on se décide un jour à reconnaître en lui l'énergie fondamentale de la

vie ou, si l'on préfère, le seul milieu naturel en quoi puisse se prolonger le mouvement ascendant de l'évolution. »

(*L'Avenir de l'homme*, 75)

« Que par nature l'amour fût seul au monde capable d'entretenir et de déchaîner jusqu'au bout les virtualités de notre action, il y a beau temps que nous le savions. Mais que cette puissance mystérieuse pût opérer réellement (je veux dire sans métaphore), à l'échelle non plus seulement du couple ou de la famille, mais de l'Humanité et de l'Univers tout entier, voilà ce que nous ne pouvions sérieusement concevoir, ni espérer tant que le cosmos ne serait pour nous mué en cosmogène d'union où tout devînt, par structure, aimable et aimant. »

(*Du cosmos à la cosmogénèse*)

« A l'intérieur des groupes restreints, (dans le couple, dans l'équipe), c'est une expérience quotidienne que l'union, loin de diminuer les êtres, les enrichit, les libère. L'union, la vraie union, l'union d'esprit et de cœur n'asservit pas, ni ne neutralise. Elle S U P E R S O N N A L I S E. Généralisez maintenant le phénomène à l'échelle de la terre. Imaginez que, sous l'effet de l'étreinte planétaire qui se reserre, les hommes s'éveillent enfin au sens d'une solidarité universelle, fondée sur leur communauté profonde de nature et de destinée évolutive. Et alors tous les spectres de brutalité et de mécanisation qu'on agite pour nous effrayer, pour nous empêcher d'avancer, s'évanouissent. Ce n'est pas la dureté ou la haine: c'est une nouvelle forme d'amour, non encore expérimentée par l'homme que nous fait pronostiquer et qu'apporte dans ses plis, l'onde montante, autour de nous, de la planétisation. »

(*L'Avenir de l'homme*, 152)

Si le grand mouvement de planétisation (ou de socialisation) dont Teilhard a montré la portée et la signification conserve à l'homme sa primauté et lui permet un épanouissement dans l'amour, à une

échelle plus restreinte, celui que décrit Jean XXIII dans *Mater et Magistra* laisse une place pour une activité humaine libre et responsable. Pour ceux qui seraient portés à l'oublier, le Souverain Pontife le leur rappelle :

« La socialisation n'est due en rien à l'impulsion aveugle des forces de la nature; elle est, au contraire, oeuvre de l'homme, être libre : sa nature, qui le porte à agir, ne lui enlève pas la responsabilité de ses actes, bien qu'il doive reconnaître les lois de l'humanité en devenir et celle du mouvement de l'économie et ne puisse se soustraire entièrement à l'influence du milieu ». ⁸

Socialisation et étatisation

Après ce que nous avons vu, il est évident que nous n'avons pas le droit de confondre la socialisation avec l'étatisation ou la propriété publique des moyens de production. Toutefois, dans certains cas et dans certaines circonstances particulières, l'étatisation rendue nécessaire pour des raisons de bien commun est une des formes par laquelle se manifeste la socialisation.

Socialisation et socialisme

Ce qui complique toute analyse du phénomène de la socialisation, c'est que souvent l'on y adjoint des idéologies qui ne s'y trouvent pas. Aussi arrive-t-il que l'on réfère la socialisation au socialisme. Et les esprits appeurés qui ont tendance à identifier toute socialisation à nationalisation sont généralement les mêmes qui confondent tout socialisme avec le communisme.

Il faut admettre, cependant, que le mot « socialisme » prête aussi facilement à équivoque que celui de « socialisation ». Pour être correct, on ne devrait pas parler du socialisme, mais plutôt des socialismes.

(3) JEAN XXIII, *Mater et Magistra*, no 63.

Les marxistes ont leur vocabulaire. Ils qualifient leur doctrine de socialisme *scientifique*, alors qu'ils traitent d'utopiques tous les autres socialismes. Le socialisme démocratique est aussi différent du socialisme marxiste qu'il l'est du libéralisme. Le socialisme de type anglo-saxon n'est pas du tout le socialisme continental européen. C'est là une difficulté à laquelle eurent à faire face les auteurs de l'ouvrage fondamental *Socialism and American Life*, Egbert et Persons. Ils se sont résolus à accepter cette terminologie avec toutes les réticences possibles. Ils se sont expliqués ainsi :

Malgré les nombreuses confusions dans la terminologie traditionnelle, malgré les changements divers dans la signification du mot socialisme lui-même, on peut au moins dire que toutes les variétés de socialismes ont partagé la croyance que seulement par certaines formes d'organisation collective, certaines formes d'action collective, l'individu peut arriver le plus possible à l'épanouissement de ses potentialités. Presque toutes les variétés de socialismes ont soutenu que cela ne peut être réalisé que par l'élimination du parasitisme économique et la plupart ont insisté sur la propriété collective d'au moins certains moyens de production.

Cependant, alors que toutes les variétés de socialismes s'entendent sur le but : le plus grand développement de l'homme; ils sont en complet désaccord sur ce qui constitue « ce plus grand développement de l'homme ». Ils ne s'entendent pas, non plus, sur le type d'organisation sociale qui peut offrir à l'humanité les plus grandes possibilités pour le développement individuel, soit au cours de la période où ce but est recherché, soit lorsque le but est atteint. De plus, ils ne sont pas d'accord sur le moment où ce but sera atteint dans l'histoire... Enfin, chaque variété préconise des institutions différentes comme fondamentales pour réaliser et développer le bien-être général.⁴

(4) *Socialism and American Life*, edited by Egbert & Persons, Princeton University Press, Princeton, N.-J., 1952, vol. I, p. 6.

Il y a donc tout un éventail de significations que seule une étude attentive de la réalité dans chaque cas peut nous faire découvrir. Sans compter aussi qu'il faut prendre le soin de distinguer entre socialisme-doctrine et socialisme-groupement. Une doctrine se définit, mais un groupement modifie ses attitudes avec le temps. Même si le Pape Jean XXIII ne se réfère pas explicitement au socialisme, c'est sûrement à lui qu'il veut faire allusion dans *Pacem in terris* lorsqu'il dit :

De même, on ne peut identifier de fausses théories philosophiques sur la nature, l'origine et la finalité du monde et de l'homme, avec des mouvements historiques fondés dans un but économique, social, culturel ou politique, même si ces derniers ont dû leur origine et puisent encore leur inspiration dans ces théories. Une doctrine, une fois fixée et formulée, ne change plus, tandis que des mouvements ayant pour objet les conditions concrètes et changeantes de la vie ne peuvent pas ne pas être largement influencés par cette évolution.⁵

Plusieurs documents pontificaux depuis trois quarts de siècle ont pris position sur le socialisme. Sans doute, il est des aspects qui nous apparaissent beaucoup plus clairement aujourd'hui qu'autrefois. Il est tout à fait normal que la morale sociale se précise avec le développement des connaissances dans les autres domaines connexes et l'évolution des phénomènes sociaux. Aussi, pour bien comprendre les jugements passés, il est absolument indispensable de tenir compte du vocabulaire utilisé alors et de replacer le tout dans son contexte historique. A différentes reprises, les Souverains Pontifes ont condamné le socialisme, mais ils ont toujours pris la peine de définir ce qu'ils entendaient. Ainsi, dans *Mater et Magistra*, Jean XXIII explicite les points condamnables : a) une conception de la vie close sur le temporel dans laquelle le bien-être est considéré comme un objectif suprême de la société; b) la poursuite d'une organisation sociale

(5) JEAN XXIII, *Pacem in terris*, Les Editions Bellarmin, no 158.

de la vie commune au seul niveau de la production, au grand préjudice de la vie humaine; c) l'absence d'un vrai principe d'autorité sociale.⁶ Il n'y a aucun doute que ces points particuliers, pris séparément ou pris ensemble, sont et seront toujours condamnables aux yeux de la doctrine sociale de l'Eglise. Et nous ajoutons dans toute doctrine ou tout mouvement, qu'ils soient socialistes, capitalistes ou de quelque nom qu'ils se coiffent. Quant à savoir si ces points se retrouvent dans telle ou telle forme de socialisme contemporain, c'est une question qu'il faut juger dans chaque cas en tenant compte de ce que les groupements professent et de ce qu'ils font. Est-il besoin de souligner qu'en ce qui regarde la doctrine socialiste, contrairement à ce qui se rencontre au sujet de la doctrine sociale de l'Eglise et de la doctrine marxiste, il n'est pas d'autorité reconnue ou s'attribuant le droit exclusif pour l'exposer et la défendre de toute déviation? Chacun peut donc se prétendre socialiste; personne ne peut l'en empêcher. Même après la publication de *Mater et Magistra* et de *Pacem in terris*, l'observation du R. P. Villain reste vraie :

Parmi ces divers « socialismes », certains ne mettent en avant aucune conception particulière de l'homme et de la société; ils ont seulement le désir de faire servir aux mieux l'activité économique au bien de la personne. Mais il est évident que d'autres, au contraire, se fondent sur la conceptions de l'homme ou de la société condamnée par Pie XI, ou adoptent à l'égard du droit de propriété des idées ou des pratiques contraires aux exigences du Droit Naturel. Des distinctions délicates seront donc nécessaires.

A l'heure actuelle, tout le monde se prétend socialiste, comme il y a quinze ans, on se disait républicain. A toutes ces doctrines qui s'ébauchent, à ces mouvements qui naissent et qui meurent, en se proclamant socialistes, il faut donc bien se garder d'appliquer sans précaution

(6) JEAN XXIII, *Mater et Magistra*, no 34.

la condamnation de Pie XI; mais toujours il faut voir si on y trouve vérifiés les caractères du « vrai » socialisme, ceux indiqués par Léon XIII (suppression de la propriété et lutte des classes au sens fort des mots), ou celui signalé par Pie XI (conception fausse de l'homme et de la société).

Nous avons là un exemple typique d'une évolution simultanée des vocabulaires et des doctrines, évolution qui oblige l'Eglise à réajuster constamment ses jugements.⁷

C'est la raison pour laquelle l'Episcopat canadien, s'adressant à la population de notre pays à l'occasion de la fête du travail de 1962 n'a pas parlé du socialisme *en soi*, mais il a pris soin de marquer quel genre de socialisme il condamnait en le qualifiant de « matérialiste et totalitaire ».⁸

Entre la socialisation que nous connaissons et les socialismes, existe-t-il un rapport quelconque ? Cette question doit être envisagée sous deux aspects. Le premier consiste à voir si le phénomène de socialisation peut être attribué au socialisme; le second, à découvrir si le phénomène de socialisation a eu des effets sur le développement du socialisme.

Il n'est pas facile de répondre à ces questions. D'abord, parce que la tentation est grande de conclure d'un rapport de succession à un rapport de causalité. Ensuite, parce que lorsqu'on parle de socialisme, nous l'avons vu, il faut distinguer entre au moins deux réalités : l'idée du socialisme et la force organisée (ou les forces organisées) en groupements sociaux, partis politiques ou syndicats ouvriers.

(7) *L'Enseignement social de l'Eglise*, par J. Villain, tome I, Editions Spes, Paris, page 231.

(8) « La Socialisation », dans *Relations industrielles*, vol. 17, no 4, p. 491.

L'historien René Rémond, qui a analysé ce problème, en arrive à la réponse suivante. Quelles que soient les modalités pratiques du socialisme organisé, dit-il, « le bilan pratique de cette forme d'influence est mince ». « Pour toutes sortes de raisons, dont la moins décisive n'est pas que du mouvement de socialisation la part la plus importante n'a pas été introduite par voie légale : elle s'est imposée bien davantage par une croissance spontanée, une mue de la société, déterminée plutôt par les facteurs techniques ou économiques que par des dispositions juridiques ou politiques. »

Ensuite, dans la plupart des pays, si l'on excepte les pays scandinaves, l'Australie et la Nouvelle-Zélande, les socialistes n'ont eu que rarement l'occasion d'exercer des responsabilités politiques. Enfin, « bon nombre de dispositions légales qui ont sanctionné ou étendu le mouvement de socialisation proviennent d'autres idées politiques. Le traditionnalisme conservateur, le catholicisme social de droite ou de gauche, la démocratie chrétienne, plus généralement toutes les familles de pensée qui répudiaient avec l'individualisme les maximes de la société libérale. La crainte du socialisme et le désir de le gagner de vitesse furent souvent, il est vrai, des stimulants décisifs dans le ralliement de ces écoles à des mesures qui tendaient à la socialisation, mais le résultat est que les responsabilités sont inextricablement mêlées. Comment déterminer, dans cette inspiration, ce qui revient à Marx et ce qui émane d'autres inspireurs ? »¹⁰ D'ailleurs bien des sociétés où le phénomène de socialisation a pris une ampleur comparable, sinon supérieure, à celle des pays d'Europe n'ont pas même de partis socialistes. Les Etats-Unis en sont un exemple.

Si on peut difficilement attribuer la socialisation à l'influence des partis ou des groupements socialistes, ne proviendrait-elle pas

(9) « Crise des socialismes », par René Rémond, dans *Socialisation et Personne humaine*, Chronique sociale de France, Lyon, 1960, p. 160.

(10) RÉMOND, *op. cit.*, p. 161.

indirectement de la doctrine socialiste ? Il n'y a pas de doute que l'idéologie socialiste a fait du chemin depuis un siècle. Plusieurs personnes qui ne s'en rendent même point compte acceptent aujourd'hui comme allant de soi des positions qui, il y a pas si longtemps encore, étaient considérées comme socialistes, parce que mises de l'avant surtout par les socialistes. D'un côté, on a assisté à une altération de l'idéologie socialiste, et de l'autre, à une assimilation graduelle par les autres forces sociales de ce qui, dans le socialisme, répondait aux besoins de l'homme, sans être pour cela proprement socialiste. René Rémond se pose encore cette question : « Si le socialisme s'identifie assez largement à l'esprit du siècle, n'en est-il pas plus le fils que le père ? En ce cas, il est peut-être né de la socialisation au moins autant qu'il l'a suscitée, et la paternité ne lui en revient que très limitée. D'autant plus que l'idée socialiste diffuse est nécessairement une idée appauvrie, abâtardie, dégradée. C'est plus une inspiration qu'une doctrine et plus une mystique, au sens banal du terme, qu'une philosophie véritable. Que reste-t-il de l'essence du socialisme dans les quelques propositions sommaires qui surnagent et composent tout ce que l'homme de la rue a retenu du socialisme ? »

Si l'on considère maintenant les effets de la socialisation sur le socialisme, il semble que les progrès de la socialisation paradoxalement ont affaibli les mouvements socialistes, d'une part, et les obligent, d'autre part, à une révision de leur doctrines et de leurs politiques. Ce que l'on a pu constater au Canada en comparant le Manifeste de Regina de la CCF avec la déclaration de principes du NPD, on peut aussi le faire chez tous les partis socialistes du continent européen.

Que conclure de tout ceci ? D'abord qu'il faut distinguer entre le phénomène de socialisation et le socialisme. Ensuite que les doc-

(11) RENÉ RÉMOND, *op. cit.*, p. 163.

trines socialistes qui ont cours et les mouvements socialistes d'aujourd'hui ne sont plus ceux d'autrefois. On doit les juger selon leur contenu actuel, leurs positions actuelles et non d'après des données historiques qui sont dépassées.

Les évêques du Canada, l'an dernier, en ont surpris plusieurs en affirmant que la socialisation bien orientée est même une sauvegarde contre le socialisme matérialiste et totalitaire. A l'observateur superficiel, surtout s'il est aveuglé par le traditionnalisme, une telle affirmation peut sembler pour le moins paradoxale. Pourtant, elle est très juste.

En effet, la socialisation dont les évêques parlaient — c'est dans le même sens que nous le prenons dans tout cet exposé, — implique non seulement la multiplication des interdépendances sociales, la multiplication des liens sociaux, mais aussi l'existence d'une multitude de groupements intermédiaires que les membres de la société se créent pour obtenir des avantages que seuls ils ne pourraient se procurer. Ces groupements peuvent être soit d'ordre privé ou d'ordre public. Sous la direction de l'Etat, ils concourent au bien général. Mais ils conservent, ainsi que l'indique Jean XXIII, une autonomie à l'intérieur de la société globale.

Le socialisme condamnable est matérialiste et totalitaire. Ce genre de socialisme, parce qu'il est totalitaire, n'admet pas l'existence de ces groupements autonomes; au contraire, il les absorbe tous, ou, s'il permet leur existence, il les intègre dans le mécanisme de l'Etat. Ils n'ont plus d'autonomie, ni de vie propre; ils sont des instruments au service de l'Etat pour mieux appliquer une politique économique et sociale qui est décidée par en haut. A ce sujet, on n'a qu'à voir comment cela se passe en Russie. Or, ceci est impossible aussi longtemps que, dans la société, subsistent ces groupements possédant un caractère communautaire où les membres participent activement

à la vie du groupe et contribuent à leur donner une orientation responsable.

Parce que la socialisation peut être « oeuvre des hommes, êtres conscients et libres, portés par nature à agir comme responsables, même s'ils sont tenus, dans leur action, à reconnaître les lois du développement économique et du progrès social, s'ils ne peuvent se soustraire entièrement à la pression de l'ambiance », la socialisation sera une garantie contre tous les genres de totalitarisme. A condition, bien entendu, que devant le phénomène de la socialisation, on ne reste point passif, qu'on ne se laisse pas entraîner dans un déterminisme par paresse, que dans tous les groupements, à tous les niveaux de la vie sociale, on ait un sens de responsabilité et qu'on se donne la peine de participer.

Et cette participation, elle est rendue plus facile et plus possible, si l'on veut l'effectuer, grâce précisément à la socialisation. En effet, dans une société inorganisée, à caractère atomique, on trouve facilement des prétextes au repliement sur soi. A cause de la multiplication des problèmes et de leur complexité, les individus sont incapables de comprendre et s'en remettent à d'autres. Mais grâce à ces groupements intermédiaires, il leur est loisible de se prononcer sur des questions qui sont à leur portée et aussi, ils reçoivent une information de la part des dirigeants qualifiés dans des termes qu'ils sont capables de comprendre. Ces groupements intermédiaires jouent un double rôle : représenter leurs membres en exprimant leurs vues vis-à-vis de l'autorité publique, des autres groupements et de la société en général; rendre leurs membres conscients des problèmes généraux en les leur expliquant dans des termes accessibles.

La multiplicité de ces groupes intermédiaires permet donc une participation active et responsable. Enfin, comme ces groupes ne poursuivent pas tous le même but, il se crée dans la société globale un équilibre.

Avantages et inconvénients de la socialisation

Jusqu'ici le bilan de la socialisation comporte à la fois des avantages et des inconvénients.

Parmi les avantages, il faut tout d'abord souligner les progrès considérables qu'ont fait les libertés collectives. La socialisation a rendu possible, surtout dans le domaine économique et social, la satisfaction d'un grand nombre de droits de la personne humaine, « entre autres ceux qui concernent les moyens d'existence, les soins médicaux, la diffusion et le progrès d'une culture de base, la formation professionnelle, le logement, le travail, un repos convenable et de sains loisirs. En outre, grâce à la meilleure organisation des moyens modernes de diffusion de la pensée — presse, cinéma, radio, télévision, — il est possible en tout lieu du monde, d'assister, pour ainsi dire, en personne, aux événements mondiaux, si éloignés soient-ils ». ¹²

La socialisation assure la satisfaction de besoins tout à fait fondamentaux de l'homme susceptibles de devenir une servitude. De cette façon, elle libère des énergies qui peuvent être consacrées à des activités spirituelles, culturelles et sociales, si naturellement on veut les consacrer à ces fins. Enfin, elle permet une prise de conscience de la solidarité humaine et développe l'esprit de collaboration.

La socialisation comporte aussi des inconvénients. Il faudrait être aveugle pour ne point les voir. Dans *Mater et Magistra*, Jean XXIII les décrit de la façon suivante :

Le développement de ces liens sociaux entraîne, dans presque tous les domaines, une multiplication des lois et règlements régissant et déterminant les relations humai-

(12) JEAN XXIII, *Mater et Magistra*, no 61.

nes. D'où un rétrécissement du champ de liberté des individus. Il est aujourd'hui des techniques courantes, des méthodes, des conditionnements, qui rendent difficile à chacun de juger indépendamment de toute influence extérieure, d'agir de sa propre initiative, d'exercer, comme il convient, ses droits et ses devoirs, d'épanouir vraiment et de mettre en valeur les facultés de son esprit.¹³

La socialisation offre la possibilité pour plus de conformisme, de passivité, de paresse et d'automatisme, en même temps qu'elle présente des chances pour l'éclosion de nouvelles libertés. La multiplicité des appartenances dégage l'homme de l'emprise et de la domination d'un seul groupe. La multiplicité des groupes permet, à son tour, un équilibre des pouvoirs.

Pour parer aux inconvénients de la socialisation

Il n'y a pas de doute qu'avec ce développement des liens sociaux, avec cette tendance universelle vers l'unification, avec la multiplicité des groupements qui n'ont pas pour but immédiat le bien général et qui prennent une importance grandissante, il est indispensable d'avoir un principe coordinateur. L'intervention de l'Etat est rendue plus nécessaire. La conception de l'Etat-gendarme est définitivement révolue. Le rôle de l'Etat est de diriger, de surveiller, de coordonner, de suppléer quand c'est nécessaire. Il ne doit pas absorber inutilement ce qui peut déjà être accompli d'une façon satisfaisante. Il doit diriger, mais diriger d'une manière démocratique. Voilà pourquoi cette intervention de l'Etat doit s'accompagner d'une conscience aigüe du bien commun tant chez les dirigeants politiques que chez tous les citoyens.

Plus s'agrandit le champ de l'intervention de l'Etat, plus est nécessaire la présence des groupements intermédiaires jouissant d'une

(13) JEAN XXIII, *Mater et Magistra*, no 62.

réelle autonomie, poursuivant leurs objectifs dans la concorde, pour le bien de tous et agissant d'une manière efficace.

Enfin, il est indispensable de retrouver partout une participation consciente, active et responsable à la vie et au fonctionnement des groupements. Nous nous permettons d'insister sur les trois qualités de cette participation. Nous avons déjà connu des régimes où s'effectuaient des participations actives et même enthousiastes. Sous Hitler, sous Mussolini, la masse de la population était derrière le Fuhrer et le Duce. Dans ces régimes très populaires, la participation n'était pas consciente ni responsable. Grâce à l'action psychologique, les gens étaient conditionnés, on les faisait agir en automates selon les idées et l'orientation des dictateurs. Or ce genre de participation, loin de faire disparaître les inconvénients de la socialisation, peut contribuer à les accroître et absorbe la personne humaine. Si l'on veut qu'existe une participation consciente, active et responsable, il faut qu'elle soit organisée et qu'elle s'exerce à différents niveaux selon les capacités des gens et les possibilités des individus.

Socialisation et planification

Il n'y a pas de doute que nous sommes engagés dans un mouvement irréversible de socialisation qui entraîne une certaine planification dans le domaine économique-social. La planification est un corollaire de la socialisation. Nous pouvons accepter cette socialisation en restant aveugles et passifs ou bien être conscients et jouer un rôle actif. Nous n'avons pas le choix quant au mouvement lui-même. Tout ce que nous pouvons faire, c'est de fixer les objectifs, de choisir les moyens et de déterminer les agents d'exécution. Est-ce que cette socialisation sera effectuée d'une façon totalitaire ou bien sera-t-elle le résultat d'une coopération entre les intéressés à qui seront laissées les responsabilités qu'ils pourront assumer à différents niveaux ? L'alternative est démocratie économique ou dictature totalitaire : il n'y a pas d'autre issue.

Considérant l'échelle de valeurs, communément acceptée dans notre pays, il nous semble que le choix est déjà fait.

Alors une collaboration institutionnelle doit être organisée entre tous les agents de l'économie : les corps intermédiaires doivent coopérer entre eux et avec le gouvernement afin d'aider celui-ci à jouer un rôle positif dans l'économie pour le bien commun national et international.

Par groupements intermédiaires, nous entendons ici syndicats ouvriers, associations d'employeurs, mais aussi tout groupe représentant les agents de l'économie à n'importe lequel niveau. Et l'objet de cette collaboration comprend sans restriction toutes les questions que les agents de l'économie ont en commun.

C'est cette coopération organisée entre les agents de l'économie, permettant et favorisant la participation de tous les intéressés pour le règlement de leurs propres affaires, avec la coopération du gouvernement pour la détermination des politiques économiques nationales et internationales à la lumière du bien commun que l'on désigne sous le nom d'une organisation démocratique de l'économie.

Conclusions

Même si l'on s'entend sur les objectifs à poursuivre, la mise sur pied d'une organisation démocratique de l'économie ne sera pas une tâche facile. Elle va demander d'abord un changement dans les esprits. On vit dans un contexte socialisé. Cependant, on continue à penser et à réagir avec des concepts périmés, des catégories qui ne réussissent pas à saisir le réel. Songeons simplement à ces expressions comme « entreprise privée », « souveraineté de l'Etat », etc. Il va falloir cesser de se payer de mots et d'entretenir des mythes.

Ensuite, il sera indispensable de créer de nouvelles institutions

et d'ajuster celles qui existent. On ne part du vide. On doit tenir compte des conditions dans lesquelles nous vivons : l'Acte Britannique de l'Amérique du Nord avec la division des pouvoirs entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux; la législation actuelle, que l'on peut changer si l'on veut, mais qui est là quand même; les caractéristiques de notre économie, sa dépendance des pays étrangers et spécialement des Etats-Unis; la structure et l'organisation des groupes représentant les agents de l'économie : associations d'employeurs, syndicats ouvriers; les besoins d'un pays qui, avec sa géographie, comprend diverses régions, divers marchés; l'existence de deux cultures, etc., etc.

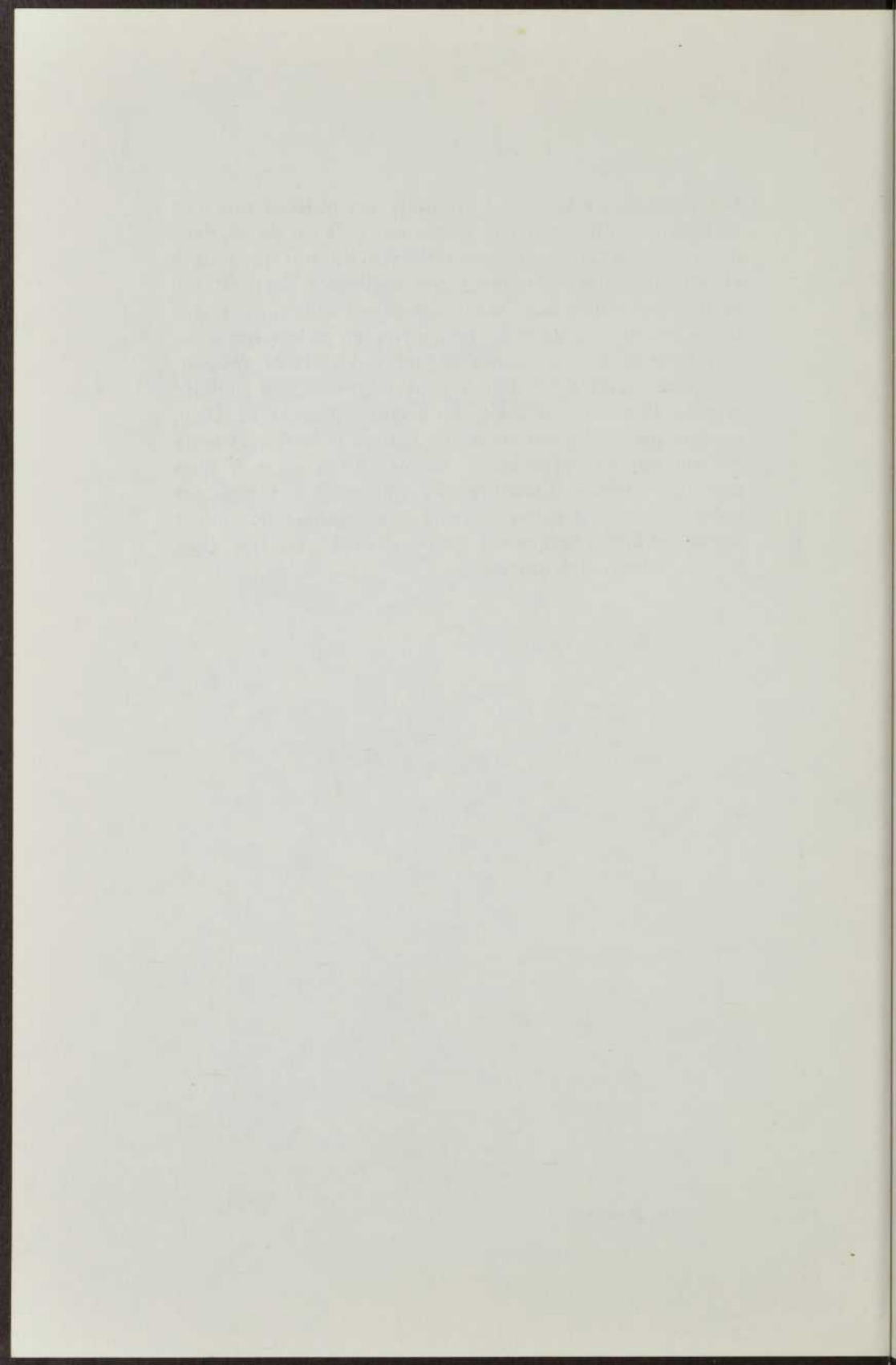
Nous avons devant nous un défi difficile à répondre. Si la socialisation en vient à tyranniser qui que ce soit, la responsabilité n'en sera pas à la socialisation elle-même, mais à notre paresse, à notre manque de volonté et à notre absence d'imagination. Au terme de cette étude sur la socialisation, nous voulons nous faire l'écho de cet appel que Jean XXIII adressait, à la fin de *Pacem in terris*, à tous les hommes de bonne volonté. Après avoir insisté sur l'insuffisance de la « bonne volonté » et la nécessité d'être présent dans les institutions de la société pour exercer du dedans une influence sur les structures, il ajoute :

La civilisation moderne se caractérise surtout par les acquisitions de la science et de la technique. Il n'est donc pas d'action sur les institutions sans compétence scientifique, aptitude technique et qualification professionnelle.

Ces qualités, toutefois, ne suffisent nullement, il faut bien s'en rendre compte, pour imprimer aux rapports de la vie quotidienne un caractère pleinement humain. Celui-ci réclame la vérité comme fondement des relations, la justice comme règle, l'amour mutuel comme moteur et la liberté comme climat.

Les hommes ne pourront atteindre cet objectif que s'ils veillent attentivement aux points suivants : d'abord, dans leurs activités temporelles, observer les lois propres à chaque domaine et adopter ses méthodes propres; ensuite, confronter leur conduite personnelle aux règles de la morale, et donc se comporter en sujets qui exercent leurs droits, accomplissent leurs devoirs et s'acquittent d'un service. Enfin, il faut déployer son activité comme une réponse fidèle au commandement de Dieu, comme une collaboration à son oeuvre créatrice et comme un apport personnel à la réalisation de son plan providentiel dans l'histoire. Ce qui exige des hommes qu'ils vivent leur action comme une synthèse de l'effort scientifique, technique et professionnel avec les plus hautes valeurs spirituelles.¹⁴

(14) JEAN XXIII, *Pacem in terris*, nos 147-149.



2

L'entreprise privée face à la socialisation

Raymond Gérin

POUR bien situer le problème de l'entreprise moderne face à la socialisation, il convient de rappeler la nature de l'entreprise en économie pré-industrielle, de relater brièvement son évolution au cours de ce qu'on a appelé la Révolution industrielle, puis d'analyser son caractère actuel en temps que petite et moyenne entreprise d'une part et de grande entreprise privée ou publique d'autre part; enfin de dégager ses tendances futures dans une société de plus en plus socialisée, pour en tirer les conclusions qui se dégagent.

L'entreprise en économie pré-industrielle

Le problème de l'entreprise, comme nous le verrons par la suite est lié de près au problème de la propriété. L'entreprise c'est l'uti-

lisation par voie de capital et travail de moyens de production en vue de la création de biens ou de services. Mais qui aura la propriété de ces moyens de production ? Tout dépendra du régime de propriété institué par le législateur. Or, comme ces régimes varient suivant les pays et les époques, le droit de propriété sur les moyens de production variera également dans le temps et dans l'espace.

Dans l'économie pré-industrielle, c'est-à-dire dans cette économie qui a précédé l'avènement de la grande entreprise du début du XIX^{ème} siècle l'entreprise était généralement du type artisanal.

Dans cette entreprise composée d'un nombre restreint de travailleurs, l'instrument de production était l'outil personnel, le produit était fabriqué presque entièrement par le même ouvrier, le travail en série n'existait pratiquement pas. Enfin, la production se faisait sur commande c'est-à-dire que généralement on ne produisait pas à l'avance une certaine quantité de produits à être mis en vente par la suite.

Tout était d'ailleurs conditionné par le développement technique de l'époque : outils rudimentaires, énergie fournie par l'homme doublée de celle des animaux domestiques, le tout reposant sur la fortune personnelle du propriétaire de l'entreprise.

Puis vint la Révolution industrielle.

Evolution de l'entreprise industrielle

La Révolution industrielle, c'est avant tout une conjoncture. La conjoncture de découvertes scientifiques d'une part : la machine-outil et la force motrice tirée de la nature ; d'autre part de la constitution d'entreprises ne reposant plus uniquement sur la fortune personnelle, mais sur des capitaux — actions ou obligations — venus du grand public ; et surtout d'un climat de liberté généralisé

— abolition du droit d'association et non intervention de l'Etat — à partir d'une définition absolue, à la romaine, du droit de propriété. « La propriété est le droit de jouir et de disposer des choses de la manière la plus absolue pourvu qu'on n'en fasse pas un usage prohibé par les lois ou les règlements », déclarait le Code civil français.

Les conséquences sont nombreuses et connues.

La production individuelle ou familiale se transforme en une production de masse, ce qui implique la nécessité d'un marché de plus en plus vaste de la région à la nation, de la nation au continent, du continent au monde entier. La production de masse permet une diversité de plus en plus grande de biens répondant à presque tous les besoins des hommes même à ceux que la publicité aura au préalable habilement créés.

La production de masse engendre la division du travail non seulement à l'intérieur d'un même produit, mais depuis l'extraction des matières premières qui le constituent jusqu'à sa mise sur le marché, le travail devenant de ce fait de plus en plus socialisé.

Enfin, cette production massive fait naître des entreprises de plus en plus grandes et nécessite une main-d'oeuvre et des capitaux de plus en plus considérables.

Cette concentration industrielle constitue de véritables centres d'attraction pour la main-d'oeuvre au détriment de la campagne et donne naissance au salariat. Ainsi aux Etats-Unis les villes de 50,000 habitants groupaient moins de 10% de la population américaine en 1900; elles en groupent de nos jours plus de 35%. Plus près de nous, il y a le cas type de Montréal qui a quadruplé sa population en quelque trente ans drainant les campagnes aussi loin que la Gaspésie. De plus, par le brassage des capitaux, cette concentration permet bientôt à des minorités d'individus ou de sociétés de contrôler non

seulement l'économie de la nation, mais aussi de dominer le pouvoir politique. Aux Etats-Unis encore, 113 sociétés détiennent actuellement 46% de l'ensemble des capitaux de l'industrie et les 260 plus grandes firmes emploient à elles seules 31% du total des salariés de l'industrie. Au Canada, et dans notre Province en particulier, cette emprise est à peu près la même sauf que ce sont des capitaux étrangers qui l'exercent en grande partie.

Cette concentration des hommes et des moyens de production est un aspect important du processus contemporain de socialisation.

Mais bientôt devant les abus du régime économique ainsi constitué, les réactions se sont multipliées; des mouvements de pensée sociale et d'action politique interviennent : le droit d'association est rétabli, les corps professionnels se multiplient, en particulier les syndicats ouvriers et les coopératives, l'Etat accroît son rôle social dans tous les domaines et fera bientôt sentir son action économique.

Dès lors le processus de socialisation va s'accéléralant.

« C'est au progrès technique, a-t-on écrit, que l'on attribue d'ordinaire l'élévation du niveau de vie, l'équipement du monde, la multiplication des hommes. Il serait tout aussi juste, ou plus juste encore, d'en faire honneur à la socialisation. Les procédés par lesquels nous mettons à notre service les lois de la nature ne donneraient pratiquement rien, si l'homme n'imaginait, pour leur mise en oeuvre, toute une organisation sociale de plus en plus savante et complexe. »¹

Mais les structures juridiques n'ont pas toujours suivi à temps cette marche de la socialisation, et ce qui est plus grave c'est le retard de ce qu'on a appelé les « structures mentales ».

(1) *Socialisation et personne humaine*, Chronique sociale de France, Lyon, 1960, p. 50.

« Beaucoup de nos contemporains vivent dans un monde en état de socialisation très avancée, avec l'idéal du petit bourgeois individualiste du XIX^{ème} siècle. Leur vision morale n'a pas consenti à l'effort d'accomodation que nécessitent les horizons élargis de notre univers collectivisé. Privée des appuis traditionnels d'une société individualiste, assise sur le respect de la liberté et de la propriété, leur conception de l'homme vacille et ils restent décontenancés pour n'avoir pas encore découvert les nouvelles bases éthiques d'une société socialisée »²

L'entreprise moderne et la socialisation

Nous n'aborderons pas la question de la socialisation proprement dite, vu qu'on l'a déjà traitée. Il nous apparaît donc inutile de revenir sur la nature de la socialisation, ses avantages et ses dangers. Ce qui nous importe, c'est son implication dans l'entreprise moderne.

Or, ce que nous venons de dire des retards dans les structures juridiques et mentales à l'égard de la socialisation est particulièrement vrai de l'entreprise moderne.

On parle beaucoup, de nos jours, d'entreprise privée ou d'entreprise libre. Mais, au fait, jusqu'à quel point l'entreprise moderne est-elle privée, est-elle libre ?

Nous comprenons qu'il y a là une espèce de nostalgie de l'entreprise telle qu'elle existait au siècle dernier ou même il y a quelques décades. Il s'agit du même réflexe qui faisait dire à nos grands-pères que leur temps était le beau temps comme nous dirons, sans doute, nous-mêmes à nos petits enfants « qu'elle était verte notre vallée ».

(2) *Propriété et socialisation, Economie et Humanisme*, No 141, 1962, pp. 1 et 2.

L'opération liberté lancée, il y a deux ans, par la Chambre du Commerce du Canada, illustre cette nostalgie et ce retard de concept mental dont nous avons parlé. L'opération tourna d'ailleurs court, car elle ne correspondait pas à la réalité sociologique d'aujourd'hui.

Mais voyons d'abord le cas de la grande entreprise.

On sait que dans presque toutes les grandes entreprises, les propriétaires sont juridiquement les actionnaires, mais on sait aussi que sauf de rares exceptions les actionnaires n'exercent pas de responsabilités sur la conduite de l'entreprise. Plus même, il est arrivé plus d'une fois à un actionnaire trop insistant ou trop curieux de se voir inviter à passer à la caisse où on lui rachèterait ses actions.

Au vrai, les actionnaires engagent leurs fonds dans telle entreprise non pour s'y intéresser directement, mais pour des raisons de profit avant tout et sous l'influence de la publicité des maisons de courtage ou des cotes de valeurs à la Bourse.

Enfin, ajoutons à ceci que les entreprises ainsi lancées, tentent par la suite de ne plus faire appel à des capitaux frais en pratiquant l'auto-financement pour devenir un jour autonome même par rapport au capital investi. « L'auto-financement, a-t-on écrit, confère aux grosses firmes une indépendance certaine à l'égard des autorités monétaires. De ce fait, une direction réelle de la vie économique du Pays par le seul jeu du crédit et de la monnaie n'est plus possible. »³

Dans une étude récente, l'abbé Gérard Dion a bien démontré que ce n'est pas la propriété qui constitue le fondement de l'autorité dans l'entreprise, mais le bien commun. Les actionnaires sont donc tout au plus propriétaires de leurs actions et ceux qui sont constitués en autorité sont les administrateurs.⁴

(3) *Socialisation et personne humaine*, Chronique sociale de France, Lyon 1960, p. 372.

(4) *Relations industrielles*, vol. 16, no 1, pp. 30 et ss.

Or, ces administrateurs qui détiennent l'autorité ne sont pas libres de l'exercer comme bon leur semble, même s'ils conservent une certaine indépendance vis-à-vis les actionnaires.

Il y a la concurrence d'abord. Le temps n'est plus où une entreprise pouvait avec un produit exclusif dominer le marché. Prenons l'exemple de DuPont qui a gardé le marché du nylon pendant 15 ans. Il y a quelques années, cette firme mettait sur le marché le Delrin qui constituait une découverte beaucoup plus importante que le nylon; or, deux années à peine s'étaient écoulées que Celanese Corporation avait créé dans ses laboratoires un produit à peu près identique. Le cas de Lestoil est encore plus typique. Après avoir atteint un chiffre de vente de 25 millions de dollars, ses ventes ont soudain tombé de près de 40% après la venue sur le marché de produits comme Ajax ou M. Net.

C'est que le marché se resserre et il faut progresser ou se voir englober bientôt par une entreprise plus puissante.

Il y a aussi la présence du syndicat qui fixe par convention les conditions de salaire et de travail de l'entreprise et qui vise de plus en plus à intégrer le travailleur dans la structure économique-sociale de l'entreprise.

Enfin, il y a l'Etat qui intervient non seulement en regard des conditions de sécurité et d'hygiène, des conditions commerciales ou financières, mais qui interviendra de plus en plus dans l'orientation de l'entreprise par la planification de l'économie. C'est dans ce sens qu'on a pu parler de la « publicisation du privé ». Cette publicisation du privé a pénétré la famille aussi bien que la profession, par les allocations familiales, l'assurance-hospitalisation, les pensions de vieillesse, les lois du travail, les allocations à l'éducation et bientôt l'assurance-santé, sans parler de l'influence de l'Etat sur la vie urbaine et industrielle sous des formes les plus diverses.

Mais les considérations que nous venons d'énoncer valent du moins en partie pour l'entreprise publique, qu'il s'agisse des entreprises nationalisées, ou des entreprises d'Etat autonomes ou même des entreprises d'intérêt public.

L'entreprise publique est limitée dans sa liberté d'action, car elle doit elle aussi se soumettre aux impératifs de la concurrence dans le cas de régies, par exemple Renault versus Simca en France, et aux lois de l'efficacité dans le cas de monopoles, sinon connaître les interventions gouvernementales.

L'entreprise publique connaît aussi la présence syndicale même si les modalités de cette présence peuvent différer, comme elle connaît l'assujettissement aux législations industrielles ou commerciales comme à la législation du travail.

Enfin, l'entreprise publique aura également à s'intégrer au Plan, plus même elle aura à le conditionner souvent par son rôle de pression auprès de l'entreprise privée.

Dans ce contexte l'entreprise publique a du adopter les méthodes de gestion de l'entreprise privée, se plier à certaines de ses disciplines d'où l'on a pu également parler de « privatisation du public » « Au temps de l'opposition du social et de l'économique, a écrit Jean Lacroix, on pensait communément que les firmes privées, seules vraiment « économique » devaient se soucier avant tout du rendement et du profit tandis que les services publics créés pour un intérêt général devaient ignorer les coûts de production. Du jour où cette opposition s'estompe, on comprend que l'économique est social et le social économique, que le service public doit lui aussi se soucier de rationalité et utiliser pour cela les modes de gestion privée ».⁵

Mais, il y a aussi la petite et moyenne entreprise qui se débat

(5) *Socialisation et personne humaine*, p. 246.

devant la montée de la socialisation. Elle aussi n'est plus vraiment libre si encore elle est davantage privée.

Dans des travaux publiés dans l'après-guerre, travaux repris par le français Jean Fourastié, l'économiste australien Colin Clark démontrait les transformations profondes des trois grands secteurs de l'économie. Il apparaissait que le secteur primaire, i.e. l'agriculture, la forêt, la pêche et le secteur secondaire i.e. l'industrie manufacturière s'amenuisaient de plus en plus aux dépens du secteur tertiaire i.e. le commerce et les services. Autrement dit, de moins en moins de gens sont engagés dans les deux premiers secteurs et de plus en plus dans le troisième secteur.

C'est que le progrès de la technique, la mécanisation, la rationalisation et déjà l'automatisation contribuent à produire davantage avec moins de main-d'oeuvre. Par ailleurs ce produit qui nous vient, disons, d'Australie, nous voulons qu'il nous soit livré directement sur notre table, d'où le gonflement des services. Ceci se vérifie assez facilement par les chiffres ci-dessous. Aux Etats-Unis, en 1820, 72.8% de la population active était engagée dans le secteur primaire, 12% dans le secteur secondaire et 15.2% dans le secteur tertiaire. En 1960, 16.4% faisait partie du secteur primaire, 26.5% du secteur secondaire et 57.1% du secteur tertiaire. Or avec un peu plus de 10% de sa population active engagée dans le secteur agricole, les Etats-Unis produisent en surabondance au point que le Gouvernement doit prendre des mesures restrictives à l'égard des emblavures, alors qu'en Inde plus de 85% de la population vit misérablement de la terre.

Si le consommateur peut être vite saturé de produits alimentaires ou manufacturés, par ailleurs la gamme des services est infinie, qu'il s'agisse comme nous l'avons dit de la livraison à domicile jusqu'à l'enseignement, en passant par les voyages, la permanente, le cinéma ou les concerts.

Or ce transfert des secteurs primaires et secondaires a une répercussion en particulier sur la petite et la moyenne entreprise industrielle. Non seulement leur nombre est en régression, mais leur adaptation au progrès général de l'industrie se fait péniblement.

C'est que devant une production de plus en plus massive, la petite et moyenne entreprise doit se mécaniser ou devenir marginale. Mais pour se mécaniser, il faut des capitaux, or, l'on sait la répulsion que leurs propriétaires ont à l'endroit de capitaux extérieurs qui leur enlèveraient le contrôle de leur affaire. Aussi se tournent-ils vers l'autofinancement. On connaît les conséquences : il se fait le plus souvent à coups de sacrifices de la part du chef d'entreprise autant que de la part des travailleurs eux-mêmes qui en font souvent les frais non seulement du côté salaires et autres bénéfices sociaux, mais du côté aussi de la liberté syndicale.

Certes la marge de liberté et d'initiative est plus grande dans ces petites et moyennes entreprises que dans la grande entreprise, mais elle tend à se rétrécir.

Les décisions prises par l'une ou l'autre des entreprises dominantes de leur catégorie soit en matière de travail par voie de convention collective, soit en matière de méthodes productive ou commerciale par voie de procédés nouveaux de fabrication ou de vente (v. g. les fameux timbres d'achat) exercent une influence profonde sur toutes.

« C'est un fait neuf, a-t-on écrit, qui nous oblige à repenser les catégories traditionnelles et à considérer comme décision de groupes ce que traditionnellement nous considérons comme décisions d'entreprises, comme micro-décisions. Cela n'est pas abstraction de théoricien : les juges américains, qui ont une réputation très établie de conservatisme le reconnaissent aujourd'hui, en affirmant que la dé-

cision d'une firme peut être équivalente à la décision d'un groupe et en construisant la notion de « pouvoir de monopole tolérable ».⁶

De même certaines de ces petites ou moyennes entreprises dépendent pour leurs débouchés de la demande d'une ou quelques grandes firmes et indirectement de la politique qu'elles leur imposent. Nous ne faisons, par ailleurs, que mentionner ces entreprises qui sont à la merci d'un contrat du Gouvernement. Dès que celui-ci change de main ou qu'on établit un système normal de soumissions publiques, elles viennent en difficultés ou doivent se transformer radicalement.

Enfin l'Etat lui-même par sa réglementation d'ordre public et bientôt par les impératifs du Plan viendra encore réduire la marche de liberté de la petite et moyenne entreprise, et en faire, en conséquence une chose de moins en moins privée dans le sens strict du mot.

Dans cette perspective d'une socialisation qui s'accroît, on peut s'interroger dès lors sur l'avenir de l'entreprise.

L'entreprise... demain

Si la survie de la petite et moyenne entreprise n'est pas en cause face à la montée d'une société de plus en plus socialisée, leur structure actuelle ne leur permettra pas d'y occuper convenablement une place qui assurera à leurs membres des conditions de vie normale à moins qu'elles ne fassent un effort considérable d'adaptation. Or cette adaptation ne se fera qu'à une double condition.

Les petites et moyennes entreprises devront d'abord accepter de se grouper entre unités semblables à l'intérieur de leur profession

(6) *Socialisation et Personne humaine*, p. 74.

afin d'assurer à meilleurs frais certaines fonctions que leur chiffre d'affaires individuel ne leur permet pas d'assumer aussi efficacement que la grande entreprise : les fonctions économiques — achat et vente en commun; les fonctions techniques — recherches et organisation; les fonctions financières — comptabilité et financement; les fonctions sociales — direction du personnel et convention de travail; et même la fonction de gestion qui pourrait devenir commune.

Déjà cette mise en commun est commencée dans certains secteurs. Les petites épiceries, par exemple, face aux supermarchés, se sont dotées d'un système d'achat en commun : Epiciers-Unis, Service & Prix, etc... La convention de travail tend, elle aussi, à grouper les entreprises similaires en une même négociation. On vient de le voir en tout cas dans la spectaculaire grève des journaux de New-York. C'est là, à notre avis le sens de son avenir. La convention particulière sur le plan de l'entreprise est née d'ailleurs de façon assez fortuite. Pour éviter les conflits inter-syndicaux au sein de l'entreprise, le Gouvernement américain institua le régime de convention qui est à la base de notre Loi des Relations ouvrières. Cette loi, nous en sommes convaincu, connaîtra un jour des transformations profondes et sa base ne sera plus la convention d'entreprise mais la convention professionnelle, régionale ou provinciale. L'intégration de la Loi de la Convention collective et de la Loi des Relations ouvrières pourrait rendre possible et facile ces transformations. Et ceci à cause même de la seconde condition d'adaptation des petites et moyennes entreprises : la nécessité de prendre part à l'orientation de l'économie, de s'intégrer à l'intérieur de la planification économique pour les raisons exprimées plus haut.

Nous sommes bien conscients que la chose ne se fera pas d'emblée, car elle nécessite une discipline et le retard des structures mentales sont toujours en deçà des structures juridiques. On sait comment le petit entrepreneur est farouchement individualiste et

qu'il marque une certaine hostilité à l'organisation et particulièrement à toute réglementation d'ordre public. Nous nous souvenons du temps où le Gouvernement fédéral créa l'assurance-chômage. Les employeurs levèrent les bras au ciel. Comment ! acheter des timbres et les coller toutes les semaines dans des livrets. Aujourd'hui personne ne soulève plus la question, la chose est entrée dans les mœurs.

Il en sera de même du regroupement des petites et moyennes entreprises en des fonctions communes. Il se fera quand l'intérêt commun sera compris : l'essentiel, c'est qu'il n'y est pas de ces retards fatals qui faussent les solutions.

La grande entreprise de l'avenir devra elle aussi répondre à des impératifs.

En premier lieu, elle devra se mettre de plus en plus au service du bien commun, c'est-à-dire qu'elle devra répondre aux vrais besoins des consommateurs et non pas à des besoins artificiels créés pour activer la production. Et elle devra d'autant plus répondre au bien commun qu'elle aura à s'intégrer dans l'orientation générale de l'économie. Car, ici, se pose en entier le problème de la planification. Je n'ai pas à dire à des gens liés de près aux questions industrielles la nécessité de la domination de la production, car c'est dans sa planification que repose le bien commun, c'est-à-dire la satisfaction des vrais besoins de l'homme, de tous les hommes suivant une hiérarchie de valeurs : les biens primaires ou biens de nécessité, c'est-à-dire, ce sans quoi l'homme meurt : le boire, le manger, le vêtement le logement sous certains climats ; puis les biens tertiaires ou biens de dépassement, c'est-à-dire ce sans quoi l'homme ne meurt pas, mais ce sans quoi il n'est pas un homme : la culture, l'art, la religion ; enfin les biens secondaires ou de confort, c'est-à-dire ceux qui assurent des facilités, des agréments, mais dont on pourrait se passer.

Or, les faits que l'on peut observer soi-même, sont là pour démontrer que l'entreprise moderne à base de profit, tend surtout à s'orienter vers la satisfaction des besoins secondaires, assurant assez mal par ailleurs, la satisfaction des besoins primaires et tertiaires. C'est que le producteur n'est intéressé trop souvent que dans une catégorie de consommateurs, le consommateur solvable, celui-là même qui appartient à une classe de gens assez fortunés pour lui assurer le paiement de son produit; les autres l'intéressent assez peu, car son rôle n'est pas tant de satisfaire les besoins des hommes que de faire un profit. Dès lors, il s'oriente vers une clientèle plus fortunée qui ne regardera pas à payer plus cher, mais dont les bénéfices qu'il peut en tirer sont substantiels et assurés; c'est l'explication de l'invasion du marché par les biens secondaires au détriment des biens primaires.

C'est une des raisons profondes pour lesquelles le pouvoir public doit intervenir pour orienter l'économie vers la satisfaction des besoins véritables de l'homme.

Mais la grande entreprise devra en plus assurer le partage des responsabilités, la « démultiplication » des responsabilités.

Dans l'entreprise pré-industrielle, la liberté et la sécurité des individus reposaient uniquement sur la propriété. L'épargne n'avait comme but que d'acquérir la petite propriété rentable permettant de voir venir les vieux jours ou les coups durs et en plus se libérer de la tutelle d'autrui.

Mais de nos jours l'une et l'autre ne découlent pas de la propriété. Elles sont assurées par la compétence d'abord. L'analyse des couches de chômeurs ne nous révèle-t-elle pas qu'elles appartiennent aux catégories de travailleurs non qualifiés, alors qu'il y a par ailleurs pénurie de techniciens. L'ouvrier qualifié non seulement est recher-

ché, mais il a l'assurance, sauf impair, de garder son emploi jusqu'à sa retraite.

La liberté et la sécurité sont de plus assurées également, du moins en partie, par les services sociaux en matière d'éducation, de santé, de retraite. Depuis une vingtaine d'années on les voit se multiplier : assurance-chômage, assurance-accidents, assurance-hospitalisation et bientôt assurance-santé, vacances et congés payés, sans parler des allocations à la famille, à l'éducation.

Bref, la propriété est devenue quelque chose de second, ce qui ne veut pas dire secondaire. Il suffit de rappeler, par exemple, que les nationalisations n'ont pas réglé automatiquement les conflits sociaux comme on voulait l'espérer.

Nous avons vu que dans la grande entreprise, les propriétaires, c'est-à-dire les actionnaires n'exerçaient pas les responsabilités. Les responsabilités sont entre les mains des grands directeurs qui — on l'a vu en certaines occasions — en usent avec désinvolture. Il s'agit donc de savoir quels sont les contrôles que l'on peut exercer à leur endroit.

Certes, le pouvoir de décision en dernier ressort doit leur appartenir, mais c'est dans l'information et la préparation de la décision que doit se partager le pouvoir économique entre tous les collaborateurs de l'entreprise. Car c'est là, plus que dans la participation aux résultats financiers de l'entreprise que ce soit sous formes d'actionnariat ouvrier, participation aux bénéfices ou autres, que se trouve la véritable intégration du travailleur, de tous les responsables à la vie de l'entreprise. « Cette concertation permanente, comme on a écrit, n'amène pas seulement la direction de l'entreprise à être humainement responsable de la marche de l'affaire ainsi insérée consciemment dans un ensemble économique. Elle présente de plus pour l'entreprise, des garanties de sécurité pour l'avenir, que le système

capitaliste classique ne pouvait offrir : pris dans un ensemble économique en croissance, où telle industrie donnée a son rôle à jouer, les responsables de l'entreprise peuvent alors envisager l'avenir avec une certaine certitude et se consacrer plus à fond à une saine gestion de l'établissement ».⁷

C'est à partir de cette conception de la responsabilité partagée que l'on pourra s'acheminer vers une certaine stabilité de l'emploi et garantie du salaire.

Ces impératifs valent tout aussi bien pour l'entreprise publique où le contrôle devra s'exercer alors à l'endroit des hauts fonctionnaires qui en sont les administrateurs. Mais dans la société socialisée de demain nous croyons cependant que les oppositions systématiques entre les concepts de l'entreprise privée et de l'entreprise publique s'estomperont. C'est le bien commun qui déterminera de la nécessité de nationaliser les entreprises ne répondant pas ou plus à certaines normes de service ou d'avantages pour la communauté. Car nous croyons que l'Etat a d'ailleurs d'autres moyens pour agir sur la grande entreprise par le jeu des investissements d'Etat ou la constitution de sociétés mixtes.

Ce qui importe c'est là comme dans l'entreprise privée que le bien commun soit le mieux assuré et que les responsabilités soient partagées de telle sorte qu'elles créent des communautés véritablement humaines.

Mais que conclure de tout ceci.

Conclusions

Dans un de ses ouvrages les plus fameux, l'écrivain Blaise Cendrars relate l'odyssée fantastique de cet aventurier suisse Johann

(7) *Propriété et Socialisation*, p. 49.

August Suter qui débarquait, en 1840, sur les côtes de la Californie accompagné de 150 Macaques, se faisait concéder par le Gouvernement de Monterrey l'immense vallée du Sacramento et y fondait de gigantesques entreprises agricoles et forestières. Il allait devenir l'homme le plus riche au monde lorsqu'un jour un de ses employés vint lui montrer une roche qu'il venait de trouver en grattant le sol : c'était de l'or. Aussitôt des quatre coins du monde les chercheurs d'or se précipitent dans une ruée de corbeaux. Les immenses terres de Suter sont envahies, ses entreprises sont saccagées, ses employés l'abandonnent pour courir eux aussi à l'or. Il fait un procès au Gouvernement. Il gagne, puis il perd et finit par mourir misérablement sur les marches du Capitole de Washington attendant du Congrès américain une indemnité qui ne vint jamais.

C'était l'époque où on établissait les limites de la propriété à coup de fusil et où on bâtissait les entreprises sur la liberté absolue du plus fort ou du plus habile.

Or, il y a quelques années dans cette même terre de Californie, à San Francisco, se tenait un Congrès d'hommes de science spécialisés dans les diverses disciplines humaines. Ceux-ci au terme de leurs travaux en vinrent à cette conclusion que la terre, vers l'an 2020, compterait 7 milliards d'habitants, soit la population maximum qu'elle pourra porter.

Dès lors que l'on sait que le phénomène du nombre, la « massification » comme on l'a écrit, est un facteur fondamental de la socialisation, on peut donc dès à présent envisager, par ce qu'on sait déjà des transformations passées et de celles qu'on peut imaginer pour l'avenir, les différences profondes entre l'entreprise des années 1840 établie sur le vide démographique et l'entreprise de l'an 2020 fondée dans le fourmillement des hommes.

Car rappelons-le l'entreprise n'est pas une institution naturelle,

comme le mariage, par exemple, même si elle comporte des éléments d'institution naturelle. « La recherche par définition de l'entreprise comme unité socio-économique ayant pour but la production (au sens le plus large) de biens ou de services paraît irréversible, écrit Jacques Perrin. Mais de là on ne peut pas conclure que l'entreprise industrielle soit une cellule irremplaçable de la société, comme la famille, ou la société politique (au sens le plus large). On peut affirmer par contre que la société économique globale, bien que société imparfaite, présente plus d'éléments naturels que la simple entreprise : l'homme, par le fait qu'il est homme dans le monde, doit transformer la nature pour la faire sienne. Cette transformation n'étant pas le fait de l'homme individuel seulement, mais de tout le genre humain, on doit admettre que cette société inchoative qu'est la société économique globale est naturelle, bien qu'imparfaite par rapport à la société politique. L'entreprise industrielle qui actuellement s'inscrit dans cette société économique nationale et globale n'est finalement qu'une forme transitoire, susceptible de modalités très diverses et qui a subi et subira sans doute encore des modifications substantielles. »⁸

Aussi, dès lors que l'entreprise veut survivre ou du moins jouer le rôle qu'elle réclame dans une société de plus en plus socialisée elle doit s'adapter comme toute institution humaine dans un monde en évolution.

(8) *Propriété et Socialisation*, p. 51.

3

Le syndicalisme en contexte socialisé

Louis-Marie Tremblay

L A socialisation s'impose actuellement au mouvement syndical et le confrontera dans l'avenir avec de plus en plus d'acuité et de force, en remettant en cause ses conceptions dans la pensée et l'agir. Etant donné l'ampleur de ce phénomène, nous ne prétendons, en aucune façon, pouvoir en compléter l'analyse. Au contraire, au cours de cet exposé, nous tenterons seulement d'amorcer des éléments de réponse aux questions suivantes. Quelles sont les conséquences ou plutôt, quelle est l'implication fondamentale de la socialisation sur l'action syndicale ? Le syndicalisme nord-américain traditionnel a-t-il encore sa raison d'être dans un tel contexte ? Ne doit-il pas repenser son orientation, reformuler ses modèles d'action et passer par une phase de réaménagement tant fonctionnel que structurel ?

1 — Le problème à la base de la socialisation

Nous sommes présentement à l'orée d'une nouvelle révolution industrielle dont l'ampleur, les conséquences et les difficultés d'adaptation dépasseront de loin tout ce que l'on a connu jusqu'ici. L'automation transformera la structure de la main-d'oeuvre en éliminant certaines tâches, en modifiant le contenu de beaucoup d'autres et surtout, en créant de nombreuses occupations nouvelles, techniques et professionnelles. Le transfert de la main-d'oeuvre du secteur secondaire de l'emploi au secteur tertiaire occasionnera de graves problèmes de réadaptation et de réentraînement des travailleurs déplacés. Il est à prévoir, de plus, que sous l'effet de la recherche, le rythme actuel de changement technologique sera accéléré. Plus le taux de progrès sera élevé, plus graves seront les problèmes, plus difficile leur solution, et plus le contrôle des tâches, la sécurité du travail et les clauses non-matérielles seront affectés. Enfin, les problèmes de maintien du niveau de vie et de réallocation de la main-d'oeuvre seront encore aggravés si le taux de croissance de l'économie est insuffisant, ce qui semble être la conjoncture actuelle. Dans un tel cas, il faudra s'habituer à composer avec un taux de chômage de plus en plus élevé.

Les sources traditionnelles de recrutement des effectifs du syndicalisme seront profondément touchées par ces changements. Ce dernier accuse une faiblesse dans le secteur tertiaire de l'emploi alors qu'il a atteint un plateau dans les secteurs secondaire et primaire. S'il ne parvient pas à s'adapter, afin d'éviter qu'un substitut ne le remplace auprès de ces nouveaux types de travailleurs, il est condamné à devenir un mouvement marginal, car l'importance numérique des secteurs primaire et secondaire de l'emploi est appelée à diminuer.

Or, les répercussions de l'évolution technologique dépassent les cadres de l'action syndicale pure et simple. Ni le patronat, ni le syn-

ce progrès. De même, la négociation collective organisée sur une base micro-économique, ce qui est le cas actuel, ne peut y apporter que des palliatifs, car les solutions doivent se situer au niveau des grands ensembles. On ne peut, en effet, laisser supporter le coût des transformations uniquement par ceux qui les subissent. C'est pourquoi, des réformes dans notre système de relations industrielles s'imposent. D'une part, les groupes économiques doivent repenser leurs rôles respectifs, modifier certaines attitudes et réorganiser leurs structures. D'autre part, l'Etat est dans l'obligation de jouer un rôle de plus en plus important en matière de relations du travail.

2 — L'extension du rôle de l'Etat

L'une des principales caractéristiques de la socialisation est l'extension du rôle de l'Etat dans la prise des décisions en relations industrielles. A l'origine, la prise de décision relevait exclusivement de l'employeur. Puis le syndicalisme s'est imposé pour représenter le point de vue des travailleurs sur certaines matières. Au cours d'une troisième phase, l'Etat est intervenu graduellement pour fournir des cadres qui facilitent les rapports entre les deux parties et protègent le bien commun. Maintenant l'Etat employeur et planificateur est de plus en plus engagé comme participant au système de relations industrielles, et devient, jusqu'à un certain point un concurrent des agents de l'économie, dont le syndicalisme.

D'une part, l'Etat assume des fonctions qui relevaient précédemment de l'organisation syndicale. Un certain nombre de services para-syndicaux tels que les diverses formes d'assistance en cas de maladie, accident, chômage et vieillesse, qui étaient à l'origine fournis par les organisations ouvrières, relèvent maintenant de l'Etat, et le nombre de sujets couverts par la sécurité sociale est sans cesse croissant. D'autre part, l'Etat se substitue au syndicalisme sur des questions proprement syndicales. Il légifère sur les salaires minima, les vacances payées et la sécurité industrielle. Il limite le recours à la force économique en imposant la conciliation et l'arbitrage, et dans

certains cas, en enlevant le droit à la grève. Par la reconnaissance syndicale qui rend obligatoire la négociation avec le syndicat certifié, il substitue par voie réglementaire, un pouvoir d'ordre légal au pouvoir d'ordre économique.

D'autre part, l'Etat est le plus important patron, directement comme employeur, et indirectement dans les industries nationalisées, les corporations d'Etat et les entreprises qu'il subventionne. Mais, c'est encore comme planificateur que son rôle est appelé à prendre le plus d'expansion, car le domaine économique deviendra soumis au contrôle du domaine politique. L'interdépendance croissante des divers secteurs de l'économie nécessite une coordination de leurs efforts et de leurs activités.

C'est pourquoi la prise de décision en relations industrielles est de plus en plus socialisée, c'est-à-dire soumise aux exigences de l'ensemble de la collectivité plutôt qu'aux intérêts des groupes particuliers. La liberté d'action de ces derniers est alors soumise à certaines restrictions et contrôles.

3 — Alternatives du syndicalisme en contexte socialisé

N'oublions pas, toutefois, que le mouvement syndical est lui-même un facteur de socialisation. Par le seul fait qu'il encadre les travailleurs et agit en leur nom, il collectivise leurs objectifs et leurs aspirations. Il socialise leurs problèmes. Il fait reconnaître une interdépendance entre les agents de la production et socialise la prise de décision. Toute son action, en effet, au niveau économique est intrinsèquement socialisante. De même, il est un facteur de socialisation lorsqu'il réclame ou préconise l'intervention gouvernementale soit pour supporter son action, soit pour solutionner certains problèmes, parce qu'il contribue à donner à ces problèmes une dimension communautaire.

Par contre, au fur et à mesure que les problèmes prennent des dimensions communautaires et impliquent une interdépendance des agents économiques, le syndicalisme est lui-même socialisé. Il est amené sur la place publique et soumis à des contrôles sociétaires. Ses politiques peuvent être questionnées. Ses comportements peuvent subir certaines contraintes.

Il fait alors face au dilemme suivant : soit orienter son action selon une perspective strictement communautaire; soit poursuivre des fins purement individualistes; soit rechercher un point d'équilibre entre la promotion des intérêts particuliers et les exigences du bien commun. Quelle option adopter ? Quelle route suivre ? Dans le dernier cas, advenant un conflit entre les exigences du bien commun et celles des intérêts particuliers, quelle sera l'attitude des organisations ouvrières ?

Le mouvement syndical pourrait nier le phénomène de la socialisation et se replier dans une attitude strictement revendicative et irresponsable vis-à-vis la collectivité générale. Une telle attitude implique un retour vers une forme archaïque d'action syndicale, personnifiée par le syndicalisme anarchique ou révolutionnaire. Ce dernier rejetait toute collaboration avec le patronat, le capitalisme, l'Etat et les partis politiques. Il prétendait, principalement par la méthode du recours à la grève, instaurer un ordre social où le syndicat serait l'unité économique de base autour de laquelle l'organisation de la production et de la distribution serait structurée. Mais, en Amérique du Nord, le syndicalisme lui-même a déjà rejeté cette option. Celle-ci, en effet, n'est plus compatible dans un contexte de socialisation et n'est concevable que si l'on restaure le libéralisme économique et le capitalisme traditionnel.

En second lieu, le syndicalisme pourrait subordonner son action à des fins sociétaires seulement en s'intégrant au pouvoir politique. Il évoluerait alors vers le modèle soviétique. En Russie, les quatre

éléments auxquels le syndicalisme révolutionnaire s'opposerait ne forment plus qu'un, car le capitalisme a été soudé à l'Etat, lequel est devenu le patron universel dominé par un parti unique. En s'associant avec l'Etat, de quelque façon que ce soit, le syndicalisme devient un appareil du gouvernement, un organe d'encadrement des masses laborieuses.

A cette seconde option, nous répondons, carrément non, car en démocratie, l'action syndicale demeure nécessaire. Le syndicalisme ne doit pas se laisser absorber ou supplanter par l'Etat. Il ne doit pas non plus s'isoler du pouvoir politique. Pour cela, il doit accepter la socialisation et accepter d'être lui-même socialisé en adaptant ses politiques et ses structures. En effet, même au sein de l'Etat planificateur ou de bien-être, le syndicalisme a un rôle à remplir.

4 — Rôle du syndicalisme dans un contexte de socialisation

a) Fonction

Comme l'exposait Robert Goetz-Girez, dans « Economie et Humanisme » : « il s'efforce d'obtenir pour les salariés la part la plus élevée possible du revenu national;

il doit représenter les salariés dans l'ensemble des organismes dirigeants, en matière sociale et économique (comités du plan, comités d'aménagement du territoire, conseils économiques);

il a la charge d'éduquer les salariés et sa responsabilité devient plus grande lorsqu'il participe directement ou indirectement à des décisions qui engagent l'ensemble de l'économie nationale;

il a une tâche négative mais nécessaire, qui rappelle les vieilles tâches revendicatives : éviter que se constituent dans l'Etat les oligarchies et les bureaucraties qui rendraient vaines toutes les promesses de libération que l'Etat moderne fait aux travailleurs »¹

(1) ROBERT GOETZ-GITEY, « Problématique de l'évolution du syndicalisme », *Economie et Humanisme*, XVI^e année, no 106, sept.-oct. 1957, p. 433.

Il s'agit là de fonctions traditionnellement assumées par le mouvement syndical. Mais, elles se présentent dans une perspective nouvelle, car les problèmes fondamentaux se posent au niveau des ensembles et leurs solutions impliquent une convergence et une coordination des prises de décisions, aussi bien publiques que privées, dans le domaine des relations de travail. Sans cela, il sera impossible de rencontrer efficacement les problèmes causés par le développement technologique et de concilier les exigences de la production avec celles du maintien et du progrès du niveau de vie. C'est pourquoi, les agents de l'économie doivent prendre conscience du bien commun, concevoir leur action dans la perspective de l'économie toute entière et accepter une responsabilité sociale collective. S'ils n'y parviennent pas, ils seront supplantés par l'Etat. Le syndicalisme doit être conscient de ces faits, et même, il doit être un facteur dynamique d'une telle prise de conscience chez les autres éléments de la société. Sinon, il court le risque que son rôle ne soit éventuellement limité à surveiller la bonne tenue de l'usine, à établir des programmes de sécurité, des procédures de congédiement et des régimes d'ancienneté qui ne comprendront pas les cas critiques et à partager des gâteaux dont la grosseur aura été déterminée ailleurs.

C'est pourquoi, nous croyons que dans un contexte de plus en plus socialisé, le rôle du syndicalisme est appelé; sur le plan économique, à s'apparenter davantage à la gestion qu'à la revendication et sur le plan politique, à prendre le double caractère de participation et de contrôle.

b) Au niveau du système politique

Dans le système politique, le syndicalisme a d'abord une fonction de participation aux prises de décision. Participer, dans un contexte socialisé, ne signifie pas seulement : agir comme mandataire des travailleurs pour représenter leur point de vue au sein des diverses

commissions gouvernementales administratives et consultatives; mais implique une contribution systématique, formelle, dynamique, et surtout, responsable à l'élaboration conjointe des politiques communautaires. En second lieu, le syndicalisme, comme tout groupe intermédiaire, a la responsabilité de surveiller les agissements des gouvernants afin d'assurer que ces derniers ne perdent pas de vue le bien commun, et surtout, afin de prévenir la formation de dictature administrative ou bureaucratique. Plus la place de l'Etat dans la vie économique sera grande, plus les divers groupes intermédiaires, dont le syndicalisme, devront se montrer vigilants, informés et éclairés.

*c) Au niveau du système économique :
la négociation collective.*

L'action économique concrétisée dans les accords collectifs est appelée à subir des modifications profondes. Dans un contexte de socialisation avancée, les objectifs et les politiques économiques générales seront déterminés au niveau communautaire par les divers agents de l'économie. Au cours de la négociation, les parties impliquées, patronales et syndicales, devront nécessairement discuter en tenant compte de ces objectifs et politiques arrêtés plus haut, à l'élaboration desquelles elles auront participé. Sinon, l'Etat pourrait être tenté d'intervenir non seulement pour exercer un contrôle mais aussi pour fixer des normes exécutoires. En s'insérant dans le processus de la socialisation, la négociation collective cessera alors d'être une affaire purement privée et prendra un caractère public. La convention collective deviendra graduellement une sorte de gouvernement de l'industrie. C'est pourquoi, le niveau et la façon d'établir des ententes, les sujets couverts et les attitudes sous-jacentes à la négociation seront transformés.

Les conventions collectives continueront de couvrir à peu près les sujets traditionnels. Mais, l'importance relative des item monétaires diminuera alors que celle des item non monétaires augmen-

tera. De plus, suivant des analystes américains, les contrats collectifs, au niveau de l'industrie, pourront toucher éventuellement les politiques d'investissement, les lignes de production, l'allocation des facteurs de production et l'organisation physique des entreprises (layout).² Ceci pourrait impliquer la détermination du niveau des profits ainsi que la fixation des relations qui doivent exister entre les prix, coûts, productivité, salaires, emploi et bénéfices marginaux.

Etant donné la nature et l'importance des matières qui pourraient être couvertes par les ententes contractuelles, des réformes dans les modes des rapports collectifs s'imposeront. D'une part, la méthode du marchandage limité et localisé devra être abandonnée. Des conventions collectives maîtresses seront signées au niveau industriel, et même multi-industriel. Ces conventions collectives maîtresses établiront des barèmes ou des normes à l'échelle d'un secteur industriel. Mais, les politiques générales qui y seront établies conserveront suffisamment de souplesse pour permettre et faciliter les adaptations locales. D'autre part, à cause de la complexité et des ramifications des problèmes, les contrats collectifs s'étendront sur une longue période, et exigeront une préparation soignée, détaillée et de longue durée. La négociation deviendra alors un processus à peu près continu, impliquant un contrat intime et quasi-permanent entre les représentants syndicaux et patronaux. Elle sera systématisée et professionnalisée.

5 — Adaptation du syndicalisme dans un contexte de socialisation

Pour agir efficacement tant dans le domaine économique que dans le domaine politique, en contexte socialisé, le syndicalisme devra adopter de nouveaux postulats lors de l'élaboration de ses politiques, réorganiser ses structures et intégrer dans ses rangs du personnel spécialisé.

(2) BERNARD KARSH & S. B. LEVINE « The Coming Revolution in Labor Relations », *Institute of Labor and Industrial Relations*, Reprint No. 90, University of Illinois.

a) Réforme fonctionnelle

Jusqu'ici, notre système de relations industrielles a été organisé suivant une perspective libérale, où les décisions prises sont d'ordre individualiste et micro-économique, où chacun est responsable de la promotion de ses propres intérêts et a tendance à identifier implicitement le bien général à son bien particulier. Le syndicalisme, tout comme les autres participants au système de relations industrielles a accepté les postulats de l'économie libérale : propriété privée, liberté d'entreprise, liberté de contrat, etc. Dans ce contexte, ses politiques sont axées sur la défense et la promotion des intérêts économico-professionnels de ses membres. Elles ont un caractère revendicatif et portant sur des objectifs immédiats, concrets et limités. Elles sont conçues à court terme en fonction du pouvoir de marchandage. C'est pourquoi, la convention collective, pratiquée sur la base de petites unités de négociation, conserve un caractère d'ordre privée, car elle ne fait que transposer le contrat individuel de travail au niveau d'un groupe restreint.

Par contre, la participation sur le plan politique et la négociation collective au niveau des grands ensembles exigeront l'abandon des préoccupations strictement et uniquement égocentriques. Le syndicalisme devra s'efforcer de maintenir un juste équilibre entre la participation et la revendication, car sa mission ne consistera plus seulement à défendre les intérêts de ses membres, mais à les défendre en tenant compte des exigences du bien commun. Ceci ne veut pas dire qu'il doit se laisser subjugué ou renoncer à sa fonction traditionnelle. Au contraire, ceci implique seulement qu'il soit disposé à discipliner ses comportements et à accepter certaines limitations dans son action, car, dans un contexte de socialisation, les initiatives et les responsabilités des groupes et des personnes qui participent à l'action collective ne sont pas supprimées mais subordonnées aux buts communs. C'est pourquoi, les attitudes à la table de négociation et à l'occasion de la participation au niveau politique devront être

développées suivant une approche macro-économique plutôt que micro-économique. Elles devront être réglées, non plus en fonction d'un pouvoir de marchandage parcellaire, mais en fonction de la situation de l'économie toute entière, et même, en fonction de l'évolution de l'économie mondiale. Une telle évolution fonctionnelle est prérequis si, au cours du processus de subordination graduelle de l'économie en politique, le syndicalisme ne veut pas se laisser supplanter par l'Etat.

Il est inutile d'ajouter, je crois, que cette évolution fonctionnelle ne peut être le fait du syndicalisme seul, mais qu'elle doit se retrouver aussi chez les autres groupes économiques. De plus, les cadres juridiques et administratifs devront favoriser et supporter les nouveaux modes de relation qu'elle implique. Cela suppose aussi que le syndicalisme est accepté à part entière dans le système de relations industrielles et qu'il n'a plus à craindre pour sa sécurité institutionnelle. Enfin, les divers participants devront aussi, de part et d'autres, organiser leurs structures en conséquence. A ces conditions, seulement, les relations de travail se dérouleront harmonieusement, et chacun apportera une contribution rationnelle et importante.

b) Réforme structurelle

I — Unité d'action

Sur le plan structurel, le syndicalisme devra, en premier lieu, être capable de réaliser une unité d'action. Celle-ci n'implique pas nécessairement une fusion des structures ouvrières et l'existence d'un mouvement syndical unique. Au contraire, elle peut être atteinte, avec le pluralisme syndical, (et avec peut-être plus de profit pour la démocratie), par la formule des cartels ouvriers ou toute autre forme de coopération inter-syndicale. Cependant, une action commune demande une certaine communauté d'attitudes quant aux objectifs et aux moyens pour les atteindre, ce qui peut être obtenu par l'élaboration d'un programme syndical minimum couvrant les principaux objectifs

à long terme et à court terme. A cet effet, la création de comités consultatifs conjoints inter-syndicaux serait nécessaire. Une telle forme de consultation est déjà pratiquée de façon non-formelle par les représentants des centrales syndicales lorsqu'ils siègent sur des organismes gouvernementaux. Il serait bon, que cette pratique soit formalisée et institutionnalisée afin que les mouvements syndicaux puissent développer systématiquement des attitudes et des propositions communes au fur et à mesure que se posent des problèmes nouveaux et que de nouvelles options s'imposent.

II — La centralisation du pouvoir

En second lieu, une plus grande concentration du pouvoir au sein des mouvements syndicaux canadiens deviendra nécessaire. Au plan politique, les représentants ouvriers, quels que soient les mouvements qu'ils représentent, devront disposer d'une autorité suffisante pour participer aux délibérations et aux prises de décisions d'envergure générale en liant leurs commettants, par leurs engagements, afin que les politiques adoptées au niveau communautaire puissent être mises en oeuvre. Pour cela, une centralisation du pouvoir vers le haut est requise, car dans un contexte de grande autonomie locale, les mandatés ne pourront engager les organismes syndicaux, lesquels ne se sentiront pas tenus de respecter les politiques adoptées, et même pourront agir à l'encontre, spécialement lorsqu'ils sont puissants, bien équipés et capables d'une action indépendante. De même, la négociation d'une convention collective maîtresse à l'échelle industrielle ou multi-industrielle, requiert au même titre une centralisation du pouvoir vers le haut. Cette centralisation du pouvoir implique d'importantes réformes dans les structures du syndicalisme au Canada, car, celles-ci sont décentralisées et axées sur l'autonomie locale de sorte que plus l'union est puissante plus elle a tendance à adopter un comportement indépendant et individualiste.

Aux yeux de plusieurs, cette centralisation du pouvoir vers le haut peut comporter des risques, dont le principal, comme le souli-

gne Georges Lefranc, est celui-ci : « lorsque les dirigeants syndicaux se sentent assurer des responsabilités du pouvoir, de quelque manière que ce soit, ils tendent à glisser vers des méthodes analogues à celles du syndicalisme soviétique... le syndicalisme tente alors de discipliner les réactions spontanées des masses ». ³ Il appartiendra au syndicalisme, s'il veut continuer à démontrer sa maturité et son caractère responsable, de s'organiser par des provisions constitutionnelles ou autres, en vue de conserver un caractère démocratique, contrôler ses représentants et prévenir la formation d'oligarchies et de dictatures administratives similaires à celles qu'il refuse de tolérer à l'extérieur. S'il ne le fait pas, ces mesures lui seront imposées par la collectivité.

D'autre part, une canadianisation des organisations syndicales est prérequis dans certains milieux. De toute évidence, il deviendra essentiel pour la négociation collective centralisée, la participation à la planification économique, la concentration du pouvoir et certaines modifications de structures dont nous reparlerons, que les organisations syndicales canadiennes jouissent d'une autonomie juridictionnelle, d'une indépendance et d'une liberté d'action vis-à-vis leurs contreparties américaines. Mais, cette canadianisation n'empêche pas le maintien de liens symboliques et l'échange de services mutuels entre les organisations syndicales canadiennes et américaines. Elle implique, fondamentalement, que les filiales canadiennes des organisations américaines disposent de toute la latitude d'action et de tous les pouvoirs nécessaires à leur intégration dans un contexte de socialisation. Elle implique, en particulier, que les fédérations provinciales actuelles acquièrent le statut de centrale, c'est-à-dire, qu'elles cessent d'être des organismes de regroupements volontaires de locaux éparpillés tirant leur juridiction et leurs politiques de l'extérieur et qu'elles disposent au contraire de l'autorité en matière de juridiction, d'organisation, de négociation collective et de politiques économiques.

(3) GEORGES LEFRANC, « Le syndicalisme dans le monde », P.U.F., p. 130.

c) Réformes concomitantes

L'unité d'action et la centralisation du pouvoir nécessaires au sein du syndicalisme pour qu'il puisse composer efficacement avec l'évolution technologique et l'intervention gouvernementale dans les relations de travail, entraîneront, de plus, certaines modifications concomitantes de l'action syndicale, dont les principales concernent l'union ou la fédération, le rôle du local et l'utilisation de la grève, ce que nous allons exposer brièvement.

I — L'union ou fédération

D'abord, une consolidation des structures syndicales intermédiaires sera nécessaire afin de rencontrer les exigences de la prise de décision centralisée. Selon certains sociologues et économistes américains,⁴ le nombre des unions ou fédérations diminuera, mais celles-ci couvriront un plus large secteur de la main-d'oeuvre. Il est à prévoir que l'union typique de l'avenir sera multi-industrielle et centrée sur un procédé de fabrication plutôt que sur un métier ou un produit. en cela, le mouvement syndical imitera l'évolution de l'organisation industrielle. Afin d'atteindre une plus grande versatilité économique et réorganiser constamment leurs lignes de production suivant les exigences des marchés des produits, les entreprises de l'avenir se développeront à partir d'un procédé technologique de fabrication, tel que l'électronique, la chimie, etc., et produiront par l'entremise de ce procédé technologique une gamme de marchandises diverses. L'organisation syndicale devra suivre la même voie afin que la négociation collective se situe à l'échelle industrielle. L'union, alors, incluera aussi bien des travailleurs manuels, cléricaux, techniques et professionnels, chacun de ces groupes occupationnels conservant toutefois une certaine autonomie et sa propre organisation locale.

II — Le local

Par contre, à la suite de la centralisation du pouvoir et des modifications dans le niveau de la négociation collective et le contenu

(4) Voir Bernard Karsh et S. B. Levine, *Idem*.

de la convention collective, le rôle de l'organisation locale sera transformé. Le local, en effet, conservera peu de pouvoir de prise de décision. Il servira plutôt d'agence d'information, lors de la négociation collective, afin de faciliter les adaptations locales nécessaires. Il servira de canal de communications pour l'implantation des décisions négociées plus haut, et agira comme une agence de contrôle sur la direction des entreprises pour veiller à ce que cette dernière respecte les termes de l'accord. Suivant son importance, il pourra aussi jouer un rôle dans l'éducation des travailleurs. Nous avons l'impression qu'un tel processus est déjà amorcé. Mais, ce processus sera accéléré.

De plus, il est fort possible que la procédure de grief échappe au contrôle du local, ou qu'il ne joue, en cette matière, qu'un rôle mineur. Les griefs, en effet, prendront un caractère jurisprudentiel qui affectera toutes les entreprises couvertes par la convention collective. La solution d'un grief établira des précédents ou des normes qui, étant donné l'organisation des relations patronales-ouvrières, devront lier toute l'unité de négociation. C'est pourquoi, pour standardiser les normes, le maniement des griefs devra être systématisé et confié à des hommes ou à des organismes capables de les considérer au niveau de l'aire de négociation.

II — La grève

Dans un régime de convention collective aux dimensions et aux implications communautaires, de nouvelles formules de solution des conflits devront probablement être prévues. En effet, plus l'intégration des participants au système de relations industrielles, dans un contexte de socialisation, sera grande, plus le recours à la grève perdra son sens actuel. Il ne sera pas nécessairement périmé. Mais, la grève sera de moins en moins utile comme instrument de pression économique sur les employeurs pour devenir davantage un instrument symbolique et occasionnel de pression sur les pouvoirs politiques. Une grève d'ordre économique, couvrant un large secteur industriel

qui se prolongerait, pourrait prendre l'allure d'une catastrophe nationale. C'est pourquoi, si l'on tient compte en plus de l'évolution et de la complexité de la convention collective, il faudra mettre sur pied de nouveaux modes de solution des conflits de travail. A cet effet, il est possible que des comités consultatifs conjoints patronaux-ouvriers, s'apparentant aux comités intersyndicaux dont nous avons parlé précédemment, ou à la formule des comités paritaires ou des « joint industrial councils » britanniques soient très utiles.

d) Besoins en hommes

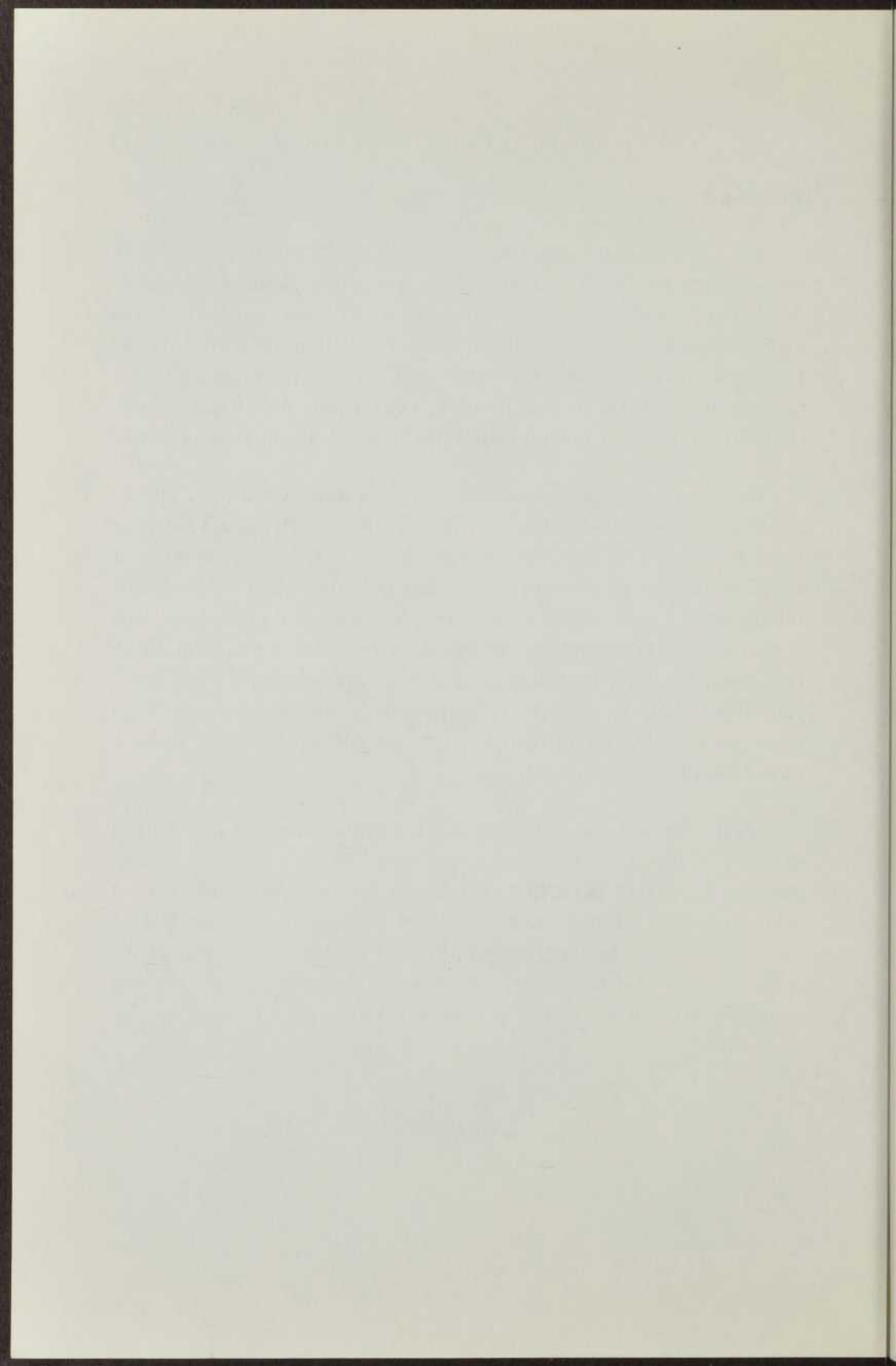
Comme dernier point, soulignons que le mouvement syndical aura de plus en plus besoin de personnel spécialisé. Si l'on considère la nature, la complexité, l'importance et les implications des sujets sur lesquels les représentants ouvriers seront appelés à participer à la prise de décision tant sur le plan politique que sur le plan économique, il est évident que ces derniers devront, à l'exemple des chefs d'entreprises, s'entourer de conseillers compétents. Le mouvement syndical devra mettre sur pied des bureaux de recherche composés de spécialistes et dans diverses disciplines : administration, économique, sociologie, génie comptabilité, finance, etc... Ces derniers auront pour fonction de colliger des informations, de les analyser et de faire des recommandations aux chefs syndicaux qui négocieront ou représenteront le monde syndical dans les organismes gouvernementaux. Les organisations syndicales pourront requérir de tels services, à l'extérieur. Néanmoins, elles devront s'attacher de façon permanente un certain nombre de ces spécialistes dont les services seront requis de façon continue. De plus, les chefs syndicaux, du moins au niveau des centrales, devront eux-mêmes posséder un minimum de connaissances disciplinaires afin de pouvoir apprécier les diverses options proposées par les spécialistes de part et d'autre, discuter avec ces derniers et prendre les décisions appropriées suivant les circonstances.

Conclusion

Au cours de cet exposé, nous nous sommes efforcés d'indiquer les conséquences de la socialisation sur l'action syndicale, à partir de quelques interrogations que nous avons soulevées au début. Après avoir souligné le caractère tripartite des relations de travail, le déplacement des problèmes et de leurs solutions au niveau communautaire dans un contexte de socialisation, nous avons déduit les adaptations structurelles et fonctionnelles que le syndicalisme devra subir.

Nous tenons à préciser, toutefois, que nos remarques, sur ce point constituent une projection de caractère analytique basée sur les hypothèses d'un développement technologique ininterrompu dont les conséquences ne peuvent être saisies qu'à un niveau macro-économique, et de l'intervention de plus en plus poussée du politique dans le domaine de l'économie. Si ces deux hypothèses s'avèrent historiquement valables, le processus que nous avons indiqué nous apparaît inéluctable. Il s'effectuera cependant graduellement, non sans poser de nombreuses difficultés, mais en laissant toutefois place à des adaptations particulières.

C'est pourquoi, nous croyons que le syndicalisme, s'il ne veut pas se laisser dépasser par le phénomène de la socialisation, s'il ne veut pas être supplanté par l'Etat, s'il désire, au contraire, conserver un rôle dynamique et important, — devra nécessairement accepter la socialisation, s'y adapter fonctionnellement et structurellement, et devenir en plus une sorte de catalyseur qui mousses des adaptations similaires au sein des autres participants au système de relations industrielles.



4

Le rôle de l'État en relations du travail — essai de réévaluation

Jean-Réal Cardin

IL est question dans la présente étude du rôle de l'Etat dans les relations du travail. Il s'agit ici, évidemment de l'Etat-gouvernement, de l'Etat incarnant l'autorité civile au sein de la société politique et dont la fonction première n'est autre que la sauvegarde du bien commun considéré comme la fin propre de cette société. Le bien commun ainsi envisagé n'est pas, il va de soi, celui d'un groupe particulier à l'intérieur de la société politique, non plus que la pure juxtaposition des biens privés se faisant concurrence au sein de cette société. C'est plutôt, si je peux m'exprimer ainsi, la « somme algébrique » des biens communs particuliers, somme algébrique obtenue en mettant en balance des intérêts souvent opposés entre eux, afin de réaliser l'équation la plus parfaite possible entre les politiques adoptées et le mieux-être de l'ensemble des citoyens.

Il ne s'agit donc pas ici de l'Etat considéré comme employeur

vis-à-vis ceux qui dépendent de lui dans l'exercice de leurs fonctions. A ce dernier titre, et en dépit des caractéristiques qui lui sont propres, l'Etat n'est qu'un parmi plusieurs et il ne s'agit alors que de savoir s'il est sujet, comme tel, aux mêmes droits et aux mêmes obligations que ceux auxquels sont soumis les autres employeurs, et selon quelles modalités particulières ou non, s'organiseront les rapports du travail dans la Fonction publique.

Ce qui nous intéresse donc, c'est l'Etat arbitre des intérêts particuliers; c'est l'aspect politique de son rôle en relations du travail. Il s'agit pour nous de considérer notre système de relations industrielles et d'y étudier le rôle de l'Etat en tant que troisième participant à ce système. Avec la socialisation accélérée des rapports sociaux, telle qu'on l'a définie hier, il est urgent de tenter une réévaluation de la participation de l'Etat à notre système de relations industrielles. Le triptyque des relations du travail modernes se compose de trois volets : l'entreprise, le mouvement syndical et l'Etat-gouvernement. Nous nous attachons à l'inventaire du troisième : l'Etat-gouvernement.

La préoccupation qui est la nôtre présentement ne nous est pas particulière; dans tous les pays industrialisés comme chez ceux en voie de développement, elle est au coeur des discussions qui ont cours à la fois chez les universitaires, les gens de la pratique et les hommes politiques.¹ Toutefois, il est tout particulièrement urgent, pour nous du Québec, de reprendre à notre compte l'étude du rôle de l'Etat en matière de relations du travail si nous ne voulons pas être dépassés par les événements, car même si le Québec est fonction, dans une large mesure, de ce qui en relations industrielles nous vient du Canada anglais et des Etats-Unis, il n'en reste pas moins que l'état de notre

(1) A ce sujet voir à titre d'exemples :

McGill University, Industrial Relations Centre: *The Role of Government in Labour Relations*; Rapport, 12e Conférence, 8 et 9 septembre 1960; Frances Bairstow, Editeur, 106 pp.

Shister, Joseph; Aaron, Benjamin, et al. Editeurs: *Public Policy and Collective Bargaining*; Industrial Relations Research Association Series; Harper and Row, New York and Evanston, 1962, 248 pp.

économie et les retards qui la marquent en plusieurs secteurs, doivent nous forcer à repenser, par nous-mêmes et pour nous, le degré d'intensité et les modes de l'action gouvernementale en une telle matière. Il ne faut pas oublier qu'en dépit des influences dont nous sommes l'objet, il reste qu'en matière de relations industrielles l'Etat du Québec est souverain dans son ordre, étant donné la répartition des pouvoirs sur le plan constitutionnel canadien. Il ne s'agit pas pour lui d'attendre que d'autres juridictions se substituent à lui et trouvent pour lui les solutions à ses propres problèmes. Si une politique de planification doit émaner de lui afin de remettre à ses ressortissants la maîtrise d'une économie articulée selon des lignes de force nouvelles et dynamiques, il faut de toute urgence qu'il s'emploie à repenser ses politiques en matière de travail en acquérant une conscience claire de ce que doit être son rôle en un tel domaine. La constitution du pays lui garantit ce rôle : à lui de le définir et de prendre ses responsabilités en le jouant à fond et d'une manière efficace.

Il est donc bon de rappeler, en regard de ce qui vient d'être dit, que le Québec possède son propre système de relations du travail et que les destinées de ce système sont en grande partie entre les mains de ses dirigeants politiques. Que la répartition des pouvoirs en matière de travail entre l'Etat central et les Etats provinciaux, telle qu'établie par l'Acte de l'Amérique du Nord britannique et telle qu'interprétée par le Conseil privé à partir de -1925² plaise ou non à ceux qui oeuvrent en ce domaine, ceci ne me concerne pas pour l'instant. Je considère un état de fait et je dis qu'il appartient au Québec de développer sa propre politique du travail dans le sens des réalités qui sont les siennes présentement. Une telle politique ne doit pas avoir pour unique but de suivre les événements, mais aussi et peut-être surtout de chercher à infléchir ces événements dans le sens d'un développement plus harmonieux et plus dynamique de son économie globale. Ce n'est qu'en travaillant au niveau des institutions qu'une

(2) *Toronto Electric Commissioners vs Snider et Al* (1925) 2 D.L.R. p. 5 et seq.

politique du travail québécoise peut prétendre atteindre ce but. Mais avant d'aller plus à fond dans l'explication de ce que devrait comprendre cette politique, j'aimerais faire d'abord quelques considérations d'ordre général et historique sur le rôle de l'Etat en relations du travail.

Où se situe le système québécois de relations du travail ?

Au risque d'apparaître quelque peu académique, qu'il me soit d'abord permis de développer brièvement ce que Dunlop appelle le concept d'un système de relations industrielles. Un tel « modèle » peut nous être utile comme point de départ dans notre appréciation du rôle de l'Etat en relations du travail.

Pour Dunlop, qui s'est inspiré en cela de Parsons et de ses théories sur les systèmes sociaux globaux, tout système de relations industrielles est composé essentiellement de trois participants : a) les employeurs et leurs organisations; b) les employés et leurs associations; c) les pouvoirs publics et leurs agences de toutes sortes. Ces trois participants agissent les uns vis-à-vis les autres dans différents contextes qui sont en quelque sorte des paramètres au système, qui lui sont donnés, et qui se superposent les uns aux autres; ce sont : a) le contexte technologique, i.e. la technologie utilisée à un moment donné; b) le contexte économique, i.e. l'état des marchés des produits et du travail; c) le contexte politique, i.e. la structure des pouvoirs dans la société globale dans la communauté.

En fonction de ces trois contextes, les participants élaborent des « règles », i.e. un code de comportement, lesquelles sont les variables du système, et évoluent selon les exigences combinées des trois contextes mentionnés plus haut. Enfin, une idéologie, ou encore un système de valeurs communes aux parties complète le système.

(3) J. T. DUNLOP: *Industrial Relations Systems*; Henry Holt and Company, New-York, 1958, 399 pp.

On voit donc, que dans un tel schéma, l'Etat participe à l'élaboration des règles du système au même titre que les employeurs et les employés, mais dans des mesures différentes selon l'idéologie en cours et selon la structure des pouvoirs et le statut des parties dans la communauté globale. Dans un Etat libéral, par exemple, fondé sur la non-intervention des pouvoirs publics en matière économique et industrielle, sur la propriété privée et le contrat individuel, sur l'entreprise et la concurrence libres, où la distinction entre droit privé et droit public est étanche et ne laisse à l'Etat qu'un rôle olympien de « supervision » des agissements individuels de ses commettants, celui-ci ne prend à peu près aucune part à l'établissement des règles du système de relations industrielles.

Dans un tel contexte politique, le système de valeurs en honneur (individualisme, succès matériel personnel, débrouillardise et concurrence libre, etc.) forge une idéologie et un climat qui donnent aux entrepreneurs la part du lion dans la détermination des règles du système de relations industrielles. En d'autres termes, les valeurs capitalistes s'identifient à celles de la communauté et confèrent aux chefs d'entreprises un statut social qui leur assure l'hégémonie en matière de politiques économiques et de gestion de l'industrie. Ce sont eux qui dictent les conditions de travail, les taux de rémunération, les règlements disciplinaires, la solution des griefs, le taux de l'emploi, et la gouverne générale des entreprises. Les pouvoirs publics n'assument qu'un rôle de surveillance à l'endroit de l'ordre établi, alors que les troisièmes participants au système, les salariés, laissés à eux-mêmes, n'ont qu'à obéir aux impératifs du marché du travail « libre » et à accepter ce qu'un tel marché leur impose. Leur contribution à l'élaboration des règles du système est à peu près nulle dans de telles conditions.

En régime de socialisme étatique, au contraire, les pouvoirs publics assumant la direction de l'économie, et l'accent étant mis très fortement sur les valeurs collectives incarnées par l'Etat, celui-ci dé-

termine à peu près seul les règles du système et les deux autres participants se voient réduits au rang d'agences de l'Etat chargées simplement de coopérer à l'application des règles édictées par ce dernier au nom de la communauté. Inutile de dire que j'ai choisi pour fin d'illustration deux modèles-types représentant les extrêmes de tout un éventail possible de situations moyennes que l'on retrouve dans la réalité.

Où se situe, par rapport à ces deux pôles, notre système de relations du travail ? Il est important de se poser la question, car de la réponse que nous y apporterons dépendent l'appréciation du rôle des pouvoirs publics au sein de ce système, ainsi que l'indication de ce qu'il devrait être dans l'avenir.

Nous pouvons tout de suite poser comme hypothèse, qu'en dépit de l'évolution indéniable qu'il a subie depuis un demi-siècle, notre système de relations du travail se situe encore beaucoup plus près, dans ses postulats de base et ses caractéristiques fondamentales, du type « libéral » que du type « socialiste ».

Evolution du rôle de l'Etat en relations du travail

Afin de vérifier le bien-fondé de cette hypothèse, voyons d'abord comment et dans quelle mesure a évolué notre système de relations industrielles, et le rôle que l'Etat y a tenu depuis ce que j'appellerais la période « libérale » de l'histoire des relations du travail.

— La période « interventionniste » —

Vers le milieu du XIX^{ème} siècle, sous l'empire de facteurs d'ordre à la fois idéologique, économique et politique, l'Etat tend à intervenir de plus en plus directement dans les relations du travail. C'est ce qu'on désigne assez souvent comme étant la période « interventionniste », où le rôle de l'Etat se précise et s'accroît de plus en plus

et où les pouvoirs publics adoptent des lois, édictent des règlements et posent certains principes de nature à protéger l'individu sur le marché du travail et à contrecarrer les excès de la concurrence sur ce marché.

Sur le plan idéologique, les principaux facteurs d'évolution peuvent se ramener brièvement aux suivants : d'abord les idées socialistes de différentes écoles et de tendances diverses, lesquelles constituent à cette époque la critique la plus aiguë et la plus convaincante du régime capitaliste alors en place; puis viennent les travaux des économistes « dissidents » qui, à partir des faits, détruisent les images d'Epinal que les « optimistes » à la Bastiat avaient construites à même les postulats de l'économie classique et s'engagent dans une critique à la fois sentimentale et objective des effets du libéralisme économique; il y a aussi tout le mouvement des « travailleurs sociaux » qui, par leurs enquêtes chez les classes laborieuses et la diffusion de leurs résultats, démontrent à quel point la misère des gagne-petit n'est pas due au vice et à l'ineptie, mais bien au régime qui leur est imposé par la loi d'airain de l'économie libérale; enfin, la pensée sociale catholique, qui vers la fin du XIX^{ème} siècle, propose le respect de la dignité personnelle des travailleurs et fustige la condition qu'un régime inhumain leur impose.

Sur le plan économique, la concentration croissante de l'industrie et les problèmes de main-d'oeuvre qui en découlent, ainsi que l'ampleur même de la masse des salariés d'usines, ne permettent plus à l'Etat de laisser faire et le forcent à intervenir de plus en plus directement dans les rapports du travail.

Enfin au niveau politique même, la conquête du suffrage universel par les masses laborieuses et une conscience politique plus aiguë chez-elles, leur confèrent une puissance électorale telle que l'Etat doit lâcher du lest en leur faveur et emboîter le pas (timidement, il est vrai) dans le sens de leurs revendications profondes.

Mais, il faut bien dire qu'à cette époque, le rôle de l'Etat n'est que fragmentaire, opportuniste, négatif en quelque sorte, car le fond du tableau reste franchement libéraliste. On ne touche pas ou presque, à la trame même du régime libéral : ses postulats de base restent inentamés. Les pouvoirs publics n'interviennent que pour corriger certains abus et parer à des situations grossièrement inacceptables. C'est l'individu qu'on protège et non pas les associations. C'est le contrat individuel que l'on réglemente et non pas la convention collective qu'on sanctionne. C'est le régime des lois dites « de protection » au travail. La sécurité sociale garantie par l'Etat est encore inconnue à cette époque. Les pouvoirs publics se bornent à l'adoption de textes réglementaires tendant à protéger certaines classes de travailleurs (travail des enfants, d'abord, puis celui des femmes) et couvrant certains secteurs industriels particuliers (mines, textiles, etc.). Ces textes s'élargissent peu à peu et conduisent à nos lois des manufactures adoptées vers la fin du siècle dernier et au tout début du XXe. C'est ainsi que nous avons eu notre Loi des manufactures de Québec en 1885, laquelle deviendra subséquemment la Loi actuelle des Etablissements industriels et commerciaux, point de départ de toute une série de règlements protecteurs couvrant le travail salarié chez-nous.

Cependant, dès cette époque, se constituent les organisations ouvrières. Bien que nous n'ayons jamais eu ici de lois statutaires prohibant explicitement l'association, comme ce fut le cas en Grande-Bretagne jusqu'en 1824 et en France jusque vers la fin du XIX^e siècle, il faut bien reconnaître que l'attitude traditionnelle des pouvoirs publics vis-à-vis l'action de groupe sur le marché du travail l'incite avant tout à défendre les valeurs individualistes du régime libéral, au détriment de la convention collective. Rien dans notre droit positif (Code civil, législation statutaire, constitution) ne faisait la moindre place à l'action collective et nos tribunaux, à qui était laissé le règlement des conflits, le faisaient invariablement dans le sens du droit individualiste consacré par nos lois.

Sous la pression des circonstances, toutefois, l'Etat est intervenu dans les rapports de travail. Afin de parer au plus pressé, sous la crainte de voir l'ordre public troublé par les conflits collectifs qui croissent en nombre à mesure que l'organisation syndicale s'amplifie, les pouvoirs publics abandonnent peu à peu leur politique première de non-intervention et, par voie de législation statutaire, en viennent à imposer ou à offrir aux parties certains modes de règlement à leurs différends. Un embryon d'organisation administrative est créé à cette fin au niveau du pouvoir central et des provinces. C'est ainsi qu'au fédéral, nous avons la Loi sur les Enquêtes en matière de différends industriels (Loi Lemieux de 1907)⁴, et la Loi des Différends ouvriers de Québec de 1901.⁵ Mais ce n'étaient là que des mesures incomplètes et rudimentaires. L'organisation collective n'y est pas pour autant consacrée par les autorités gouvernementales.

— *La négociation collective organisée* —

Il faudra attendre, chez-nous, les deux guerres mondiales, et l'expérience américaine du « New Deal » de Roosevelt durant la crise économique des années '30, pour que nous entrons de plein pied dans la troisième phase de l'histoire des relations du travail; celle que j'appellerais la période de la négociation collective organisée.

Nous avons bien eu en 1872, la loi fédérale sur les syndicats ouvriers⁶, laquelle proclamait le droit d'association en relations de travail, imitant en cela la loi britannique du même nom adoptée par le Parlement du Royaume-Uni l'année précédente; nous avons aussi, depuis 1924, notre loi des Syndicats professionnels de Québec.⁷ Mais ces textes quoiqu'autorisant la formation d'associations ouvrières et permettant la négociation collective, ne peuvent être retenus comme

(4) 6-7 Edouard VII, ch. 20, abrogée en 1948.

(5) S.R.Q. (1941) ch. 169.

(6) S.R.C. 1952 ch. 267.

(7) S.R.Q. (1941) ch. 162.

constituant l'expression d'une politique gouvernementale en matière de relations ouvrières-patronales. Ils n'étaient que permissifs, d'envergure limitée et ne contenaient aucune disposition susceptible de garantir l'exercice même du droit d'association et d'endosser les moyens nécessaires à une action collective efficace dans la pratique.

Ce n'est qu'en 1944 que les pouvoirs publics, cédant enfin aux circonstances de tension créées par les années de guerre, et reconnaissant l'ampleur et le dynamisme que le mouvement syndical avait acquis à la faveur des développements industriels récents, se résolurent pour la première fois, non seulement légiférer sur le principe de l'association, mais aussi sur l'organisation même des rapports collectifs du travail. C'est en cette année-là que furent édictées au niveau fédéral et provincial, nos lois des Relations ouvrières,⁸ dans lesquelles nos gouvernements délaissent quelque peu (pas beaucoup) la notion juridique du contrat individuel de travail pour reconnaître celle, sociologique, de « relation » du travail sur le plan collectif, créant ainsi de toutes pièces un droit nouveau des rapports du travail, existant en quelque sorte en marge du droit traditionnel. L'Etat adopte en conséquence une attitude nouvelle qui le fait entrer un peu plus profondément dans le champ des relations ouvrières-patronales. Il pose des principes, il crée des structures aptes à leur donner une application pratique; par la voie administrative et réglementaire, il fait contre-poids à l'interprétation judiciaire traditionnelle. Il accroît ainsi son rôle dans le système en posant davantage les règles du jeu que doivent suivre les deux autres partenaires : entreprises et organisations ouvrières.

Le rôle actuel de l'Etat en relations du travail

C'est là où nous en sommes présentement. Peut-on soutenir que

(8) Au Québec: S.R.Q. (1941) ch. 162A et au fédéral en 1944, le C.P. 1003 lequel deviendra, dans la refonte de 1948 la Loi actuelle sur les Relations ouvrières et sur les Enquêtes en matière de Différends industriels, connue sous le nom de: Code fédéral du Travail, S.R.C. 1952, ch. 152.

le rôle de l'Etat, étant donné cette évolution, est toujours un rôle « traditionnel », c'est-à-dire se situant toujours dans l'optique du type « libéral » tracé plus haut ? Aussi surprenant que cela puisse paraître, je réponds : oui. Certes il y a eu multiplication des interventions gouvernementales en matière de travail ; certes la législation et l'appareil administratif de ce rôle se sont amplifiés considérablement au cours des années.

Il reste cependant qu'aucun des postulats fondant le régime capitaliste de production et de distribution des biens n'a été abandonné comme tel et les interventions de l'Etat loin de constituer les jalons d'une politique nouvelle du travail, ne sont venues (et ne nous ont été présentées) que comme des correctifs, des amendements nécessaires à leur sauvegarde. Le droit de propriété privée et l'entreprise libre, la liberté des contrats et la concurrence, le jeu des marchés et le mécanisme des prix, tout ceci reste entier. Notre système de relations du travail en est encore un où les règles de substance sont le fait à peu près exclusif des deux partenaires « privés » : l'entreprise et les travailleurs syndiqués ou non. La convention collective n'est autre chose chez nous qu'une transposition sur le plan collectif, du contrat individuel de travail traditionnel. Nous sommes en régime de négociations collectives « privées » grâce auxquelles les deux parties élaborent librement les conditions du travail et déterminent leurs statuts respectifs au sein de l'unité de négociation. Tout ceci se fait très généralement au niveau de l'établissement et selon ce que le marché du travail peut porter pour l'un et pour l'autre. Entreprises et syndicats sont d'ailleurs structurés pour agir ainsi et leur idéologie est façonnée, moulée, en quelque sorte par celle de la société dans laquelle ils agissent. On joue le jeu de la liberté et de la concurrence au meilleur de ses intérêts propres. On ne veut à aucun prix sacrifier même une parcelle des droits traditionnels acquis en régime libéral sous prétexte que les postulats du régime dont on est issu en seraient altérés.

L'Etat endosse cette façon de voir. En conséquence, il s'est efforcé jusqu'ici de se tenir à l'écart et de n'intervenir que pour fixer au besoin les règles de procédure laissant aux partenaires de l'industrie le soin d'organiser leurs relations entre eux. Autrement dit, l'Etat n'a pas daigné, jusqu'à ce jour, adopter une véritable politique du travail cohérente et décisive. Ses interventions ne sont venues que d'une façon négative et fragmentaire dans le but de mettre un peu d'ordre là où le législateur craignait le pire.

Nous n'avons même pas, au Canada (ni au Québec) de déclaration officielle de politique du travail, comme c'est le cas, par exemple aux Etats-Unis dans le préambule de la loi Taft Hartley. En somme, on s'est borné, comme le note Woods, dans son article intitulé : « United States and Canadian experience, a comparison »⁹ à repérer les principaux points de contact au sein des secteurs conflictuels et à développer des agences d'aide ou de coercition en vue de réduire ou éliminer les effets des conflits tout en garantissant l'exercice de certains droits reconnus. Et encore l'a-t-on fait d'une façon restrictive et en limitant autant que possible la portée et le champ d'application des lois en cause. C'est là, à notre avis, toute la substance de notre « politique des relations de travail », politique qui oscille entre la sauvegarde des libertés traditionnelles et la jugulation du conflit occasionné par l'exercice de ces libertés.¹⁰

Réévaluation de la conception et du rôle de l'Etat en contexte socialisé

Cependant, les institutions continuent d'évoluer. Nous entrons, nous sommes déjà entrés, dans un nouveau contexte. Les données du système changent : les données technologiques comme les données

(9) I.R.R.A. Jos Shister, B. Aron et al. Edit.: Public Policy and Collection Bargaining; Article par H.D. Woods «United States and Canada experience: a comparison»; ch. 8, p. 218 »

(10) Cf. à cet effet, l'article de Roger Chartier intitulé : « Législation du travail, liberté, peur et conflit dans *Relations Industrielles*, juillet 1958, vol. 13, no 3, pp. 254-309; Presses universitaires Laval, Québec.

économiques. Cette double transformation affecte nécessairement le contexte politique, et en conséquence le rôle de l'Etat en relations du travail.

Sur le plan de la technologie, nous remarquons un glissement de plus en plus accéléré de la main-d'oeuvre des occupations manuelles traditionnelles (collets-bleus) vers les emplois de « collets-blancs ». Les travailleurs de la production voient leurs effectifs baisser par rapport à ceux des services, du personnel « clérical », et des cadres techniques, professionnels et administratifs. Ce mouvement de réversion est déjà commencé aux Etats-Unis depuis déjà presque une décennie. L'automatisation grandissante est cause de ce phénomène dans les industries manufacturières actuelles, phénomène qui va s'accroissant à mesure que se développent de nouveaux secteurs de production requérant de moins en moins de travailleurs manuels et de plus en plus de cadres techniques et professionnels.

Ces nouvelles techniques de production conduisent à coup sûr à la création d'industries et d'entreprises hautement diversifiées dans leurs lignes de production et dans leurs services, flexibles dans leurs procédés et sans doute de plus en plus intégrées et centralisées dans leur administration.

En conséquence, si le syndicalisme doit survivre, il devra attirer dans ses rangs, selon des formules renouvelées, cette nouvelle main-d'oeuvre. Le regroupement se fera de plus en plus selon de vastes structures englobant les différents secteurs professionnels afin de faire le poids vis-à-vis les unités géantes de production mentionnées plus haut. En conséquence, la convention collective est en passe d'assumer de nouvelles dimensions à son tour. Elle tend à devenir un procédé compliqué techniquement, complexe dans ses objets et ira s'élargissant car elle sera le fait de toute une industrie ou même de plusieurs secteurs connexes de production ou de services. Les préoccupations à la négociation vont tendre de plus en plus à déborder le

cadre de l'immédiat et du local, pour embrasser des problèmes à longue portée et de répercussion directe sur l'ensemble de l'économie. L'intuition et l'émotion chez les négociateurs devront faire place à la compétence technique et au froid calcul fondé sur une information sûre des conditions économiques et sociales. Ce sera véritablement de la « programmation » plutôt que du marchandage.

Il va de soi que nous n'avons pas encore atteint ce stage au Québec. Nos voisins du Sud ne font d'ailleurs qu'y entrer. Mais cette perspective se dessine déjà avec assez de netteté pour que les pouvoirs publics, même les nôtres, doivent s'y préparer. L'Etat, étant donné cette évolution dans les relations du travail, voit son rôle accroître en conséquence. Il ne peut plus limiter son action à réglementer les conflits possibles entre deux « contractant privés ». Déjà, à l'heure actuelle l'importance des groupes en présence et l'interdépendance accrue des secteurs économiques soulignent le paradoxe d'un système de relations industrielles fondé sur la liberté quasi absolue des parties à la négociation, et sur le marchandage dans une optique de droit privé où seul l'intérêt des parties en présence compte. Il faut redéfinir le bien commun et compléter la notion de liberté par celle de responsabilité envers la communauté tout entière.

Ainsi envisagés, les problèmes de relations du travail acquièrent une nouvelle dimension : la dimension politique. Ceci vaut dorénavant, non seulement pour les services dits « publics », (qu'on n'a jamais définis d'ailleurs dans nos lois) mais encore et de plus en plus pour les secteurs privés. Les exemples récents aux Etats-Unis (grève de l'acier en 1959; celle toute récente des métiers de l'imprimerie à New-York) nous indiquent déjà que les pouvoirs publics ne peuvent plus se tenir à l'écart des problèmes.

L'Etat, dans une telle conjoncture, doit donc délaisser la politique de la non-intervention et ne plus se contenter de poser les règles du jeu : il doit jouer lui-même. Il doit, pour reprendre l'expression de

Levine et Karsh : « être présent au moins implicitement à la table de négociation ». ¹¹ Il doit établir et maintenir des contacts organiques avec les deux autres participants au système, sous forme de consultations organisées et d'informations documentées sur les aspects politiques et économiques des problèmes débattus par ces derniers. Il doit structurer des programmes et légiférer en conséquence. En un mot, il doit fournir aux organisations en cause les instruments économiques, juridiques et administratifs nécessaires à une action responsable de leur part.

Ce rôle élargi de la part des pouvoirs publics doit avoir pour conséquence que les groupes en présence deviennent plus soucieux du bien commun, moins repliés sur eux-mêmes et articulent davantage leurs positions en face de leurs problèmes communs. En d'autres termes, les décisions en relations industrielles doivent être axées sur les impératifs de l'économie nationale tels que définis et indiqués aux parties par l'Etat. Ceci doit amener, par voie de conséquence, un contrôle de ces décisions émanant des autres groupes d'intérêts à l'intérieur de la communauté, ce qui s'impose d'emblée en contexte socialisé, lorsque des options majeures sont envisagées en relations du travail. Si nous pouvons supposer, par exemple, que les conflits dans l'avenir, à cause de l'évolution que nous avons esquissée plus haut chez les participants, seront moins nombreux, ils seront en revanche sans aucun doute, plus intenses et de conséquences plus profondes lorsqu'ils surgiront. Il est donc capital, quelle que soit la politique de l'Etat en matière de grève, que tous les intérêts concernés puissent exercer un certain contrôle sur les belligérants. Ce contrôle ne peut s'exercer que par l'intermédiaire de l'Etat.

— Pour une « planification juridique » des relations du travail —

Un tel rôle de l'Etat, fondé sur une plus grande et plus positive

(11) SALOMON B. LEVINE et BERNARD KARSH : "Industrial Relations for the Next Generation" dans *The Quarterly Review of Economics and Business*, Vol. 1, Février 1961, no 1, p. 27.

intervention de sa part, ne doit pas signifier l'avènement d'un étatsisme omniprésent. Il doit plutôt se concilier avec les valeurs fondamentales de la démocratie, reformulées dans le sens des exigences d'un état de socialisation accrue. Comment les pouvoirs publics peuvent-ils opérer cette conciliation ? Le seul moyen, à mon sens, c'est dans la formulation d'une politique du travail cohérente, souple, définie à l'avance, globale et élaborée en commun avec les organismes en présence. Il s'agit, en d'autres termes, de ce que j'appellerait, une « planification juridique » des relations industrielles. Une telle planification, il va de soi, imposera des réaménagements de structures et d'objectifs aux organisations patronales et ouvrières; elle impliquera de leur part le sacrifice de certaines attitudes chères et de certaines formes d'actions présentement considérées comme allant de soi. C'est là le prix de toute planification.

Une deuxième question vient ici à l'esprit. Comment l'Etat pourra-t-il mettre en oeuvre cette politique du travail, cette « planification juridique » ? Il ne peut le faire qu'au moyen d'une refonte profonde et complète des cadres juridiques en existence dans le domaine des relations du travail. Ceci implique d'abord l'adoption d'un corps de législation organique et articulé, fondé sur la formulation de principes généraux acceptés par les intéressés; ceci implique aussi l'installation de structures administratives renouvées et aptes à appliquer avec compétence et efficacité, à la satisfaction de tous les groupes en cause, les éléments législatifs de la politique adoptée; ceci implique enfin la création d'organismes de réconciliation, là où la chose est possible, et de liquidation des conflits (appareil judiciaire) fondés sur la compétence des membres et investis des pouvoirs voulus pour agir avec célérité et autorité.

**L'état actuel de notre législation du travail :
quelques caractères de fond**

Sans entrer dans l'analyse détaillée de nos lois du travail (ce qui

déborderait les cadres de cet exposé), qu'il me soit permis, en guise de conclusion, d'indiquer brièvement les principaux éléments de notre législation en cette matière et d'émettre quelques suggestions pour une politique future du travail.¹²

Notre législation du travail en matière de relations industrielles, s'articule selon les principaux thèmes suivants :

a) D'abord, le droit d'association est garanti aux individus, qui peuvent légalement l'exercer à l'abri des influences ou de la mauvaise volonté des employeurs ou de la contrainte syndicale même.

b) La négociation et la convention collective sont permises à l'intérieur de certaines limites, i.e. pour certains groupes d'employés qui se qualifient comme « salariés » au sens de la loi, et à certaines conditions, par exemple, l'accréditation pour le groupe qui détient la majorité absolue dans l'unité de la négociation. Il va de soi, que ces exigences de la loi existent pour « forcer » la négociation collective de la part des employeurs, et que nos lois du travail autorisent, sauf exceptions assez peu explicites d'ailleurs (comme les employés de la fonction publique) tout groupe de salariés à négocier volontairement avec un employeur disposé à le faire.

c) Le règlement des conflits s'organise en des modes différents selon qu'on est un « service public » ou un « service privé » et selon qu'on est en face d'un conflit de droit (i.e. survenant pendant la durée d'une convention collective) ou d'un conflit d'intérêt, i.e. à l'occasion des négociations. Au Québec, le législateur ne définit aucunement ce qu'il entend par service public, et ne fait aucune distinction entre les services essentiels et ceux qui ne le sont pas. Une simple énumération, très vaste d'ailleurs, est donnée de ce qui est considéré par lui comme étant un service public. Dans ces services, la grève est toujours prohibée, fût-ce même en matière de pur conflit d'intérêts.

(12) Pour une évaluation de la législation canadienne dans son ensemble cf. H. D. Woods et Sylvia Ostry: *Labour Policy and Labor Economics in Canada*; MacMillan, Toronto 1962, pp. 256 et seq.

Dans les services privés, la grève ou le lockout sont permis à la négociation, mais après avoir franchi certaines étapes de conciliation obligatoire et en avoir observé les délais. Par contre toute grève et tout lockout sont purement et simplement interdits pendant la convention collective.

d) Le contenu de la convention collective est largement laissé, comme on l'a vu plus haut, à l'initiative des parties contractantes. C'est donc encore en grande partie, une affaire de simple « pouvoir » de marchandage de la part des intéressés et pour eux seuls, sans référence valable aux intérêts des tiers-groupes.

Quoique le législateur ait été très peu explicite quant au contenu possible de la convention collective, nos tribunaux ont toujours tendu à interpréter limitativement l'expression « condition de travail » ainsi que celle de « différend du travail ». Aussi, pendant longtemps, les clauses de sécurité syndicale au-delà de l'agence exclusive de négociation ont été tenues pour illégales dans notre droit du travail. Un déblocage de ce côté semble toutefois avoir été amorcé par la décision de la Cour suprême dans l'affaire Paquet.¹³ Le cas reste cependant litigieux en ce qui concerne les clauses de sécurité syndicale autres que la formule Rand.

De plus, comme le champ d'application de la convention collective reste dans l'immense majorité des cas, confiné à l'établissement¹⁴, le contenu de cette dernière se limite aux conditions locales, et en dépit des politiques de standardisation pratiquées plus efficacement par les fédérations à mesure que l'autorité syndicale passe du local à la centrale, un manque de cohésion et même une concurrence existent souvent entre les contrats particuliers, même au sein d'une même branche industrielle.

(13) Le Syndicat catholique des Employés de magasins de Québec vs Cie Paquet Ltée, Cour suprême 1959, pp. 206-219.

(14) Exception doit être faite pour les « décrets » rendus en vertu de la Loi de la Convention collective, S.R.Q. 1941, ch. 163.

e) Enfin, le statut juridique du syndicat se précise de plus en plus dans le sens de la personne morale, et même les organisations non incorporées selon la loi des Syndicats professionnels acquièrent progressivement au Québec, grâce à certains textes précis¹⁵ et à la jurisprudence arbitrale, un statut juridique qui en fait, dans les matières de leur ressort, de véritables entités légales. Il reste, cependant qu'une grande proportion de nos associations ouvrières ne détenant pas la plénitude du statut corporatif, une grande ambiguïté subsiste en ce domaine dont certaines causes retentissantes nous ont apporté la preuve ces dernières années.

Voilà brièvement colligés, les principaux éléments de notre droit du travail, éléments à reviser attentivement de la part du législateur, à l'occasion d'une éventuelle refonte exigée par l'adoption d'une future politique des relations de travail au Québec.

Suggestions pour l'adoption d'une politique des relations du travail

Quelles suggestions pourrions-nous tenter afin de « moderniser » notre droit du travail et le mettre à l'heure de la planification démocratique ?

Qu'il me soit permis de reprendre à cette fin les quelques points que je viens de souligner. Ce sont, à mon avis, ceux dont le traitement s'avère à la fois le plus délicat et le plus chargé de conséquences dans l'avenir immédiat. Selon les décisions que l'on prendra à leur égard, dépendent la faillite ou le succès de la future politique du travail.

a) *Le droit association* : Nous n'avons pas présentement, je le répète, de politique déclarée officiellement en faveur de ce droit.

(15) Art. 81a C.P.C.

Elle est, me direz-vous, implicite dans nos lois du travail;¹⁶ il reste cependant que ces quelques articles prennent plutôt figure de concession, de permission, plutôt que d'encouragement avoué et activement soutenu de la part des pouvoirs publics.

Il faut bien noter d'ailleurs les conditions sévères quant au pourcentage des effectifs de l'unité de négociation que doit détenir le syndicat avant de pouvoir adresser une requête à la Commission des Relations ouvrières et être accrédité par elle. On ne retrouve pas, aux Etats-Unis, en Ontario, et dans d'autres provinces canadiennes, de telles exigences.

Ainsi, le législateur québécois défend encore avant tout la liberté du non-participant; point de vue individualiste qui n'a plus sa raison d'être présentement. Je sais que j'en scandalise plusieurs ici, mais, si l'on veut que le mouvement syndical, (qui est essentiel, remarquons-le, dans une politique de planification) devienne responsable, ne faut-il pas qu'une politique future du travail lui permette une large diffusion et l'acquisition d'une plus grande responsabilité envers le bien commun? Or, avec cette attitude réticente de la part des pouvoirs publics, avec ces exigences rigides en vue de l'accréditation, il n'est pas surprenant que ces difficultés fassent se développer chez les organisations ouvrières un sentiment de lutte et d'irresponsabilité dans les moyens qu'elles utilisent pour mousser leurs intérêts à travers les difficultés rencontrées.

Quant on a le sentiment d'être encore en marge d'une société on ne peut être vraiment responsable. Voici ce que Woods écrit à ce sujet: « La difficulté en partie, vient de ce que notre législation a de fait, introduit la négociation collective obligatoire comme politique, cependant, en posant des exigences aussi élevées pour l'accréditation, (majorité absolue de l'unité de négociation) nous avons rendue dif-

(16) Loi des Syndicats professionnels, S.R.Q. (1941) ch. 162, art. 2; Loi des Relations ouvrières, S.R.Q. (1941) ch. 162A, art. 3.

ficile la conquête des droits à la négociation et avons ainsi tendu à perpétuer l'atmosphère de conflit de force, qui historiquement a été la cause des querelles les plus amères dans le champ des relations industrielles ».¹⁷

Il y aurait donc lieu, à mon avis, d'adopter une politique positive et déclarée en faveur de l'organisation syndicale, et de permettre par tous les moyens possibles, une large diffusion de l'association en minimisant les obstacles et en atténuant au besoin les exigences actuelles, trop rigides peut-être, en vue du droit à l'accréditation. Ceci aurait pour effet d'induire les individus à recourir de leur plein gré à l'association et ce que le syndicat obtient présentement par l'agressivité, il l'obtiendrait par la volonté même des personnes en cause.

b) *La négociation collective* : Présentement la négociation collective se pratique sur une base parcellaire, surtout au niveau local. N'y aurait-il pas lieu que notre droit du travail permette aux organisations ouvrières et patronales la négociation sur une plus vaste échelle, selon des aires beaucoup plus étendues industriellement et géographiquement ? Le législateur devrait à mon sens, en faire l'objet d'une politique déclarée et créer les instruments juridiques et administratifs voulus pour que les parties puissent négocier à l'échelle du secteur industriel tout entier.

On sait que jusqu'ici, quoique notre loi des relations ouvrières en permette dans ses textes la pratique,¹⁸ la politique traditionnelle de notre Commission des Relations ouvrières a été jusqu'ici de fragmenter autant que possible au niveau de l'établissement les unités de négociation. Nous pourrions nous inspirer avantageusement à cette fin du modèle créé par notre Loi de la Convention collective pour les secteurs où celle-ci s'applique déjà, en l'adaptant aux conditions nouvelles et en rénovant l'esprit et les méthodes d'application.

(17) H. D. Woods et SYLVIA OSTRY: op. cit., p. 268.

(18) L.R.O.Q. (1941) ch. 162A, art. 4 et suivants.

Nous mettrions ainsi un frein à l'anarchie et à l'irrationnel qui existent présentement dans la négociation pratiquée au niveau local. D'ailleurs, les impératifs d'une société de plus en plus socialisée et intégrée économiquement ne nous laissent à mon avis aucune alternative de ce côté. Les dimensions nouvelles des problèmes, que je soulignais plus haut, tant sur les plans techniques et économiques, que politique et social appellent des négociations globales assez souples cependant pour permettre les adaptations nécessaires aux cas particuliers. Les problèmes seraient aigus, sans doute, et plus lourds de conséquences, mais la responsabilité des négociateurs en serait grandie d'autant. De plus, les pouvoirs publics, devant entrer plus à fond dans le fonctionnement du système, trouveraient là l'occasion par excellence d'exercer le poids de leur influence.

c) *Le règlement des conflits* : A ce sujet, il serait je crois souhaitable que la distinction qui est faite présentement entre services publics et services privés, soit tout bonnement abandonnée par notre droit du travail. A mesure que s'estompe la distinction classique entre droit public et droit privé, entre entreprises publiques et entreprises privées, entre secteur public et secteur privé; à mesure que l'Etat grandit comme employeur privé et qu'il s'introduit plus avant au moyen de la sécurité sociale et des subventions de toutes sortes dans des grands services communautaires régis encore juridiquement par le droit privé, la distinction actuelle tend à perdre son sens original.

La seule qui s'impose à mon avis c'est celle départageant les services essentiels à la communauté de ceux qui ne le sont pas. Je ne discuterai pas ici la question de savoir si notre droit du travail devrait prohiber toute grève dans les services essentiels ou si la décision de décréter l'état d'urgence doit appartenir à l'autorité compétente dans chaque cas. Je sais que, de part et d'autre les idées sont bien arrêtées là-dessus, idées auxquelles je n'ajouterais rien de nouveau.

En conséquence, il s'agirait donc, pour nos lois du travail, d'inciter les participants au système à développer d'abord leurs propres institutions visant à la solution privée de leurs différends. La convention collective ne devrait plus être considérée, par nos lois du travail, comme un contrat civil, renégociable seulement à intervalles fixes, mais devenir un processus constant d'accommodement tout au long de son existence. Des conseils mixtes, permanents, devraient être institués dans chaque branche industrielle afin de voir à l'application de la convention et au règlement des mésententes pouvant en résulter. L'exemple d'autres systèmes de relations industrielles, tel le britannique, par exemple, pourrait nous être utile dans l'élaboration de cette idée.

Là où les conseils mixtes privés ne sauraient régler un différend de droit, une magistrature spéciale, compétente et jouissant de la permanence et de l'immunité, devrait pouvoir être saisie du litige. Ainsi se constituerait une jurisprudence du travail cohérente et éviterait le jeu actuel, encore très répandu, du maquignonnage quant au choix des arbitres les plus sympathiques à sa cause, lesquels rendent très souvent des décisions contradictoires sur des problèmes identiques et souvent entre les mêmes parties.

d) *Le statut juridique des syndicats* : En fonction de la diffusion syndicale souhaitée plus haut, à cause aussi des pouvoirs et des responsabilités plus grandes qui leur incomberont dans l'avenir, les organisations ouvrières ne peuvent plus prétendre exister comme de pures sociétés volontaires. Un statut juridique doit leur être décerné par nos lois du travail. On en est pratiquement rendu là, à l'heure présente au Québec. Cependant, sans entrer dans les technicalités légales de ce qu'il devrait être en fait, qu'il suffise de dire qu'un tel statut doit les rendre responsables, en droit, de leurs agissements en tout ce qui concerne leurs relations vis-à-vis le public en général, les employeurs et les pouvoirs publics, ainsi qu'à l'endroit de leurs membres et en ce qui a trait à leur régie interne.

Il ne s'agit pas ici de leur imposer une camisole de force, et de brimer de quelque façon la poursuite efficace de leurs objectifs reconnus. Loin de là, la loi devra être très claire à ce sujet pour protéger adéquatement ces organisations, par exemple quant au recours à la grève et à ses conséquences économiques normales, à l'action irresponsable de leurs membres agissant sans autorisation, etc.

Une telle clarification de leur statut aurait pour effet de leur donner ce surcroît de responsabilité rendu nécessaire dans un contexte évolué de relations du travail, tout en les immunisant contre les vicissitudes dont ils sont présentement victimes au judiciaire, justement à cause du statut ambigu qui est aujourd'hui le leur.

Ce ne sont là, évidemment, que des suggestions éparées et hâtivement formulées, mais susceptibles de laisser prévoir ce que pourraient être les lignes de force d'une nouvelle politique des relations du travail au Québec.

5

L'État-employeur et la fonction publique

S. J. Frankel

PERMETTEZ-MOI d'abord de définir le plan de cet exposé. Je vais traiter de la fonction publique plutôt que des services publics. Les deux termes ne sont pas mutuellement exclusifs, pas plus que la différence n'est facile à établir entre eux. Mais une distinction peut et doit même être faite à partir des relations employeur-employé. L'expression « employés civils » dans le sens que je vais l'utiliser, réfère à ceux qui travaillent pour (on pourrait dire servent) la Couronne ou le Souverain directement, c'est-à-dire les personnes employées dans des départements gouvernementaux sous contrôle ministériel direct et dont les salaires sont payés à même le fonds du revenu consolidé voté par la Législature. Ceci les distingue des employés des corporations publiques qui sont des employés civils au sens plus large. De façon générale, les relations de travail dans les corporations publiques s'apparentent aux relations industrielles dans

le secteur privé. Evidemment, le degré de similarité varie de juridiction. Par exemple, les employés des Chemins de fer du Canadien National, une corporation publique fédérale, possèdent le droit de grève, mais non les employés de l'Hydro-Québec. Dans le présent contexte, je me contenterai de signaler qu'en favorisant un système de relations de travail pour les employés civils, qui s'apparente au modèle du secteur privé, mes vues s'appliquent évidemment a fortiori aux employés des corporations publiques.

Les relations de travail dans la fonction publique doivent différer de celles du secteur privé, en raison du caractère légal unique de l'Etat-employeur et de l'importance primordiale des fonctions de l'Etat. Toutefois, le fait de reconnaître le statut spécial de l'Etat éclaire peu la question. Ordinairement les politiques concrètes peuvent difficilement découler de définitions abstraites. Il ne faut pas tenter, selon moi, de justifier des politiques concrètes à partir de l'idée de la souveraineté de l'Etat, car ces politiques pourraient être discutables sous d'autres aspects.

Les employés civils dans la plupart des états constitutionnels sont, à un degré plus ou moins élevé, organisés en associations dont la structure et les buts ressemblent à ceux des syndicats ouvriers. Mais il existe de grandes différences dans la forme et l'étendue de leurs activités et dans la nature de leurs relations formelles avec l'Etat-employeur. Il n'y a donc pas de principes simples qui déterminent les limites du syndicalisme dans la fonction publique. L'état actuel des relations de travail dans la fonction publique, dans une juridiction particulière, dépend de facteurs politiques, régionaux, historiques et institutionnels.

En élaborant mes idées sur ce sujet, je me propose de toucher à trois séries de problèmes généraux qui soulèvent les questions suivantes :

31031101.188
309.112-174A2

1) Les employés civils ont-ils le droit de se grouper en associations avec les objectifs des syndicats ouvriers ? Dans l'affirmative, la nature spéciale de l'Etat-employeur impose-t-elle certaines limites quant à l'étendue et au caractère de leurs organisations.

2) Est-il possible d'avoir un système de négociations directes sur des questions de salaire et autres conditions de travail entre l'Etat-employeur et une association d'employés civils ? En d'autres mots, la négociation collective est-elle possible quand l'Etat est l'une des parties directement intéressées ?

3) S'il existe une certaine forme de négociations directes, qu'arrive-t-il si les parties ne peuvent s'entendre ? Ont-elles alors un autre recours ?

Le syndicalisme dans la fonction publique

La première question n'est pas difficile. On constate que les employés civils s'organisent afin de s'entraider mutuellement. Ce fait a été reconnu dans plusieurs déclarations officielles et on le justifie généralement en tant que droit civil fondamental. Il existe des associations d'employés civils dans chaque province de même qu'au niveau fédéral. La question de leur étendue est plus difficile. Prenons le cas de l'affiliation : peut-on permettre aux associations d'employés civils de s'affilier au mouvement ouvrier général ? La plupart des législations sont silencieuses sur ce point. En Grande-Bretagne, de 1927 à 1946, les associations de fonctionnaires ne pouvaient s'associer au « Trades Union Congress », mais cette restriction ne tient plus. On constate que quelques groupes de fonctionnaires provinciaux et fédéraux du Canada ont été affiliés à un moment ou à un autre, au Congrès Canadien du Travail. La récente tendance cependant a été le retrait de telle affiliation (spécialement depuis que le Congrès Canadien du Travail s'est associé au N.P.D.) Les as-

sociations d'employés civils semblent préférer s'affilier à d'autres groupes similaires de fonctionnaires, et l'établissement récent de la Fédération canadienne des Organisations d'Employés gouvernementaux a rencontré un vif succès.

Il est significatif de soulever ici la question de la reconnaissance syndicale. Parce que les employés civils sont normalement exclus des provisions de la législation sur les relations de travail, il n'existe pas de standards ou procédures bien établis pour reconnaître un groupe particulier plutôt qu'un autre. Sur le plan fédéral, ceci a amené une multiplicité d'organisations se livrant concurrence dans le recrutement de leurs membres et dépensant ainsi une bonne partie de leurs énergies à des rivalités inutiles. En effet, l'incapacité des associations de fonctionnaires de s'entendre sur une forme de représentation commune gêne leurs efforts en vue d'obtenir un système de négociation. Le problème a été moins sérieux dans les provinces où une organisation unique représente les fonctionnaires intéressés. Quelques provinces ont accordé une reconnaissance statutaire à leurs associations respectives de fonctionnaires. Il me semble que là où il existe un désir de bonnes relations de travail, on devrait songer à une politique de reconnaissance syndicale.

La négociation collective

Le deuxième groupe de problèmes auxquels nous avons référé pense que la difficulté est souvent exagérée de façon disproportionnée par une terminologie réellement désuète. J'ai déjà appelé cette terminologie « la sémantique de souveraineté ». On constate encore que lorsqu'on soulève la question du syndicalisme dans la fonction nous amène au coeur même du sujet. L'idée de la négociation collective entre l'Etat-employeur et ses employés soulève des questions beaucoup plus complexes que celles de l'association. Toutefois, je publique, la réaction officielle tend à s'appuyer sur un raisonnement

en termes du statut souverain de l'Etat et par inférence de ceux qui agissent au nom de l'Etat. Je ne nie pas complètement la validité de ce raisonnement qui n'est pas simple ni absolue, excepté dans un sens purement abstrait et légal. Le concept de souveraineté est peut-être nécessaire pour « légitimer » le pouvoir coercitif de l'Etat de même que pour en déduire quelques-uns des principes d'obligation politique. Cependant, nous devons aussi reconnaître que l'idée d'un souverain monolithique et tout-puissant est une chose du passé. Nous vivons à l'âge de la souveraineté populaire. Quoique nous puissions encore parler plutôt formellement de la Reine au parlement comme une souveraine, ce qui nous préoccupe réellement c'est la volonté du souverain telle qu'elle trouve son expression dans les lois et les actes du gouvernement. La souveraineté du parlement démocratique comme le nôtre résulte d'un processus complexe et diffus qui implique individus, groupes et institutions; les employés civils et leurs associations ont un rôle légitime à jouer dans ce processus. Le parlement en tant que dépositaire de la souveraineté est une institution permanente, mais il ne faut pas oublier que les représentants au gouvernement et à la législature qui expriment formellement la volonté du souverain sont des hommes « transient and expendable ».

Dans l'état démocratique moderne la volonté du souverain est la volonté du peuple. Comment peut-on connaître au juste ce qu'est cette volonté? Evidemment, quand vient le temps de décider des questions particulières dans notre société populaire complexe et variée, il n'existe pas une telle chose qu'une volonté homogène ou même majoritaire. Le parlement en tant qu'institution représentative se rapproche du principe de la règle majoritaire uniquement en temps d'élection alors que sa composition est déterminée. Quand elle établit des politiques concrètes, la majorité au parlement n'agit pas arbitrairement, mais tient compte de l'état d'esprit et des désirs « du peuple souverain » en autant que sa sensibilité lui permet de les percevoir. Nous pouvons concéder que l'idée de souveraineté est une

fiction légale utile. Elle constitue une autorité ultime dans l'Etat qu'on peut invoquer dans certaines conditions. Mais la politique consiste réellement dans le jeu entre les intérêts de l'individu et du groupe; et ces intérêts sont basés sur les relations fondamentales de puissance qu'on ne peut traiter en termes purement légaux. Il est futile d'essayer de résoudre les problèmes sociaux et économiques au moyen d'une logique abstraite découlant d'hypothèses légales a priori.

Il peut être techniquement correct de dire que le souverain peut déterminer de façon unilatérale les droits et privilèges des employés civils. Le même argument vaut pour les droits et privilèges des citoyens ordinaires, des corporations privées et des autres associations privées. D'un point de vue purement légal, le souverain peut interdire ou permettre toute poursuite contre lui-même. Il peut se considérer lié par contrat avec des entreprises privées, ou il peut décider d'ignorer le contrat et même de confisquer les ressources physiques et financières de ces entreprises. Le souverain peut tenir ses employés civils en esclavage virtuel, les recruter par conscription et les garder dans des monastères; ou il peut leur accorder le droit d'association, négocier avec eux et même, s'il le désire, accepter comme exécutoire la sentence d'un tribunal d'arbitrage dont l'existence peut tenir au caprice du souverain. On peut développer l'argument théorique jusqu'à sa conclusion logique, mais ceci devient d'après l'expérience un argument ad absurdum. En fait on peut définir le concept de souveraineté au sens étroit et au sens large, de telle sorte qu'à peu près tout ajustement pratique peut exister.

Tout ceci est vrai si l'on croit possible l'existence d'une sorte de système de négociations collectives entre l'Etat-employeur et les organisations d'employés civils. Il se peut que le terme « négociation collective », à cause du sens particulier qu'il revêt dans les relations du travail du secteur privé, ne soit pas le meilleur pour les relations de travail dans la fonction publique. Si l'on pense que

tel est le cas, on peut toujours trouver d'autres mots qui décriront de façon adéquate les relations telle que définies. Le genre de relations de travail dans lesquelles on s'engage, cependant, n'est pas déterminé par des technicalités légales; il dépend de décisions politiques qui proviennent des fondements même de la politique. Pour illustrer la nature des relations possibles et mon opinion sur la flexibilité de la souveraineté en pratique, voyons ce qui suit. La Reine (en temps que symbole formel de la souveraineté dans l'« ancien » Commonwealth) négocie collectivement, au sens le plus large du terme, avec ses employés, dans la province de Saskatchewan. Elle négocie avec ses employés en Grande-Bretagne, Australie, Nouvelle-Zélande et, plus récemment, avec ses employés dans la province d'Ontario. Elle consulte ses employés au Canada, et dans les provinces du Nouveau-Brunswick, Nouvelle-Ecosse, Manitoba, Alberta et Colombie-Britannique. Et, la même Reine reçoit gracieusement des représentations et des pétitions de ses employés de Terre-Neuve, Ile-du-Prince-Edouard et Québec. De façon générale, les associations canadiennes d'employés civils favorisent un système de négociation directe avec leur gouvernement-employeur sur les questions de salaire et de conditions de travail. Elles donnent à « négociation directe » un sens moins fort que « négociation collective » dans son sens tel qu'on l'entend généralement.

Conflit de travail

La troisième série de problèmes que nous avons mentionnée plus tôt découle de la seconde et est fondée sur l'hypothèse qu'une certaine forme de négociation bilatérale est déjà établie.

Qu'arrive-t-il si le gouvernement et les organisations de fonctionnaires sont incapables de s'entendre? Il y a-t-il des moyens de sortir d'une impasse? Dans les relations de travail du secteur privé, les groupes d'employés peuvent avoir recours à la grève, si le méca-

nisme de négociation et de conciliation n'a pas permis d'en arriver à un compromis acceptable. Ou encore, les parties en cause peuvent s'entendre pour soumettre leurs différends à un tribunal d'arbitrage à sentence exécutoire. Le problème est plus complexe dans le cas des employés civils. D'abord, la logique de la souveraineté est d'une certaine façon plus significative à cette étape qu'à celle de la négociation. On peut imaginer que le souverain consent à négocier. Mais la notion d'une grève qui est une manifestation de la force contre le souverain semble non seulement intolérable mais en fait impossible par définition. En second lieu, un arrêt de travail dans les services gouvernementaux amené par une grève soulèverait immédiatement la question de l'intérêt public de la façon la plus directe. Le problème de la grève, cependant, en dépit de ses implications sinistres n'a pas une importance prédominante dans les relations de travail de la fonction publique. Les groupes de fonctionnaires en général n'envisagent pas la grève comme un moyen de revendication nécessaire ou désirable. La plupart d'entre eux sont prêts à accepter un système d'arbitrage obligatoire comme substitut à la grève.

Il vaut la peine de noter, en passant, qu'en dépit des prohibitions légales et des menaces d'action disciplinaire, il y a eu des grèves dans la fonction publique de la plupart des pays. Elles ont ordinairement été limitées quant à leur étendue et à leur durée, mais ceci est en dehors de la question. Il ressort d'une étude exhaustive des grèves dans les services publics américains qu'en dépit des restrictions officielles et légales, les employés du secteur public font la grève quand ils considèrent leur situation intolérable et ne voient aucune autre action efficace.¹

Un écrivain français fit un jour l'observation heureuse à savoir qu'« une grève n'est pas une affaire de droit, mais un fait brutal et spontané que les événements précipitent ». Je fais cette observation

(1) DAVID ZISKIND, *One Thousand Strikes of Government Employees*, (New York, 1940).

tout simplement pour souligner qu'on ne peut se permettre d'être insensible à la revendication des employés civils de pouvoir participer à l'établissement de leurs conditions de travail. D'après mes études, cette revendication s'amplifie selon que le recrutement et l'administration des employés civils se font d'après le mérite plutôt que d'après le patronage.

On peut facilement se quereller sur le principe de l'arbitrage obligatoire en termes légaux. Après tout, comment le souverain peut-il se soumettre à la sentence d'un tribunal qui doit son existence à son autorité ? Comment la législature peut-elle abdiquer ses responsabilités de déterminer et d'autoriser toutes les dépenses ? Cet argument est réellement tout-à-fait illogique. Disons-nous que la souveraineté est détruite quand la couronne accepte une pétition de droit et consent à être poursuivie. Est-ce que la passation de la « Crown Liabilities Act » par le parlement fédéral est une abdication « of his power of the purse » ? Les objections légales au fait que le souverain se soumette à la sentence d'un tribunal d'arbitrage ne sont pas en pratique insurmontables. Ceci est clairement démontré par l'expérience de la Grande-Bretagne où un système d'arbitrage obligatoire sur des questions de salaire et de conditions de travail dans la fonction publique est en vigueur depuis 1925. Mais ce système peut fonctionner à condition qu'on y mette un peu d'ingénuité — l'inclusion d'une clause qualificative ici et là — pour faire de l'arbitrage une réalité tout en préservant la fiction de souveraineté. Le reste est une question de bonne foi. Ainsi le document formel qui annonçait l'entente relative à l'arbitrage dans la fonction publique en Grande-Bretagne, garantissait que « soumis à l'autorité suprême du parlement, le gouvernement appliquera les sentences de la Cour ». Le gouvernement britannique a fait ressortir clairement qu'alors qu'une qualification est nécessaire pour préserver la suprématie constitutionnelle du parlement, le gouvernement lui-même fera en sorte de ne pas se trouver en face d'une sentence considérée inacceptable

par le parlement. Au cours des trente-huit premières années que l'entente a été en vigueur, plus de six cents cas ont été soumis à l'arbitrage, et le parlement ne s'est pas opposé à une seule sentence.

En me prononçant en faveur de l'arbitrage obligatoire dans les relations de travail de la fonction publique, je ne néglige pas ses difficultés ni ses défauts. Les sentences arbitrales ne constituent pas de bons substituts aux accords obtenus par négociation. En effet, la possibilité de l'arbitrage tend souvent à mettre fin à la négociation et à la rendre inutile. L'expérience des corporations municipales et scolaires au Québec est un point à l'appui. Mais quelle est l'alternative ? Le point crucial dans les relations de travail de la fonction publique ne consiste pas à trouver un substitut à la négociation, mais bien un substitut à la grève. Dans une société qui accepte les implications complètes du syndicalisme ouvrier, aucun groupe important d'employés ne se résignera indéfiniment à une position qu'il considère inférieure simplement parce qu'il arrive que son employeur soit l'Etat. Dans une sphère de l'activité publique où la grève pourrait entraîner une désorganisation disproportionnée, sinon intolérable, l'arbitrage semble offrir une alternative juste et raisonnable. Une fois le principe concédé, le fonctionnement de l'arbitrage devient purement une question technique.

Considérations pratiques

Permettez-moi maintenant de délaissier les polémiques abstraites pour analyser un nombre de considérations pratiques. Celle-ci peuvent nous aider à voir plus précisément l'étendue et les limites des relations employeur-employé dans la fonction publique. Si l'on prend pour acquit le principe de la négociation et de l'arbitrage, un nombre de questions fondamentales surgissent d'elles-mêmes immédiatement. Que seront les sujets de négociation ? Y a-t-il des normes auxquelles référer ? Qui représentera le gouvernement dans les négociations ? Comment rendre l'arbitrage le plus efficace possible ?

Les sujets de négociation

Le sujet central de toute relation employeur-employé est le salaire; la fonction publique n'échappe pas à la règle. Il y a plusieurs autres choses qui peuvent être négociées, telles que plans de pension, politique de promotion et allocations spéciales, mais elles sont secondaires. Je ne cherche pas à savoir présentement si ces choses doivent ou non être négociées. Car si l'on s'accorde à négocier le salaire, il ne devrait pas être difficile de s'entendre pour inclure ou pour exclure d'autres questions. La question la plus importante est la suivante : existe-t-il certains facteurs ou critères pouvant servir de base pour déterminer le salaire des employés civils ? Comment peut-on savoir si les employés civils reçoivent un juste traitement ?

La fonction publique occupe une place non-économique particulière dans la société. Les employés civils ne rencontrent pas leur gouvernement-employeur dans le cadre d'un marché concurrentiel où les niveaux de salaire sont circonscrits par l'offre et la demande et les calculs de pertes et profits. En théorie, la limite des salaires des employés civils est fonction de la capacité de taxer du gouvernement. En pratique, cependant, nous savons que le gouvernement doit chercher à reconcilier les revendications de salaire des employés civils avec les impératifs de la responsabilité financière et de la comptabilité politique, pour ne pas mentionner le pur opportunisme politique. Il est clair qu'on a besoin d'une norme que l'employé civil et le contribuable pourraient à la fois trouver juste et raisonnable.

Vous découvrirez que là où une tentative a été faite afin de définir une telle norme, deux propositions sont le plus souvent mises de l'avant. La première : les salaires doivent être suffisants pour attirer et retenir dans la fonction publique des personnes possédant les qualifications nécessaires. La deuxième : les salaires, pour chaque catégorie de travail, doivent se comparer à ceux payés pour un travail comparable par de bons employeurs du secteur privé. On

réfère quelquefois à ces deux principes en ces termes, recrutement — permanence et juste comparaison et à première vue l'un semble dépendre de l'autre. On peut prétendre que si les taux de salaire sont raisonnables, les personnes qualifiées seront attirées et resteront dans le fonctionnarisme et vice versa. Mais le fait que des personnes compétentes restent effectivement à leur poste dans la fonction publique n'implique pas nécessairement que leur taux de rémunération est raisonnable par comparaison à celui de l'extérieur. Il suffit de regarder les salaires de nos employés civils seniors pour admettre ce point.

Il ne convient pas ici de traiter plus longuement de la question des principes de rémunération. On peut trouver une excellente discussion de ce problème dans le rapport d'une Commission royale britannique sur la fonction publique qui a été publié en 1955 (Rapport Priestly — sa lecture est indispensable à tous ceux qui sont intéressés à la politique du personnel dans la fonction publique). Je désire simplement me dire d'accord avec la conclusion fortement étayée de ce rapport à l'effet qu'il ne devrait exister qu'un seul principe relativement au salaire des employés civils — celui de la juste comparaison. Les négociations sont ordinairement plus profitables lorsque les parties s'entendent sur quelques points de référence. En l'absence des forces économiques normales qui jouent dans les relations de travail du secteur privé, une politique clairement établie devrait, selon moi, fournir une bonne base de négociation rationnelle à condition que cette politique repose sur le principe que la rémunération des employés civils devrait se comparer, à travail égal, au salaire payé aux employés de l'industrie privée.

Les Britanniques ont dépassé le simple énoncé de ce principe. La commission royale qui a recommandé le principe unique de la juste comparaison a également démontré le besoin d'établir un système d'information dans lequel les deux parties auraient confiance.

Son raisonnement s'appuyait avec force sur le fait que la marche des négociations entre le gouvernement et les associations de fonctionnaires deviendrait plus rationnelle et plus facile, si les deux parties pouvaient avoir accès à des statistiques colligées et présentées par une agence spécialisée en statistiques.

Le groupe de recherche sur la rémunération dans la fonction publique a été établi en 1956 dans ce but. Il opère sous la direction conjointe du gouvernement et des fonctionnaires et il publie régulièrement des rapports sur les taux comparatifs de salaire et de conditions de travail. Les Britanniques ne se font pas illusion, cependant, sur le fait que les bonnes statistiques peuvent, ou doivent, se substituer à la négociation. Ils considèrent simplement la recherche sur le salaire comme un moyen d'introduire des critères relativement objectifs dans le cours des négociations et partant de les faciliter. Le gouvernement fédéral canadien a institué un bureau semblable de recherche sur la rémunération qui accomplit une excellente besogne en temps qu'agence qui collige ces données. Mais contrairement à l'approche britannique, on ne reconnaît pas encore, au niveau fédéral, le principe de la négociation directe, de telle sorte que l'interprétation des données de la recherche sur la rémunération et leur application dans les échelles de salaire demeurent en effet la décision unilatérale du gouvernement. Quoiqu'il en soit, quand sera établi un système de négociation directe, ce que je crois nécessaire, le travail du bureau de recherche sur la rémunération prendra une importance nouvelle et accrue. Il est bon de noter en passant qu'une telle recherche a fait beaucoup pour rationaliser le travail du tribunal d'arbitrage de la fonction publique en Grande-Bretagne, et il constituerait sans doute un auxiliaire précieux pour un système d'arbitrage au Canada.

La représentation

Nous abordons maintenant la question de la représentation. Si l'Etat-employeur accepte de négocier avec des syndicats d'em-

ployés civils, qui devrait agir comme agent-négociateur pour l'Etat ? Vous trouverez deux approches principales à ce problème. Dans quelques juridictions, cette responsabilité revient à la commission du service civil; dans d'autres, ce sont des départements gouvernementaux sous contrôle ministériel direct qui remplissent cette fonction. Ainsi en Saskatchewan, Nouvelle-Zélande et Australie, le président de la commission du service civil s'occupe des négociations détaillées au nom du gouvernement. Sa fonction à cet égard est essentiellement technique parce qu'il ne peut pas, évidemment, engager le gouvernement dans des dépenses sans son acceptation préalable. Il doit donc demeurer continuellement en contact avec un ministre responsable pendant la marche des négociations. Les commissaires du service civil reçoivent quelquefois un tel mandat parce que les commissions, quoique leur but original soit d'établir et de maintenir un système de notation du personnel dans le recrutement et la promotion, doivent quelquefois s'occuper de d'autres détails concernant l'administration du personnel, incluant des recommandations de salaire. Dans ces cas, quand on entreprend des négociations, le travail de conciliateur tombe tout naturellement sur les épaules du président de la commission du service civil. D'un point de vue purement théorique, cependant, j'ai de la difficulté à réconcilier le rôle nécessairement partial du commissaire-négociateur avec ses fonctions d'administrateur d'un système impartial de notation du personnel. Ces fonctions sont clairement séparées en Grande-Bretagne où la Commission s'occupe uniquement du système de notation du personnel et où le Trésor (département gouvernemental) a l'unique responsabilité de tous les détails concernant l'administration du personnel — organisation, établissement, efficacité et rémunération. Ainsi, quand arrivent les négociations, c'est le Chancelier de l'Echiquier par l'intermédiaire de l'un de ses experts qui représente le côté gouvernemental. Cette seconde approche m'apparaît plus logique et on doit la préférer quand elle est applicable. Elle donne la responsabilité directe des négociations à qui de droit — un ministre de la couronne

plutôt qu'un fonctionnaire, le président de la commission du service civil, dont la principale responsabilité devrait être de nature impartiale et quasi judiciaire.

Quant à la forme de l'accord intervenu par négociation et quant aux moyens de sa mise en application, vous constaterez qu'il existe en pratique de fortes variations. En Saskatchewan, le gouvernement signe actuellement une convention collective avec l'association de fonctionnaires et se considère lui-même lié par celle-ci. Les instructions formelles sont alors données par le bureau du Trésor. En Grande-Bretagne, la convention se retrouve dans un échange de correspondance et sa mise en application suit immédiatement au moyen de consignes précises émises sous la forme de bulletins du Trésor. La formule n'est pas réellement importante. Ce qui assure de bonnes relations dans les négociations c'est l'assurance que possèdent les parties concernées à l'effet que les ententes, une fois conclues, seront mises en application sans délai.

Arbitrage

J'en arrive maintenant à quelques-uns des aspects pratiques de l'arbitrage que je ne peux qu'effleurer ici. Permettez-moi d'abord d'insister sur le fait que c'est l'arbitrage obligatoire que j'ai à l'esprit. Parce que l'action de grève est exclue dans les relations de travail des fonctionnaires, il devrait exister un moyen de sortir d'une impasse au cours des négociations, moyen considéré juste par toutes les parties concernées. L'accord britannique sur l'arbitrage de 1925 qui constitue un modèle utile, stipule clairement qu'à l'échec des négociations, l'une ou l'autre partie a le droit de recourir à l'arbitrage. La sentence du tribunal d'arbitrage n'a pas formellement force de loi, mais l'engagement des deux parties à se soumettre à la sentence signifie que celle-ci sera appliquée par des instruments formels si la chose est nécessaire. Les prérogatives du souverain sont pro-

tégées par la réserve à l'effet que les mesures donnant suite aux décisions du tribunal seraient soumises à l'autorité suprême du parlement.

Les objets de l'arbitrage devraient être dans l'ensemble les mêmes que ceux de la négociation. Salaire, allocations spéciales, taux de temps supplémentaires, heures de travail par semaine, vacances — « the bread and butter issues » — sont les sujets les plus susceptibles de causer des difficultés. Une fois le système d'arbitrage implanté depuis un certain temps, les parties pourraient désirer en élargir la compétence en incluant quelques-uns des bénéfices marginaux. On peut prévoir une discussion occasionnelle à savoir si une réclamation peut ou non faire l'objet d'arbitrage. Ce serait une bonne idée de s'en remettre pour les désaccords concernant l'admissibilité des réclamations, à une décision administrative du bureau d'arbitrage.

J'ai référé jusqu'ici à un tribunal ou bureau d'arbitrage en tant qu'une agence plus ou moins permanente. Selon moi, un système d'arbitrage obligatoire exige une telle institution plutôt que les tribunaux ad hoc qui sont établis pour s'occuper des cas occasionnels d'arbitrage volontaire dans les relations industrielles du secteur privé. Il est nécessaire pour de tels tribunaux d'acquérir de l'expérience et une compétence technique et de créer des précédents : ceci commanderait le respect des parties et donnerait confiance au public. Je crois que l'une des conditions pour en arriver là serait l'élection pour un terme déterminé d'un président assisté d'un petit secrétariat permanent.

Dans les audiences d'arbitrage actuelles, je songe à un tribunal composé de trois membres selon le modèle du tribunal usuel tripartite dans les relations industrielles du secteur privé. Au lieu que chaque partie désigne son représentant pour chaque cas en particulier, j'aimerais mieux voir chaque partie nommer un panel de cinq

à six membres qui seraient disponibles à servir au besoin sur le tribunal. La composition du tribunal pour un cas particulier devrait être laissée à l'initiative du président. C'est-à-dire qu'il devrait choisir un membre de chaque panel pour l'assister. Ceci présente de nombreux avantages. Les délais à former les tribunaux seraient réduits. Le président pourrait utiliser les compétences et l'expérience spéciales de chacun des panelistes, selon les points en litige, et ainsi de suite. On devrait permettre évidemment aux deux parties de renouveler la composition de leur panel respectif à intervalles déterminés. Je crois que, devant l'impossibilité du tribunal d'en arriver à une sentence unanime, la question devrait être tranchée par le président seul. Il est nécessaire d'étudier ce point davantage.

Nous savons que les tribunaux de conciliation dans les relations industrielles du secteur privé ont tendance à en arriver à des décisions de compromis. Cette attitude est tout-à-fait naturelle, étant donné que les personnes nommées par les parties sont portées à considérer qu'elles représentent les intérêts de leurs commettants. Elles répugnent donc à prendre publiquement des positions qui s'opposent aux intérêts de ces derniers, étant donné surtout que les sentences des tribunaux de conciliation ne sont pas exécutoires et qu'elles servent ordinairement de base à des négociations ultérieures. Quand il s'agit de l'arbitrage obligatoire, cependant, et particulièrement dans la fonction publique, différents facteurs sont en jeu. Une sentence exécutoire revêt une plus grande autorité quand tous les membres du tribunal l'ont signée. En fait, si les décisions de compromis devaient devenir le résultat usuel du système d'arbitrage, on mettrait bientôt en doute la valeur de l'ensemble du système. Toutefois, si on élimine les sentences majoritaires et minoritaires, pour laisser comme seule alternative à une sentence unanime la décision arbitraire du président, on force alors tous les membres du tribunal à en arriver à une sentence. Ce jugement m'apparaît évident à partir de l'expérience britannique. Parmi plus de 600 cas, au cours

d'une période de 35 ans, seulement 25 furent réglés par la décision d'un arbitre; les autres furent apparemment « unanimes ».²

Permettez-moi de revenir un instant sur la question du statut constitutionnel de l'arbitrage et sur le caractère exécutoire des sentences quand l'une des parties est l'Etat. Il m'apparaît qu'une convention, dans un système d'arbitrage au sein du fonctionnarisme, devrait reconnaître les prérogatives du souverain. Parmi celles-ci, l'Etat devrait pouvoir refuser d'aller en arbitrage dans un cas particulier, si la chose devait, ou pouvait, être incompatible avec quelque autre politique importante. Les associations de fonctionnaires ne devraient pas craindre, cependant, qu'une admission explicite du pouvoir gouvernemental de refuser l'arbitrage pourrait encourager l'utilisation excessive de ce pouvoir. En premier lieu, tout le système des relations de travail, l'arbitrage inclus, doit supposer la bonne foi des parties. Si l'une ou l'autre des parties essaie de tirer avantage pour elle-même de toute technicalité, les relations entre elles se détérioreraient très rapidement. En second lieu, s'il n'existait pas de provision explicite qui reconnaisse au gouvernement l'exercice de la responsabilité ultime de la politique générale, le gouvernement trouverait inévitablement d'autres moyens de l'exercer. Dans chaque cas, il devrait être possible de prendre les mesures afin que le gouvernement trouve difficile d'être arbitraire et aveugle dans l'utilisation du pouvoir du souverain de refuser l'arbitrage. Par exemple, on pourrait statuer que tout refus du gouvernement d'aller à l'arbitrage devrait faire l'objet d'un arrêté ministériel spécial donnant les raisons du refus. Un tel arrêté serait déposé à la législature et pourrait devenir le sujet d'un débat général.

L'intérêt public

Avant de conclure, je voudrais traiter brièvement l'idée de l'intérêt public. Comme la souveraineté, elle est une notion qu'on em-

(2) Voir mon article « Arbitration in the British Civil Service », *Public Administration* (Britain), Autumn 1960 (Vol. XXXVIII).

ploie souvent pour justifier des procédures et des limites spéciales dans les relations de travail des employés civils. Dans cette Province, ceci est particulièrement significatif dans le cas de la corporation publique. A l'analyse toutefois, le concept de l'intérêt public manque complètement de précision. L'intérêt d'un public hautement diversifié tel que nous le connaissons dans nos sociétés modernes ne peut pas être défini objectivement, car l'intérêt public ne constitue pas une abstraction généralisée mais l'aggrégat d'intérêts d'individus et de groupes. Sa structure et son intensité évoluent continuellement, selon les questions changeantes. On peut le percevoir intuitivement, on ne peut jamais le connaître avec certitude. Il devient plus apparent en temps de crise qu'en temps de stabilité. L'intérêt public est inclus en réalité dans les intérêts de plusieurs publics et les politiques démocratiques doivent tendre à les réconcilier dans toute leur diversité.

Le concept de l'intrérêt public est tout aussi vague, quand on l'applique au domaine des relations employeur-employé. Il est assez facile de distinguer dans les cas extrêmes. Un conflit ouvrier dans un système de transport public porte davantage atteinte à l'intérêt public qu'une grève dans une manufacture de jouets. Il y aurait peu de désaccord sur la proposition à savoir qu'on devrait imposer plus de restrictions dans le système des relations de travail du premier cas que dans celui du second. Mais la sorte de restrictions à imposer est discutable, parce qu'il n'est pas facile de savoir quel intérêt public est affecté. Par exemple, un ouvrier qui se rend par train à son travail trouve des inconvénients sérieux dans une grève ferroviaire; mais en tant que syndicaliste, il peut consentir à payer le prix de l'inconvénient afin de maintenir la grève comme instrument nécessaire dans les relations de travail. Le propriétaire d'une flotte de camions, d'un autre côté, peut être heureux d'avoir les affaires supplémentaires que lui procure une grève ferroviaire; mais en tant qu'employeur, il peut voir d'un bon oeil l'action légale qui entrave

le pouvoir de marchandage des syndicats. Dans n'importe quel cas, il peut exister des centaines de tels conflits d'intérêts et leur importance relative doit toujours changer en fonction du temps. Ainsi, une grève ferroviaire qui dure dix jours porte atteinte différemment à l'intérêt public qu'une autre qui se règle au bout de deux jours.

Je ne veux pas m'attarder sur ce point. Je veux tout simplement affirmer qu'à n'importe quel moment, on doit rechercher l'intérêt public eu égard aux activités et aux intérêts réels des gens. On ne peut pas le définir dans l'abstrait, à partir du statut juridique d'un employeur particulier. Il est bien sûr qu'on peut prétendre que le simple fait pour une corporation publique de rendre un certain service est l'évidence d'un intérêt public considérable. On peut considérer cela comme une probabilité; mais ceci ne vient pas en conflit avec l'affirmation à savoir que l'intérêt public doit exister ou doit être anticipé, avant de vouloir le sauvegarder de façon formelle.

DISCUSSIONS

Albert Gingras

Un homme de la terre à qui on faisait remarquer qu'il ressemblait davantage à un citadin qu'à un rural répondait : « Pourquoi y aurait-il une différence ? »

Je fais de cette réponse interrogative une question et je demande : « Pourquoi, en gros, y aurait-il une différence entre un homme travaillant au service de l'entreprise privée et un homme travaillant au service de l'entreprise publique ? »

Avant de passer des remarques sans trop de nuances, un peu à la hache, en raison des quelques minutes qui me sont accordées, j'aimerais souligner que mes commentaires qui compléteront le texte de M. Frankel, avec lequel je suis d'accord, seront plus compréhensibles si je définis d'abord le cadre de pensée dans lequel ils s'insèrent.

M. Frankel, dans le but de mieux approfondir son sujet qu'il a admirablement bien traité, a dû se limiter au personnel préposé au service direct et centralisé de l'Etat.

Mais à ce personnel qui tombe sous la juridiction de la Commission du service civil fédéral ou provincial, j'ajoute l'ensemble des employés au service des corporations de la couronne, des commissions, conseils, offices, sociétés, organismes publics plus ou moins subventionnés, autant de satellites administratifs à qui l'Etat a confié la gestion et l'exploitation d'une partie de ses affaires et de son patrimoine.

Si pour d'autres problèmes, certaines distinctions et certaines lignes de partage sont de la plus haute importance, pour le sujet qui nous occupe, à part la modalité de valeur légale et constitutionnelle qui fait que pas un corps public ne se ressemble, c'est toujours la fonction publique qui est comparée à la fonction privée.

Les deux secteurs étant mesurés, ceci nous ramène à la question « Pourquoi y aurait-il une différence ? »

Pourquoi tous ces divers employeurs seraient-ils pires que les employeurs privés ? Pourquoi, en général, l'organisation serait-elle moins efficace ? Pourquoi les critères servant au recrutement seraient-ils moins objectifs ? Pourquoi les normes de conduite et les mesures correctives en cas de manquements ne seraient-elles pas établies sur une base positive ? Que dire de la simplification des procédures et des cheminements ? de la fixation des exigences occupationnelles déterminées par des descriptions d'emplois définissant la nature du travail exécuté ? A moins d'avoir un tempérament d'aventurier, tout homme ne recherche-t-il pas la sécurité, la stabilité que confère la permanence, condition d'expérience profitable aussi bien au secteur public que privé.

Il ne faut pas croire toutefois que le domaine public est dépourvu de toute initiative. Tout au contraire, il a, en Amérique du nord, historiquement et à maintes fois donné l'exemple à l'entreprise privée : qu'il suffise de mentionner les heures de travail, les vacances, les congés statutaires, les caisses de retraite à nulle autre comparables ? Pourquoi le salarié public devrait-il passer pour un être à part ? Traditionnellement, chez une bonne partie de la population, travailler pour le « gouvernement », pour la « corporation » a toute une signification : petit salaire mais emploi stable et pas fatigant. Pourquoi faire aujourd'hui ce qu'un autre pourrait faire demain ? — Heureusement que cette philosophie, encore partagée par certaines couches de la population, tend à reculer ses frontières et à disparaître.

Aujourd'hui, au pays, avec les idées nouvelles qui poussent dans le dos des vieilles écoles, il faut que ça bouge, que ça marche, que ça fonctionne ! On est pour le dynamisme et pour la dynamite ! On ne voit pas facilement pourquoi un homme dans quel que milieu qu'il soit, ne puisse pas faire les démarches requises pour redresser un grief justifié et on se demande pourquoi on ne pourrait pas négocier dans les milieux mêmes où la chose paraissait impensable autrefois.

C'est pourquoi tout le monde parle de revaloriser la fonction publique. Pour ce faire, il faut évidemment remplir des conditions et surmonter des obstacles. Lesquels ?

Voyons d'abord les conditions de base essentielles, à mon avis, qu'il faut remplir.

La première des choses à créer est le climat, un climat de confiance nécessaire à l'attrait des meilleurs candidats à tous les paliers. Les grandes entreprises privées regorgent de demandes d'emploi, parce qu'elles ont ce quelque chose qui attire ! qui attire la main-d'œuvre spécialisée, les techniciens, les professionnels, les spécialistes de tout genre.

Ensuite, il y a le problème de la rémunération. Problème toujours difficile ! Il faut, à mon avis, que la rémunération dans la fonction publique, soit d'une façon générale, au moins comparable à celle de la moyenne de l'industrie. Par contre, il ne faut pas deux employés là où un seul suffirait. Cette surmultiplication de personnel faite au nom de normes sociales douteuses rend non-économique le rendement. Autrement, cette condition ne vaudrait pas dans mon esprit et on ne parviendrait pas à ce rehaussement du niveau d'efficacité vers lequel toute entreprise doit tendre.

Enfin, la troisième condition posée est normale à tout homme efficace qui a le moindrement d'initiative : c'est la décision, qui doit être rapide, courageuse et sûre.

Finalement, parmi ces conditions, quel rôle vient jouer ou viendrait jouer, selon le cas, le syndicalisme ? Le syndicalisme est une institution qui n'est pas plus pure que celle de l'entreprise, mais qui est certainement aussi pure. Tout ce qui a été dit sur les bienfaits du syndicalisme dans l'entreprise privée, aussi bien dans le domaine de la revendication que dans celui de la promotion ouvrière, peut se transposer avec autant de raisons et d'à-propos dans l'entreprise d'Etat. Les pressions, les discriminations, les injustices, les rancunes personnelles ne connaissent pas de frontières et suivent l'homme où qu'il évolue.

Mais il n'y a pas que des querelles de famille à régler. Dans les milieux où il faut revaloriser, le syndicalisme aura à se rappeler non pas seulement ses droits, mais également ses devoirs que devront remplir des hommes de valeur capables d'apprécier les problèmes à l'échelle du contexte et à leur véritable grandeur. L'action syndicale

peut être fertile ou stérile selon le caractère positif ou négatif qui sera imprimé à l'allure du mouvement et des gestes professionnels. Pour y arriver, il faut des hommes et de la détermination : les velléités frêles n'ont pas leur place.

S'il y a des conditions à remplir pour niveler les différences entre l'emploi public et l'emploi privé, il y a également des obstacles à franchir.

Il y a d'abord la théorie juridique de l'Etat souverain qui tend peut-être à se dissiper ou à se nuancer au point de vue de son interprétation, mais qui ne continue pas moins d'exister même dans ses abstractions. Comme l'a souligné, en d'autres mots, avec justesse M. Frankel dans un excellent chapitre à ce sujet, le concept de la Souveraineté de l'Etat peut être élargi ou rétréci selon autant d'opinions de juristes et peut aboutir à toutes sortes d'applications différentes..

Il y a aussi toutes les dispositions législatives incorporées aux lois constitutionnelles des entreprises publiques placées dans l'orbite gouvernemental. La plupart de ces commissions, corporations, offices, conseils et autres organismes ont été créés par des statuts particuliers leur conférant des droits et des pouvoirs propres à l'objet et au champ d'activités pour lesquels ils ont été établis. La loi créatrice place alors ces sociétés dans un état de contradiction par rapport à elles-mêmes et en état de conflit à l'égard des lois concernant le monde du travail.

Un autre problème qui n'est peut-être pas un obstacle mais qui inspire à tort ou à raison des craintes, réside dans l'aspect financier et fiscal causé possiblement par l'impact sur les budgets des hausses de salaires. Si le patron privé craint la faillite, il est humain de penser que l'Etat-patron peut craindre les conséquences de l'impopularité par suite des redressements d'impôts, des taxes, de prix, de tarifs selon que directement ou indirectement, il administre, gère, vend ou fournit des services.

Pour terminer, je vous laisse un peu en vrac ces quelques réflexions tout en espérant qu'elles pourront aider à l'amorçage d'une discussion intéressante du sujet proposé.

Yvon Chartrand

Comme en beaucoup de choses, la Province, qu'on a tant vantée comme la plus avancée du pays et qu'on a proposée en exemple à l'Amérique du Nord toute entière sinon au monde lui-même, a au moins une trentaine d'années de retard dans le domaine des relations collectives entre l'Etat et les fonctionnaires employés directement à son service.

Fondée en février 1961, l'Association Professionnelle des Professeurs de l'Enseignement Spécialisé qui groupe environ 1,300 membres, soit plus de 80% du personnel enseignant des 62 écoles de métiers et instituts de technologie qui relèvent immédiatement du ministère de la Jeunesse, n'a encore à son actif qu'une expérience bien courte. C'est pourquoi je ne voudrais pas m'aventurer trop dans l'analyse et la critique du savant exposé qu'a fait ce matin le professeur Frankel. Je me contenterai donc de vous faire part de certaines questions et de quelques doutes qui me sont venus à l'esprit au sujet du statut juridique particulier, que malgré toutes ses précautions, le conférencier a semblé prendre pour acquit dans le cas des serviteurs immédiats de la Couronne.

Avant de le faire, j'aimerais toutefois commenter le souhait qu'il exprimait à la fin de sa causerie, de voir le gouvernement actuel aborder la problème de ses relations avec ses employés avec la même largeur de vue qu'il a manifestée dans d'autres domaines.

J'ai bien peur que cet espoir sera frustré. Du moins faudra-t-il pour amener le gouvernement à le réaliser, que les fonctionnaires eux-mêmes fassent preuve de plus de dynamisme et d'énergie qu'ils n'en ont manifesté jusqu'à maintenant. Jusqu'à ces derniers temps le gouvernement a eu une politique hésitante et contradictoire à l'égard du droit de ses employés à se grouper et à négocier. Les obligations financières, qu'il a assumées depuis sa prise du pouvoir et les difficultés qu'il éprouve actuellement à les rencontrer, ont récemment mieux défini son attitude et durci ses positions.

En effet, tandis que le gouvernement accordait un congé sans solde au président du syndicat des fonctionnaires alors en formation,

il consentait aussitôt après à la retenue syndicale en faveur du Conseil général des employés civils, organisme jusque là presque entièrement contrôlé par le gouvernement. Tandis que le ministre de la Jeunesse se disait favorable à la formation de l'APPES et lui donnait diverses preuves de ses bonnes intentions à son égard, le gouvernement lui refusait cependant l'incorporation en vertu de la loi des syndicats professionnels. D'autre part, malgré l'opinion exprimée par M. Lesage, opinion qu'il attribuait par la suite à ses conseillers juridiques, que la Reine ne peut négocier avec ses sujets, le gouvernement n'a pas osé s'objecter formellement aux requêtes en reconnaissance, présentées par quatre associations de fonctionnaires à la Commission des relations ouvrières.

Mais depuis maintenant près de deux mois, le gouvernement a mis fin à son hésitation. Le 28 février dernier, le ministère de la Jeunesse distribuait dans les écoles de l'enseignement spécialisé une directive entrant en vigueur le 1er mars et permettant de prolonger la journée de travail du professeur jusque dans la soirée. Le ministère de la Jeunesse n'avait pas consulté l'Association et il est resté sourd à ses protestations. A une délégation de professeurs venus poliment lui rappeler l'existence de l'Association, le ministre de la Jeunesse reprochait par la suite son attitude qu'il qualifiait de cavalière et soutenait qu'on ne venait pas déranger de cette façon « le ministre responsable de l'éducation ». Une nouvelle lettre de l'Association à la suite de cette entrevue a enfin reçu un accusé de réception et le ministre doit communiquer avec nous « après les vacances de Pâques ». Nous attendons.

Une telle attitude démontre bien, il me semble, que les professeurs de l'enseignement spécialisé, pas plus d'ailleurs que tous les autres fonctionnaires, ne doivent pas se reposer sur les avantages que leur accorde la loi dans cette province. Leurs Associations peuvent être reconnues par la CRO moyennant certaines conditions, non-affiliation, homogénéité de ses membres. Mais cette reconnaissance ne leur vaudra rien si le gouvernement n'est pas vraiment disposé à traiter avec elles. Cela est d'autant plus vrai que la loi prévoit que, dans leur cas, c'est la Commission du service civil qui servira de tribunal d'arbitrage à sentence obligatoire.

C'est donc dire que si les associations de fonctionnaires, veulent

jouer un rôle efficace malgré l'attitude actuelle du gouvernement, il leur faudra être des mouvements forts et faire preuve de beaucoup de détermination. Autrement le gouvernement continuera de les ignorer ou, s'il ne peut le faire parce qu'elles auraient obtenu un certificat de la CRO, il lui suffira de porter les problèmes devant la Commission du service civil qui sera évidemment un tribunal d'arbitrage de tout repos.

Ces remarques sur la situation actuelle des fonctionnaires de la province vis-à-vis de leur employeur et la nécessité pour leurs Associations d'être fortes me ramènent aux points d'interrogation que je me suis posés en écoutant le professeur Frankel.

S'il est vrai, comme il l'a démontré, que le principe de la souveraineté est tout relatif et qu'on peut, suivant le désir du peuple, y faire toutes les entorses qu'on juge utiles en vue du bien commun, pourquoi alors s'embarasser de cette idée quand vient le moment de trouver le moyen de résoudre les impasses qui peuvent survenir dans les négociations entre l'Etat-employeur et ses employés ? Pourquoi faire réapparaître cette notion lorsqu'il s'agit du fondement même de l'efficacité d'une association d'employés ? N'est-ce pas retomber dans le légalisme que de concéder que la grève contre la souveraine soit impossible ? Quelles sont les raisons réelles pour que la Reine, considérée comme employeur, ait un statut particulier ? Pourquoi, comme employeur, ne serait-elle pas considérée et traitée comme tout autre employeur ?

Deux personnes accomplissant exactement le même travail pour le compte du gouvernement, l'une travaillant directement pour un ministère et l'autre pour un entrepreneur sous contrat avec le gouvernement peuvent voir varier leur salaire dans des proportions qui peuvent aller du simple au double. Cette dernière jouit du plein droit d'association, de négociation et de grève. Pourquoi la première en serait-elle privée et pourquoi ne pourrait-elle pas recourir aux mêmes moyens pour obtenir des conditions de travail et un salaire décents ?

Dans son exposé, M. Frankel m'a paru tenir compte, dans son désir de trouver un substitut à la grève pour les employés de la Cou-

ronne, tout autant de réticences des fonctionnaires eux-mêmes devant ce geste que d'une certaine conception de la souveraine qui exclurait la possibilité même de toute forme de violence à son égard. Il reconnaît pourtant que malgré les interdictions de la loi, des grèves peuvent se produire et de fait se produisent chez les employés de la Couronne quand la situation qui leur est faite devient intolérable. Mais il ne me semble pas indifférent sur la conduite des négociations que la grève soit un moyen auquel il est défendu de recourir et qui ne peut devenir une menace que dans des cas extrêmes ou qu'au contraire elle soit un instrument de pression légale auquel on pourra recourir suivant sa discrétion.

Le seul critère qui devrait permettre de faire des distinctions entre des catégories d'employeurs et d'employés et de restreindre en conséquence, moyennant compensation adéquate, l'exercice de droits dont jouissent l'ensemble des citoyens d'un Etat et qui ressortissent à la dignité humaine elle-même, ne devrait-il pas être celui du service public. Qu'il faudra d'ailleurs définir, comme le notait M. Frankel, en parlant des corporations de la Couronne, par la nature même des fonctions qu'il recouvre et non par le statut de l'employeur qui le dispense.

Le problème que je veux soulever n'est pas de savoir si les fonctionnaires de la Couronne veulent faire la grève ou s'ils devront la faire. La question que je me pose est de savoir s'il existe quelque raison qui fait qu'on devrait l'interdire aux employés de la Couronne. Et s'il n'en existe pas, je me demande s'il n'est pas plus conforme à la dignité de l'homme, de laisser aux fonctionnaires l'entière liberté du choix des moyens propres à assurer leur participation dans la détermination de leurs conditions de travail.

Dans une société où la fonction publique va grandissant, où le nombre et l'influence des serviteurs de l'Etat iront croissants, il me paraît très important que ces serviteurs de l'Etat puissent développer au maximum leur sens de la liberté et de la responsabilité sans lesquels meure toute activité créatrice. Et il me semble que ce n'est pas en posant des barrières et en mettant sur pied des mécanismes qui élimineront les problèmes qu'on favorisera ce développement essentiel au rôle que l'Etat s'apprête à assumer dans notre société.

Michel Harrison

Nous avons eu l'honneur d'entendre un conférencier distingué, monsieur Frankel, dont les travaux sont bien connus et font autorité. Qu'on me permette de signaler ses nombreux travaux sur les problèmes du personnel dans la fonction publique en Grande-Bretagne et au Canada, et en particulier, son étude récente sur la question des relations du personnel dans notre fonction publique fédérale.

Pour ma part, mon expérience se borne au domaine fédéral, au service de l'Etat et dans une société de la Couronne. Cependant, malgré votre invitation, monsieur Frankel, je préférerais ne pas m'étendre sur ce point.

Nous sommes ici réunis à titre personnel et mes remarques ne sont nullement un exposé officiel émanant des sociétés de la Couronne ou à leur sujet. Peut-être serait-il préférable de faire des commentaires sur la question primordiale de la négociation collective dans la fonction publique car, avec mon bon ami monsieur le professeur Emile Gosselin, j'ai fait des études dans ce domaine. Et ici je suis en désaccord avec les trois commissaires de la Commission royale sur l'organisation du gouvernement. Je ne partage pas leurs vues sur ce point, pas plus d'ailleurs que sur au moins une des autres observations qu'ils ont rendues publiques la semaine dernière.

Monsieur Frankel, je suis en général d'accord avec votre excellente présentation. Je ne ferai donc que quelques observations mineures.

J'apprécie votre analyse, plus particulièrement le fait d'éliminer l'argument de l'Etat-souverain dans les relations entre le gouvernement et ses employés. En effet, si nous acceptons le principe de la subsidiarité, l'Etat-employeur, assumant des fonctions toujours plus grandes, n'a-t-il pas à l'égard de ses citoyens qu'il emploie, des responsabilités plus grandes pour leur accorder les mêmes droits qu'il accorde déjà à d'autres ?

Nous reconnaissons tous généralement l'importance de l'action de l'Etat — la volonté du Souverain, comme vous l'appellez — influençant la négociation collective dans le secteur privé et dans les

corps publics opérant selon les mêmes lois et les mêmes règlements. Mais il semble que nous soyons beaucoup moins sensibles à l'importance de posséder une base législative dans les relations du travail chez les fonctionnaires.

En dehors du Service civil plus particulièrement, ne trouvons-nous pas une tendance à sous-estimer l'importance de ces relations ?

Les employeurs privés changent leurs politiques de travail et de conditions d'emploi avec assez de facilité et de rapidité. De telles politiques dans le Service civil sont comprises dans la loi, et les lois changent moins rapidement. Par exemple, les recherches de la Commission Glassco et votre toute récente étude, monsieur Frankel, étaient des plus significatives en ce sens qu'elles furent faites à un moment où la loi fédérale du Service civil connut sa première révision majeure en 43 ans.

Aussi surprenant que cela puisse paraître, l'Etat fédéral, qui est sûrement au courant des effets du Code National du Travail n'a dit que très peu de choses, en vérité, au sujet des relations qui doivent exister chez les fonctionnaires dans le « New Civil Service Act ». Cette nouvelle loi accordait aux associations de fonctionnaires le droit de consultation auprès du Ministre des Finances et de la Commission du Service civil soit séparément, soit ensemble, ou l'un après l'autre. Cette loi n'allait cependant pas jusqu'à comprendre une politique de négociation directe entre le gouvernement et les organisations de fonctionnaires. Toutefois, l'ancien premier ministre, monsieur Diefenbaker, dans une lettre adressée aux associations majeures de fonctionnaires, annonça que la négociation directe était une politique de son gouvernement. Les associations demandèrent alors ce qu'il fallait penser de l'arbitrage.

Je reconnais que les parties à la négociation du côté du gouvernement doivent être l'administration gouvernementale et non la Commission du Service civil. Nous avons suffisamment d'exemples démontrant cet éternel triangle formé par la Commission du Service civil, le Conseil de la Trésorerie et la Direction des ministères. C'est ici, cependant, que je n'accepte pas en totalité l'exposé de monsieur Frankel. Comme lui je crois que le Bureau de Recherche sur la Rémunération n'est pas un substitut pour les négociations, mais, par

contre, je pense que ce Bureau ne doit pas se rapporter à la Commission du Service civil.

L'opinion sur la représentation des fonctionnaires varie grandement à partir d'un « laissez-faire » absolu jusqu'à « l'économie dirigée » ou de la multiplicité présente des associations à un seul corps représentatif établi par la loi. Est-ce que l'un ou l'autre de ces extrêmes est réellement acceptable ? Il est certain que les employés doivent choisir leurs propres représentants, mais il faut aussi que l'on établisse des procédures qui accorderont une reconnaissance à l'association qui a une majorité de membres dans l'unité appropriée. Ceci nous amène le problème délicat de savoir à quel niveau doivent se placer les négociations. Si la classification des emplois est restreinte à un ministère, comme c'est le cas pour celui des Postes, la direction du Ministère ne doit-elle pas négocier directement avec l'association des employés ? Lorsque les classifications englobent tout le service, les négociations ne devraient-elles pas se faire sur une base du service, avec une association d'employés de même type qu'une union industrielle ? Avant tout, quels que soient les arrangements que l'on fasse pour reconnaître les unités de négociation, ces associations devraient être mentionnées dans la loi du Service civil dans une forme spécifique comme elles le sont dans la loi des Relations industrielles.

Pour revenir à notre problème, je suis d'accord avec monsieur Frankel sur le fait qu'il doit y avoir des négociations directes. Il y a une tendance chez ceux qui ne jouent pas un rôle actif à la table des négociations, — et je suis un de ceux-là maintenant, — à sous-estimer les aspects persuasifs des négociations. On peut accomplir beaucoup sans avoir recours à l'arbitrage ou à la conciliation. Il y a beaucoup de problèmes individuels sur lesquels on peut en arriver à un accord et ni l'une ni l'autre des parties est prête à les soumettre à de tels tribunaux.

Certaines clauses prévoyant un règlement final en cas de conflit sont de cette espèce. Je concède néanmoins que de telles clauses doivent être prévues pour éviter des frustrations et des impasses. Généralement le secteur privé est soumis à une conciliation obligatoire; les recommandations ne lient pas les parties : elles ont, en même temps, le droit de les rejeter et de faire la grève ou un lockout. J'ajoute ce second droit, soit celui du lockout, parce qu'on a tendance

trop souvent à l'oublier. Je crois que ce droit du gouvernement à faire un lockout est au moins aussi intolérable que celui de ses employés à faire la grève.

Je me réjouis de l'importance que vous donnez aux négociations et je partage votre opinion à savoir que la grève n'est pas une alternative aux négociations. Après tout, les grèves n'arrangent rien, elles sont tout simplement un prélude à de nouvelles négociations qui devront nécessairement avoir lieu. L'arbitrage obligatoire, soumis à la volonté du Parlement, semble être un substitut efficace pour cette procédure de grève et de négociations après la grève. En réalité, le genre d'arbitrage que M. Frankel a décrit, se rapproche de très près d'un Conseil de conciliation qui « fait réellement de la conciliation ». Ceci nous rapproche alors du principe de l'acceptation mutuelle en ce qui concerne la négociation des salaires dans le Service civil, quoique « juste comparaison » demeure un facteur important.

En terminant, je voudrais toucher un aspect du problème qui a été soulevé par MM. Charlevoix et Chartrand et que monsieur Frankel n'a pas discuté à savoir : l'arbitrage des griefs. J'ai toujours été intrigué de voir que le gouvernement fédéral, lui qui s'est toujours laissé tirer l'oreille pour accorder un droit direct aux négociations, ait si facilement cédé ses droits d'appel dans la Loi du Service civil. Quel comportement inconsistant ! Peut-être qu'il s'agit là d'une déformation professionnelle acquise au cours de mon expérience comme négociateur, mais j'échangerais plusieurs de ces droits importants de la direction en retour du droit aux négociations directes et à l'arbitrage obligatoire.

6

La négociation collective dans les secteurs privés subventionnés

*Paul Desrochers
Jacques Archambault*

Point de vue patronal

Paul Desrochers

Tout en gardant à l'esprit tout le secteur privé subventionné par l'Etat, la présente étude s'attache surtout au domaine scolaire, même si ce secteur se subdivise en plusieurs domaines notamment : les institutions hospitalières, l'enseignement spécialisé, etc...

Jusqu'à un certain point, en décrivant les problèmes du domaine scolaire, on fait connaître la grande majorité des aspects des autres domaines. Dans ce qui suit, avec quelques adaptations, on arrive assez facilement à solutionner tel cas, en se servant des données d'un autre.

Il est de mon intention, dans l'ensemble, de vous soumettre ici un état de faits divers qu'il y a sans doute avantage à améliorer à l'aide de vos lumières. C'est pourquoi je demande à l'assemblée une compréhension de ce travail pour améliorer les négociations futures.

Le secteur public de l'enseignement

Quoique l'adjectif « public » soit habituellement employé pour désigner le rouage de l'éducation et de l'instruction dispensées chez-nous par les commissions scolaires, il n'en reste pas moins que l'esprit de la loi tend à laisser aux commissions scolaires une autonomie réelle dans l'administration qu'elles exercent sur le territoire qu'elles occupent. On objectera que les commissions scolaires sont assujetties à des lois et des règlements édictés par l'Etat, mais ces lois et directives sont là, plus pour sauvegarder le bien commun et une certaine uniformité administrative que pour annihiler le véritable rôle des commissions scolaires.

A toute fin pratique, on peut certes classer les commissions scolaires comme faisant partie du secteur privé mais dans une autre perspective qui les différencie des institutions indépendantes comme les collèges classiques, écoles commerciales, etc. D'ailleurs, ces mêmes institutions indépendantes sont elles-mêmes régies par des lois et règlements de l'Etat.

Les commissions scolaires

Je pense qu'il n'est pas besoin de donner une très longue définition des commissions scolaires. Disons, en résumé, qu'elles sont, sur le plan local, l'autorité, le corps public qui administre et régit tout ce qui touche à l'éducation. Les personnes qui composent ce corps public, ce gouvernement local, sont élues par le peuple — en l'occurrence, les parents, premiers responsables de l'éducation des enfants.

Sources de revenus

Le coût de l'Education et les sommes d'argent qu'on y consacre chaque année, à tous les paliers, subissent une hausse constante. Pour

leur part, les commissions scolaires tirent leurs revenus de deux sources principales :

- a) la taxe foncière.
- b) les subventions du gouvernement.

Dans les deux cas, il est peut être bon de le mentionner, c'est le contribuable du Québec qui paie. En effet, que ce soit un impôt sur les biens immobiliers des propriétaires d'une localité ou que ce soient des taxes ou des retenues effectuées sur prescription du pouvoir central, ce sont tous les citoyens de la province qui en sont affectés.

Par ailleurs, pour revenir aux subventions de l'Etat, on peut les interpréter comme une redistribution du bien public acquis par les impôts de toutes sortes, comme la taxe de vente de 2%, autrefois perçue par les commissions scolaires avec les services provinciaux mais qui, aujourd'hui, est totalement versée au gouvernement. Ces taxes provinciales servent à défrayer des services sociaux. Ici, dans le cas qui nous intéresse, elles servent à l'Education. Le même principe vaut pour les hôpitaux, etc.

Ces sources de revenus, cependant, ne sont pas intarissables. Il faudra, à très brève échéance, fournir aux commissions scolaires d'autres approvisionnements de disponibilités financières pour leur permettre de faire face à leurs nouvelles obligations. Il s'agit, ici, on le comprendra, de la taxe foncière, qui atteindra dans un avenir prochain, un plafond qu'on ne pourra pas dépasser.

Il y a sûrement place pour amélioration de l'effort du contribuable sur le plan de l'impôt foncier. En effet, si l'on songe qu'il y a à peine 5 ou 10 ans, dans presque toutes les régions du Québec, les parents qui désiraient voir leurs enfants poursuivre des études supérieures devaient en défrayer le coût total en plus des autres dépenses

que cela occasionnait, tout en étant obligés de payer leurs taxes scolaires s'ils étaient propriétaires, on voit qu'il y a eu quelque progrès. Alors, on payait double taxe...

Il faudrait, à mon sens, que la population songe plus souvent à cette situation du temps comparée à celle qui prévaut aujourd'hui. Peut-être serait-elle plus encline à augmenter son effort de taxation comparativement aux services reçus. On peut évaluer à au moins \$500. l'économie que font les parents qui, à l'heure présente, ont des enfants aux études supérieures. N'est-on pas en mesure, dans ces conditions, d'espérer que les parents payent \$100. ou \$200. en taxes scolaires quand ils n'ont rien d'autre à déboursier pour l'éducation et l'instruction de leurs enfants. On regrette vivement que les contribuables ne comprennent pas le problème des commissions scolaires et ne veulent pas payer ce qu'il en coûte pour donner une instruction et une éducation de valeur à la jeunesse.

Le personnel

Dans le budget des commissions scolaires, l'item le plus élevé et celui qui absorbe plus de la moitié de leurs revenus, ce sont les traitements du personnel à leur emploi (instituteurs, administrations, etc.)

En 1959, le salaire des professeurs, seulement représentait 50% du budget de toutes les commissions scolaires. Présentement, la proportion dépasse 60%.

Comparaison avec l'industrie

Au Québec, l'industrie est aussi du domaine privé. On peut donc tenter de faire certaines comparaisons entre ce qui existe là et ce qu'on trouve dans les commissions scolaires.

Dans l'industrie, les employés participent à l'entreprise. Plusieurs reçoivent même un boni sur les bénéfices, d'où intérêt pour l'employé, à la prospérité de la firme qui l'emploie. D'autre part, les demandes des syndiqués sont limitées naturellement :

a) Les prix des produits doivent concurrencés ceux des marchés locaux, régionaux, provinciaux, nationaux et même mondiaux.

b) Si la situation financière de l'employeur devient trop difficile, les employés subiront des pertes qui se traduisent soit par une diminution du personnel, soit par la réduction des heures de travail ou même par la fermeture de l'entreprise.

De telles conditions ne peuvent exister dans les commissions scolaires. Ainsi, on a vu que les subventions qu'elles recevaient depuis trois ans environ, ont totalement été englouties par les demandes d'augmentation de salaires. Les syndicats ont préparé leurs demandes en fonction des augmentations de subventions accordées aux commissions scolaires et non en rapport avec le travail accompli et encore moins en tenant compte de l'augmentation du coût de la vie, comme la chose se pratique dans l'industrie.

Les syndicats d'instituteurs réclament des hausses de traitements au fur et à mesure et souvent plus rapidement que les subventions de l'Etat, même les octrois accordés pour l'administration proprement dite, y passent.

Situation présente des négociations

Les commissions scolaires comprennent mal le principe de leur autonomie. Je ne lance pas une accusation, en formulant cette remarque. Je ne fais que prononcer une constatation. Alors qu'elles laissent aller une bonne partie de leurs pouvoirs, prérogatives, et responsabilités, elles refusent de collaborer entre elles pour les négociations et autres domaines similaires.

On voit la grande majorité des commissions scolaires négocier localement et individuellement sans se soucier des répercussions que leurs gestes peuvent avoir sur les autres commissions scolaires. Il y a heureusement progrès et les commissaires d'écoles se groupent de plus en plus par région ou diocèse pour transiger leurs conventions collectives.

Toutefois, les commissions scolaires de Montréal et de Québec exercent une influence considérable sur les commissions scolaires des autres localités importantes du Québec. On sait par ailleurs, que les personnes qui composent les commissions scolaires de Québec et de Montréal ne sont pas élues par les parents comme la chose se produit ailleurs. Les commissaires d'écoles des deux grandes villes sont nommés par le Gouvernement de la province de Québec et par l'autorité religieuse respective des deux villes. On voit, dès lors, que les décisions de ces corps publics régis de façon privilégiée, entravent en quelque sorte la situation des commissions scolaires constituées par la loi générale.

Par ailleurs, tout comme dans une réaction en chaîne, les répercussions causées par les deux grosses commissions scolaires chez les commissions des cités et des villes se propagent à leur tour auprès des commissions scolaires de la région immédiate de ces mêmes municipalités.

Le salaire du personnel enseignant

Il est peut être bon de mentionner ici que les salaires actuellement payés au personnel enseignant des cités et villes et des grosses municipalités sont comparables avec ceux de toutes autres professions, si l'on tient compte de la production toute la vie durant. En effet, un professeur commence à retirer un salaire entre 18 ou 20 ans alors qu'à l'âge de 65 ans, il est au plus haut niveau du salaire. Songe-t-on

que contrairement aux autres professionnels, les instituteurs, pour exercer leur métier n'ont pas à se monter une clientèle, ni à installer un bureau, acquérir de l'outillage, retenir les services de secrétaires, payer loyer, etc. Toutes les autres professions ont une durée de productivité plus courte que celle des enseignants et des dépenses plus considérables avant et pendant leur période de travail. Tous ces éléments font que les instituteurs reçoivent un revenu supérieur à la majorité des autres professionnels d'autant plus que les professeurs réussissent de plus en plus à se faire payer une bonne part des dépenses de sécurité sociale.

Le milieu rural

C'est le secteur de la province qui est le plus désavantagé par les négociations de conventions collectives. En effet, les grands centres, en négociations sont plus favorisés règle générale. Ce qui fait que les commissions scolaires plus considérables drainent chez elles les meilleurs éléments du personnel enseignant.

Pourtant, il ne faut pas l'oubier, les enfants de ces milieux méritent autant que les autres enfants.

Un fait mérite d'être mentionné. Les instituteurs du milieu rural sont bien payés, en comparaison du milieu, même mieux rémunérés que dans les villes toutes proportions gardées. D'autre part, ces institutrices sont groupées en syndicats qui comprennent le personnel enseignant de plusieurs commissions scolaires dont le nombre varie entre 2 à 25 et souvent plus. Le travail de ces groupements a pour résultat que les institutrices seraient heureuses d'accepter les salaires et conditions de travail en accord avec la situation financière et économique du milieu où elles exercent leur profession. Mais parce que les officiers de leur organisme ont décidé telles ou telles demandes, ils font en sorte que la commission scolaire négocie même si son personnel n'est pas du même avis.

Les agents négociateurs

Les syndicats ont à leur service, par la Corporation des Instituteurs et Institutrices des spécialistes à plein temps, libérés de l'enseignement. La chose est fort bonne en soi, mais il est bien regrettable de constater que ces personnes perdent très rapidement le sens des responsabilités du professeur. Le fait d'être libéré de l'enseignement correspond en même temps à la perte de la notion du dévouement, apanage dont se glorifiait, autrefois, le véritable « maître d'école », notion qui, aujourd'hui, devrait encore exister.

Les agents négociateurs évitent le contact personnel pourtant nécessaire et important, entre commissaires d'écoles et instituteurs. On constate même que les officiers de syndicats défavorisent les rencontres entre le personnel enseignant et leurs commissaires d'écoles par crainte que les instituteurs, individuellement, n'acceptent des conditions de travail meilleures que celles qu'ils voudraient eux-mêmes présenter à la commission scolaire.

Il n'est pas question de mettre en doute la bonne foi de ces gens. Les officiers de syndicats, en négociant, préconisent des salaires en considération du travail idéal qu'eux mêmes ont pu fournir lorsqu'ils enseignaient. Mais ils oublient trop fréquemment qu'une très grande partie du personnel enseignant féminin ne fait la classe qu'en attendant de trouver mari...

De leur côté, les commissions scolaires ont longtemps été délaissées dans ce domaine de la négociation et même aujourd'hui, si leur association diocésaine dont, en passant, elles devraient être membres, n'a pas reçu par l'entremise de la Fédération des commissions scolaires catholiques du Québec une certification de la commission des Relations Ouvrières, elles ne peuvent compter sur des agents négociateurs.

D'ailleurs, la loi n'autorise pas, en fait, les négociations. Les ententes et pourparlers qui précèdent la signature d'un contrat de travail et des conditions qu'il contient n'ont aucune force, si ce n'est le contrat lui-même intervenu entre la commission scolaire et le syndicat.

Contrairement à ce qui se pratique dans l'industrie, les commissions scolaires ne peuvent recourir aux services d'un conciliateur. Toutes les séances de négociations qui précèdent un arbitrage sont annulées et deviennent inutiles à ce moment là.

L'arbitrage

L'aboutissement des négociations qui trop souvent ne servent de rien, c'est l'arbitrage, selon la loi 13 Georges VI, chapitre 26.

Tout tribunal d'arbitrage est constitué de trois personnes. Le Ministère de la Jeunesse nomme le président du conseil d'arbitrage et ratifie les nominations faites sur suggestion de la commission scolaire et du syndicat des instituteurs.

Des intéressés ont déjà soulevé des griefs contre certaines nominations de présidents de tribunaux d'arbitrage. On a pu parfois déceler des tendances à faire des nominations teintées de partisanerie politique alors qu'il faudrait toujours y reconnaître seulement la grande compétence et une connaissance absolue de la question débattue.

On souhaite depuis longtemps la création d'un corps permanent de présidents des tribunaux d'arbitrage, ce qui permettrait à ces personnes de se spécialiser et de se familiariser avec les problèmes qui leur sont soumis.

Encore une fois, il est bon de répéter que les négociations qui

précèdent l'arbitrage n'entrent jamais en ligne de compte et on peut apporter, de part et d'autre, de nouvelles propositions devant le tribunal sans qu'aucune des parties ne puisse protester.

Or, il est de toute évidence, aussi bien quant aux salaires que pour les conditions générales de travail de même que pour les autres bénéfices marginaux, les instituteurs négocient beaucoup plus pour de l'argent et ne font, règle générale, aucun effort pour améliorer la profession elle-même, comme la chose pouvait être nécessaire, il y a quelques années.

Quelques questions

A ce moment-ci, de mon exposé, et avant de conclure, je lance quelques questions : Trouvera-t-on une limite aux demandes répétées des syndicats d'instituteurs ? — Qui arrêtera les augmentations de salaires ? — Comment cela se fera-t-il ? — Que donnerait, à tous les intéressés, l'établissement d'une convention collective de travail valable pour toute la province ?

Trouver la réponse à ces quelques interrogations, c'est trouver la solution au problème complexe que je viens de vous exposer bien rapidement. Il faut évidemment, en arriver à limiter les demandes des syndicats d'instituteurs, par la même occasion, réduire la fréquence des augmentations de salaires et surtout leur hausse constante. Il ne s'agit aucunement de discrimination mais plutôt de stabilisation.

Voici un autre phénomène qui caractérise la situation des salaires du personnel enseignant au Québec. C'est la grande disproportion qui existe entre les mieux payés et ceux qui reçoivent les plus bas traitements. Il faut de toute urgence ralentir l'augmentation aux instituteurs recevant les plus fortes rémunérations pour permettre que les moins bien traités rejoignent aussitôt que possible, une juste-moyenne.

Conclusions

En résumé, de ce qui précède, je pense que tous admettront avec moi qu'il faut, de toute nécessité, sauvegarder les commissions scolaires locales et préserver leur autonomie. Les commissions scolaires, on l'a vu, sont les seules et uniques autorités locales mandatées par les parents en éducation. Elles doivent, il va sans dire, recourir au rôle supplétif de l'Etat. Mais ce rôle ne peut sans grave inconvénient se changer en une prise totale de l'administration. L'Etat doit donc se garder de tomber dans le dirigisme ou le totalitarisme.

Que la population, et plus particulièrement les parents, n'aient pas de répit ! qu'ils choisissent partout, les meilleures personnes pour occuper les postes de commissaires d'écoles dans leur municipalité.

Il faudra alors, repenser complètement les relations qui doivent exister entre le personnel enseignant et les commissaires d'écoles. Le personnel enseignant est le principal collaborateur des commissions scolaires en éducation. Il est inadmissible qu'il devienne « l'opposant » en négociations de conventions collectives.

Aussi bien les commissions scolaires que les instituteurs doivent toujours avoir à l'idée, dans toutes leurs négociations et dans tous les secteurs de leur activité commune, une seule préoccupation : le bien de l'enfant.

Si on se rappelait plus souvent cette vérité on n'aurait pas à déplorer d'une part des grèves ou des arrêts de travail... d'autre part des décisions administratives plus ou moins réfléchies.

J'ose espérer que ces quelques remarques permettront de mieux comprendre la situation difficile qui prévaut dans le domaine des négociations entre les commissions scolaires et le personnel enseignant. Je remercie encore une fois tous ceux qui ont permis que ce qui devait être dit soit pour une fois divulgué devant des spécialistes. Ensemble, peut-être trouverons-nous les solutions recherchées.

Point de vue syndical

Jacques Archambault

J'ai l'intention de vous présenter une communication fortement engagée dans les réalités concrètes. Cette communication a un lien direct et étroit avec des événements et des situations qui se jouent actuellement en notre Etat du Québec. Ai-je besoin de préciser, avant d'entrer dans le coeur même de mon sujet, que les objectifs, les constatations, les analyses, les conclusions et surtout les opinions que je vais exprimer sont à titre strictement personnel; elles n'engagent, directement ou indirectement, ni la C.S.N., ni la Fédération nationale des Services, encore moins le Département des Relations industrielles.

Il ne faudrait pas adopter comme point de départ que l'action et l'intervention de l'Etat dans les secteurs privés est un phénomène récent. Si l'on prend, comme exemple, le secteur de l'Assistance Publique et que l'on tente de faire l'historique du phénomène dans la Province de Québec, on constate que c'est déjà, dès l'an 1921, après bien des discussions et des remous, que le Gouvernement Provincial adoptait la loi de l'Assistance Publique, dont l'un des principaux effets se traduisit en subventions, octrois et subsides à nos institutions très privées d'hospitalisation.

Non, ce qui est nouveau, c'est le fait que l'intervention de l'Etat s'avère de plus en plus directe, de plus en plus large, de plus en plus massive et que cette intervention s'insère à l'intérieur du phénomène de socialisation dont on vous a longuement et pertinemment entretenu depuis le début de ce congrès. Il s'agit donc d'un phénomène, nous le prenons pour acquit, inéluctable, actuel et présent, et essaierons d'en évaluer la portée et les conséquences sur les négociations des conventions collectives de travail.

Auparavant, entendons-nous, si possible, sur un certain cadre et sur certaines limites.

La première limite qui nous est posée m'apparaît se rattacher à l'indéfinissable ambiguïté des termes eux-mêmes. Je ne crois pas qu'on ait réussi, à date, à bien définir ce qu'on entend par « secteur privé » et « secteur public ». La confusion est de taille. Elle nous empêche de faire une approche objective et réaliste du problème. Essayons quand même d'y voir clair.

Le secteur hospitalier, pour un, m'apparaît être un secteur semi-privé, semi-public. Les institutions d'hospitalisation, pour la plupart, sont la propriété, soit de communautés religieuses, soit de corporations privées. Si la forme de la propriété définit le secteur, à cet égard, ces institutions m'apparaissent donc nettement du secteur privé. Elles ressortissent cependant, (ce qui ne simplifie rien et au contraire complique singulièrement tout), sur le plan des relations du travail à la loi des Différends entre les Services Publics et leurs salariés. Sur ce plan particulier, on n'a jamais trouvé, à ma connaissance, de critères satisfaisants pour définir ce qu'est un « service public », on a énuméré dans la loi des soit-disant ou de réels services publics, mais on n'a rien défini.

Le secteur des corporations municipales et scolaires est encore plus complexe et plus ambigu. Des discussions bizantines et interminables, centrées sur l'indéfinie notion d'autonomie ou d'entité juridique, on fait, du secteur municipal, à la fois des institutions ou corporations publiques à caractère autonome, indépendantes du gouvernement central, maîtresses et jalouses de leurs prérogatives, donc, un secteur à la fois public et privé.

Le secteur de l'enseignement technique et spécialisé, de même que le secteur de l'enseignement secondaire donne lieu, lui aussi, aux imprécisions et aux mêmes ambiguïtés.

On se chicane, en un autre domaine, pour savoir si nos lois du travail sont d'ordre public ou d'ordre privé.

Je n'entreprendrai pas d'éclaircir ou de trancher le débat. J'ai tout simplement voulu signaler qu'il fallait être bien conscient et bien au fait des difficultés inhérentes au système actuel. En terme littéral, j'ai simplement pris bonne note du contenu actuel et enregistré un diagnostic marqué au point de la confusion et de la contradiction.

J'ai donc adopté une solution fort simple et fort facile, à contre-cœur, à la vérité. C'est une solution pratique et commode, pour fins d'exposé, c'est celle qui consiste à ignorer cette confusion et à me limiter d'abord à un seul secteur, le secteur hospitalier, et à bâtir ensuite mon propos sur une hypothèse de travail, savoir: que le secteur hospitalier est un secteur privé largement sinon entièrement subventionné par l'Etat.

Donc, de nouvelles dimensions nous sont apparues évidentes. Pour faciliter l'analyse j'ai classé ces dimensions nouvelles sous trois titres :

1 — l'accroissement des contributions financières et gouvernementales et partant des contrôles fiscaux;

2 — l'accroissement du nombre des hospitalisés et l'éveil de l'opinion publique à des réalités nouvelles;

3 — l'accroissement des effectifs syndicaux.

L'accroissement des contributions financières et gouvernementales et partant des contrôles fiscaux

Si le critère du nombre et de la quantité des octrois ou subventions peut nous guider dans une certaine appréciation du phénomène de socialisation en ce secteur, rappelons brièvement quelques chiffres.

En 1952, le budget de la Santé, dans la Province de Québec, au titre de l'Assistance Publique, était de \$28,128,108.75¹

(1) Province de Québec, Comptes Publics 1952, p. 21.

Le 1er janvier 1961, marque, pour la Province de Québec, l'entrée en vigueur du plan fédéral-provincial d'assurance-hospitalisation. Le budget du Service de l'assurance-hospitalisation, pour l'année fiscale 1961-62, quant aux sommes versées aux hôpitaux contractants, avait atteint la somme de \$144,126,000.00 ²

Un communiqué récent paru dans « La Presse » du mercredi, 17 avril 1963, annonçait que pour l'année fiscale 1963-64, les dépenses d'Ottawa et de Québec pour l'assurance-hospitalisation dans la Province de Québec sont sur le point de franchir le cap de \$200,000,000.00.

Ce ne sont là que certains indices, mais ils montrent bien, à mon avis, la mesure de cette nouvelle dimension. Ce poids nouveau et massif de deniers distribués entraîne derrière lui une revision profonde de conceptions et de mentalités non pas seulement dans l'esprit de celui qui distribue, mais également dans l'esprit de ceux qui reçoivent et administrent. On n'a pas encore mesuré l'ampleur des changements radicaux qu'a constitué, pour le secteur hospitalier, l'entrée en vigueur du plan d'Assurance-Hospitalisation. En ce domaine, on ne doit pas se fier aux apparences extérieures : même si la structure juridique des institutions hospitalières n'a pas été modifiée, même si, dans le préambule du contrat d'assurance signé entre le Ministère de la Santé et l'hôpital contractant, on y découvre une magnifique déclaration de principes, il faut voir, dans la loi actuelle, jusqu'où vont les contrôles budgétaires et connexes qui, normalement, sont la contre-partie logique de l'acceptation de toute forme de sécurité sociale. Voilà pour la première dimension.

L'accroissement du nombre des hospitalisés et l'éveil de l'opinion publique à des réalités nouvelles

Par ailleurs, de larges secteurs de l'opinion publique qui étaient

(2) Ministère de la Santé — Budget du Service de l'assurance-hospitalisation.

autrefois profondément passifs et quasi indifférents aux problèmes hospitaliers commencent à devenir actifs et éveillés à l'intérieur d'un régime d'assurance-hospitalisation. C'est là donc une deuxième dimension. La mentalité d'assisté et d'indigent a fait place à une mentalité de citoyen participant de plein droit à un régime de sécurité sociale, établissant des droits collectifs et non plus des faveurs ou des privilèges d'individus.

L'accroissement des effectifs syndicaux

Dans ce domaine aux dimensions nouvelles, il faut tenir compte également du fantastique accroissement du phénomène de syndicalisation dans ce secteur depuis une dizaine d'années. Pour la seule partie qui m'intéresse de plus près, le nombre de nos adhérents a plus que triplé depuis dix ans. En effet, en 1953, les adhérents à la Fédération nationale catholique des Services, selon le rapport annuel du Congrès de la C.T.C.C. d'alors, s'élevaient à 5,339 membres cotisants. En 1963, c'est-à-dire dix ans plus tard, nous atteignons plus de 15,000 membres cotisants. Si l'on compare ces chiffres avec l'augmentation de l'effectif syndiqué global au Canada ou dans la Province, on en arrive à une comparaison dont les conclusions sont simplement fulgurantes.

Il serait vain et trop long de relever les changements radicaux que comportent une telle évolution et un tel accroissement : phénomènes de croissance qui entraînent à sa suite une chaîne ininterrompue de changements en série qui apportent vraiment une vie nouvelle, un dynamisme nouveau, et une mentalité nouvelle. Bref, tout ceci ne peut faire autrement que d'affecter considérablement et à fond notre régime de négociations collectives en ce secteur. Essayons de voir maintenant de quelle façon.

Certes, la législation règlementant les négociations collectives dans

le secteur hospitalier, pour un, n'a pas été modifiée. C'est toujours le même traditionnel mécanisme : négociations directes sur la base de l'hôpital-employeur, intervention conciliatrice dans le cas de différends et arbitrage obligatoire et sentence exécutoire, si le différend n'est pas résolu au stade de la conciliation.

Mais, constatons également que l'attitude mentale des parties semble avoir été considérablement modifiée et affectée par l'entrée en vigueur du plan d'assurance-hospitalisation. En fait, si l'on se réfère à cette conception ou à cette philosophie des négociations collectives qui consiste essentiellement en un rapport d'équilibre entre deux forces en présence, on peut dire que les jeux sont singulièrement modifiés voire faussés dans le secteur hospitalier. On en tient même pour preuve et pour indice la prolifération des arbitrages en ce secteur depuis deux ans. On est donc en train d'assister à une diminution grandissante du sens des responsabilités, condition fondamentale à un sain régime de négociations collectives. Bref, les parties ont été, malgré elles, insérées dans un régime juridique de règlementation de leurs différends qui a créé cet état d'esprit, cette mentalité d'arbitrage quasi systématique.

La principale lacune me paraît résider en l'omniprésence morale et psychologique à la table des négociations du fantôme de l'Etat qui subventionne, mais demeure et est physiquement absent de cette table de négociations. Mentionnons ici, à nouveau, qu'en vertu de notre loi d'assurance-hospitalisation l'item « salaires et rémunération » constitue un coût direct, un frais partageable, et qu'en définitive, le Ministère de la Santé rembourse en totalité la rubrique « salaires et traitements » à l'hôpital. C'est donc dire que celui qui paie juridiquement ne participe, en aucune façon à l'élaboration et à la discussion du coût de la note.

La situation est sensiblement modifiée et différente lorsque les parties, à la suite d'un échec des négociations, recourent à l'arbitrage

obligatoire. Nous sommes encore ici, en présence d'une fiction juridique : l'Etat est, à la fois et en même temps, juge et partie. En effet, l'Etat qui subventionne, par l'entremise évidemment du Ministère de la Santé, mais dans des cadres fiscaux et budgétaires fixés par les Chambres, est appelé, par le truchement du Ministère du Travail, à désigner, en la majorité des cas, le président du tribunal d'arbitrage qui lui, détient la balance du pouvoir. On imagine facilement toutes les difficultés inhérentes à un tel régime.

Ce ne sont donc plus les parties qui en viennent à un accord, par compromis, ce n'est plus une épreuve de force, avec l'aide de l'opinion publique, mais on en arrive à une solution de réglementation et d'imposition des solutions concrètes à tel problème particulier. C'est donc dire, que le système traditionnel et classique d'un sain régime de négociations collectives libres subit des accrocs sérieux dans le secteur hospitalier. Il est donc risqué, étant donné l'importance économique du secteur, que tout le système soit atteint et devienne atrophié et affaibli par le fait même.

Perspectives d'avenir

Les perspectives d'avenir seront différentes selon que l'on conçoive et mette l'accent sur une réglementation statique et purement inspirée par une philosophie juridico-légaliste des relations du travail, ou encore selon que l'on conçoive et mette l'accent sur une solution dynamique qui fasse une large part à l'évolution naturelle et à un processus de socialisation fortement intégré.

1 — Conception ou philosophie juridico-légaliste

Il faudra d'abord s'attarder à définir. Cette définition visera à éliminer la confusion actuelle qui provient du manque de définitions des termes « secteurs publics » et « secteurs privés ». Par ailleurs,

une réévaluation de la notion « d'ordre public » m'apparaît s'imposer.

Un juriste français signalait récemment cette nécessité, en ces termes :

« Tout d'abord, une légitime curiosité nous a conduit à examiner de près cette notion « d'ordre public » toute puissante et énigmatique que l'on invoque sans cesse et que l'on ne définit jamais.³

Nous refusons de considérer l'ordre public comme une formule passe-partout ou fourre-tout, ou comme une énigme qui emprunterait une partie de sa majesté au mystère qui l'entoure.

En effet, la seule raison de cette attitude d'esprit est que tout simplement, la notion d'ordre public existe en fait : en son nom, on ordonne ou on interdit, des libertés sont restreintes, des compétences sont étendues, des volontés sont limitées ou exaltées ».⁴

Voilà, me semble-t-il, une magnifique attitude d'esprit pour aborder une question si importante et si complexe.

Certes, nous ne partageons pas toutes les conclusions de Me Paul Bernard, en particulier lorsqu'il affirme plus loin que :

« Une grève des chemins de fer ou de l'électricité n'est pas plus redoutable qu'une grève des boulangers ou des bouchers, au regard de « l'ordre public ».⁵

Mais, nous nous entendons parfaitement avec l'auteur lorsqu'il affirme que le droit « c'est une science », c'est-à-dire avant tout « une

(3) Paul Bernard, Docteur en droit. La notion d'ordre public en droit administratif. Paris — Librairie générale de droit et de jurisprudence. R. Pichon et R. Durand-Auzias, 20, rue Soufflot. Collection: Bibliothèque de Droit Public sous la direction de Marcel Waline. — Page 2 de l'Introduction.

(4) Idem. Op. cit. Page 3 de l'Introduction.

(5) Idem. Op. cit. Page 22.

langue bien faite » et c'est un vrai supplice pour l'intelligence que de lui imposer l'utilisation de termes sans signification précise ».⁶

C'est le même auteur d'ailleurs, qui rapporte, en exergue de son volume, cette anecdote.

« Comme on demandait un jour à Confucius ce qu'il ferait s'il était Dieu, il répondit sans hésitation : « Je fixerait d'abord le sens des mots ». Donc, il apparaît qu'il faudrait définir.

Dans le cadre des négociations collectives elles-mêmes, il m'apparaît essentiel de rectifier les jeux actuels. Mais une partie intéressée, c'est-à-dire le Ministère public, est totalement absente de tout le processus de négociations. Une formule doit donc être trouvée afin que toutes les parties intéressées : Etat, hôpital et salariés participent effectivement et activement à toutes et chacune des étapes du processus de négociations.

Il m'apparaît évident, ici, que de sérieux problèmes de juridiction ne peuvent trouver d'authentiques solutions qu'à l'aide d'une confrontation et d'un examen systématique de toutes les données. Je prends pour exemple seulement, ce qui habituellement constitue le centre névralgique de toutes négociations collectives : c'est-à-dire la détermination de la rémunération du travail et des bénéfices marginaux. Chacune des trois parties en présence, se présentera à la table des négociations avec sa politique des salaires. Il faudra donc que les parties fournissent un effort considérable pour objectiver et motiver leur attitude en se basant non pas sur des critères empiriques et arbitraires, mais en empruntant à la science économique, fiscale et sociale, les éléments nécessaires pour bâtir ensemble et créer de toute pièce une saine politique de salaire visant à une véritable planification économique de tout le secteur hospitalier. Si l'on prend pour

(6) Idem. Op. cit. Page 3 de l'Introduction.

acquies, par exemple, que l'item « salaires et traitements », représente dans le secteur hospitalier entre 60 et 75% du coût direct total d'opération, on devient immédiatement conscient qu'on ne peut définitivement abandonner aux règles de l'arbitraire et de l'abstrait l'établissement d'une saine et dynamique politique économique de rémunération et de sécurité sociale et économique des serviteurs du public.

Un incident survenu 6 mois après l'entrée en vigueur du plan provincial d'assurance-hospitalisation éclaire singulièrement le débat sous cet aspect. En effet, le 22 juin 1961, le journal « Le Devoir » en un communiqué rapportait la déclaration du premier ministre monsieur Jean Lesage, au cours d'une conférence de presse, en ces termes :

« L'augmentation de 53% dans les budgets est injustifiable »

LE GOUVERNEMENT INVITE LES HOPITAUX A PLUS DE MESURE, SINON IL INTERVIENDRA

« QUEBEC (DNC) — Le gouvernement de Québec est proprement scandalisé par les budgets que viennent de lui soumettre les hôpitaux de la province. M. Jean Lesage, au cours d'une conférence de presse, a déclaré hier que ces budgets comportent « un accroissement de coût injustifiable ». Le premier ministre a invité les hôpitaux à réviser leurs chiffres « afin que le gouvernement ne soit pas obligé d'intervenir de façon radicale ».

On avait prévu une augmentation de 13 p.c. dans les budgets des hôpitaux. Celle qu'ils ont soumise au gouvernement est de 53 p.c.

Cela entraînerait, seulement pour la province de Québec, un déboursé additionnel de \$30,000,000.

Voici le texte de la déclaration que le premier ministre a tenu à coucher en des termes catégoriques :

« Le Cabinet a pris connaissance de la compilation des budgets soumis par les hôpitaux publiés en conformité des règlements de l'assurance-hospitalisation.

« Ces budgets impliquent un accroissement de coût injustifiable. Alors qu'une augmentation de 13 p.c. par rapport à l'année 1960 avait été prévue, les budgets déposés par les hôpitaux imposeraient à la province une augmentation de 53 p.c.

« Cet écart signifierait pour la province une dépense additionnelle de \$30,000,000 dont les trois quarts sont attribuables à l'item « traitements et salaires pour toutes les catégories de personnel hospitalier ».

« Ce n'est pas tout. Bien que les hôpitaux aient été prévenus que les augmentations de traitements ou salaires qu'ils pourraient consentir avant l'approbation de leur budget ne seraient pas considérées comme des frais payables par le gouvernement, l'on nous a signalé des augmentations accordées même au-delà des budgets proposés. Il est évident que nos ressources financières ne sont pas illimitées. Si nous ne prenons pas les moyens de maintenir à un niveau raisonnable les frais d'hospitalisation, il nous faudrait réduire nos autres programmes de dépenses, ce qui serait au détriment de la province.

« Dans les circonstances, je dois demander à tous ceux qui ont, de quelque manière, la responsabilité de voir à l'établissement des taux de traitements et salaires et des autres items du coût de l'hospitalisation, de reviser leur attitude afin que le gouvernement ne soit pas obligé d'intervenir de façon radicale.

« Je compte que, sans aller jusque là, il y aura moyen d'en arriver à établir des barèmes satisfaisants et justes pour tous, y compris pour les contribuables qui font les frais de l'assurance-hospitalisation ».

A la suite de cette déclaration, nous nous sommes appliqués du côté syndical à examiner les conséquences d'une telle situation et

principalement l'incidence et les effets qu'elle pourrait avoir sur l'action syndicale que nous avons entreprise dans le secteur hospitalier. Le premier ministre annonçait que l'acceptation des budgets soumis au gouvernement « entraînerait un déboursé additionnel de \$30,000,000.00 dont les trois quarts sont attribuables à l'item « traitements et salaires pour toutes les catégories du personnel hospitalier » précisait le premier ministre. Or, nous avons calculé que la somme d'environ \$2,366,000.00 pouvait être imputable aux augmentations de salaires attribuées au personnel régi par des conventions collectives de travail. Nous constatons donc que dans un tel contexte les administrateurs, médecins, cadres, religieux, enfin toutes catégories non couvertes par le régime des conventions collectives s'étaient attribuées 90% de ces \$22,250,000.00 alors que les employés syndiqués en avaient récolté que 10%.

Enfin, toujours dans ce cadre pour une recherche de solutions à tendance et à accent juridico-légaliste, il faudra trouver une solution à la contradiction interne du régime actuel. Il faudra réévaluer et approfondir cette notion fondamentale du système démocratique, sur laquelle tous les spécialistes en sciences sociales et politiques semblent d'accord, savoir : que la base fondamentale d'un sain régime démocratique et parlementaire repose sur la séparation nette des pouvoirs législatifs, exécutifs et judiciaires. On l'a vu en effet, plus haut, par notre système actuel d'arbitrage, le Ministère Public est à la fois juge et partie, en termes sociologiques, les pouvoirs législatifs et judiciaires sont parties liées. Il faudra donc trouver et appliquer une formule juridique selon laquelle les trois parties intéressées : Etat, hôpital et salariés, égales entre elles, pour contracter, pourront faire trancher leurs différends par un organisme judiciaire, autonome, efficace, qualifié et respecté.

Il nous semble d'ailleurs que ce principe fait son chemin dans notre Province. En effet, on se rappellera que lors des discussions qui ont entouré le problème de la nationalisation de l'électricité, les

porte-paroles du gouvernement les plus autorisés ont déclaré qu'en cas de conflit ou de désaccord avec les compagnies d'électricité sur le coût et le montant d'indemnisation des compagnies qui seraient nationalisées le gouvernement était déterminé à porter le différend devant le tribunal, si nécessaire, et à défendre jusqu'à la dernière limite le montant d'environ \$600,000,000.00 qui avait été estimé par les experts gouvernementaux comme devant être le montant pour lequel le gouvernement était disposé à se battre. Il m'apparaît donc que pour le cas de la nationalisation de l'électricité le gouvernement du Québec était disposé à se faire arbitrer par un organisme judiciaire en cas de nécessité ou divergences de vue

Pour dissiper tout malentendu, disons, qu'en référant au système actuel, nous n'avons pas d'hésitation à qualifier les décisions de nos tribunaux d'arbitrage dans les secteurs publics comme des décisions quasi-judiciaires, puisque, selon les dispositions de l'article 4 de la Loi concernant les différends entre les services publics et leurs salariés (8 Georges VI, chapitre 31, 1944, modifié par 2, Elizabeth II, Bill 20, 1954), la sentence arbitrale unanime ou majoritaire d'un tribunal, établi en vertu de cette loi, constitue *un titre* qui peut être exécuté sous l'autorité d'un tribunal compétent.

Conception évolutionniste et sociologique

Ici, l'optique est toute autre, l'approche sera donc totalement différente. Cette conception, notons-le au départ, ne rejette nullement en bloc les solutions juridiques. Elle est basée, en fait, sur une participation maximum et libre de tous les intéressés à « l'élaboration des règles et des règlements du travail », sans intervention d'un tiers qui impose une solution.

C'est un conférencier invité à cette tribune, Monsieur Yves Urbain, professeur à l'Université de Louvain, Belgique, qui le signalait en 1954, en ces termes :

« Combattre la participation des employés à l'élaboration des règles et des règlements du travail, confier tout

le soin de l'oeuvre juridique à l'autorité publique, faire de la majorité des problèmes de fait, des problèmes de droit, c'est enlever à la structure sociale et économique de la société une appréciable partie de sa souplesse et de son efficacité, c'est risquer de provoquer des ruptures là où l'évolution aurait suffi ».⁷

Pour fin d'analyse, je fais ici abstraction des problèmes de droit pour n'envisager d'abord que les problèmes de fait.

Trois parties intéressées : l'Etat hôpital, salariés, se retrouvent ensemble à la table des négociations pour élaborer et fixer des règles et règlements du travail; elles veulent donc contracter ensemble. Comme condition de départ, elles doivent être parfaitement d'accord sur cette règle fondamentale. Les négociations se poursuivent donc selon le processus normal : négociations directes, conciliation, conseil de conciliation, et grève. Rappelons, une fois de plus, les termes utilisés par Monsieur Yves Urbain :

« Il faut bien noter que non seulement les tergiversations autour de la table, mais les grèves elles-mêmes font partie du processus de négociations.

La grève, en d'autres termes, est un chaînon dans la suite des négociations ».⁸

Nous continuons donc à serrer la réalité le plus près possible. Les parties aux présentes évoluent donc dans un contexte bien particulier. Elles veulent ensemble élaborer et fixer des règles et règlements du travail, mais en vue d'assurer le service public aux malades et hospitalisés. Il convient, de plus, qu'en toute circonstance, le respect de la santé et de la vie des hospitalisés soit sauvegardé. Poursuivant les négociations, les parties en sont arrivées à une impasse. Elles continuent à négocier. Et parvenues au dernier stade du chaînon des négociations, elles négocient également entre elles les modalités d'application du processus de grève, droit fondamental et ina-

(7) Le règlement des conflits de droit, Rapport du 9^{ème} Congrès des Relations Industrielles, Québec, Les Presses Universitaires de Laval, 1954, p. 122.

(8) Le règlement des conflits de droit, Op. Cit., p. 124.

liéable, que je suppose, évidemment, reconnu et accepté par la législation, sans restriction aucune. Toute une gamme indéfinie de modalités d'application peuvent ici être envisagées. S'il n'y a pas accord, chaque partie prend ses responsabilités, et en définitive, le tribunal de l'opinion publique, facteur essentiel et vital en ce domaine, est appelé à trancher définitivement le différend. Je crois, malgré tout ce qu'on pourrait imaginer, qu'en définitive, le bien commun et la sécurité publique peuvent être parfaitement sauvegardés en une telle perspective. Il ne faut évidemment pas perdre de vue que chacune des parties en présence porte avec elle et derrière elle de larges secteurs de la population. La commune mesure de ces personnes humaines rassemblées autour d'une table de négociations pour un but précis n'est-elle pas, en définitive, cette constatation que toutes et chacune de ces personnes ou encore un membre de leur famille ou un ami peuvent être appelés à être hospitalisés, pour une raison sérieuse et grave, à n'importe quel moment du processus. Les pressions sociologiques et psychologiques sont donc infiniment présentes et fortes sur chacune des personnes représentant les parties et évidemment sur chacune des parties elles-mêmes. C'est à mon avis suffisant sans qu'il soit nécessaire d'encadrer les solutions ou les individus en des règles restrictives et impératives; la paix et la tranquillité seraient donc assurées par les intéressés et l'Etat serait partie contractante à cette réglementation et non plus police conspuée, honnie et dévaluée.

Voilà, à la vérité, une formule proprement révolutionnaire dans le climat au milieu duquel nous évoluons. Elle m'apparaît se relier étroitement à un processus intégré de socialisation. Au lieu de l'Etat-gendarme, nous avons l'Etat-partenaire. Il ne s'agit plus d'appels laconiques et sentimentaux à la collaboration, l'Etat devient juridiquement et organiquement co-partenaire.

Le législateur, en cette circonstance, aurait un dernier recours, (puisqu'il lui en faut un), celui de la mesure d'exception décrétée

pour état d'urgence. L'expérience démontre que tout législateur s'avère circonspect et extrêmement prudent en ce domaine.

Est-ce rêver tout haut en étant éveillé ? Seul un avenir, que j'admets lointain et non dans l'immédiat, admettons-le, le dira. En notre époque de socialisation, je ne crois pas que l'on ait tort de vouloir faire appel au sens des responsabilités des individus et des institutions, cela m'apparaît même une règle fondamentale.

N'est-il pas opportun, en terminant, de rappeler cette opinion consignée dans le *Précis de législation industrielle* d'André Rouast et de Paul Durant, qui s'expriment ainsi :

« C'est dans l'ordre de l'organisation sociale du travail que la conception traditionnelle a été la moins adaptée au nouveau rapport du travail. La doctrine a dû renoncer à trouver dans les principes du droit civil, l'analyse du règlement d'atelier, de la convention collective, de la grève, de l'arbitrage des conflits du travail. L'indépendance des relations individuelles du travail par rapport au droit civil s'est plus lentement dégagée, mais, elle n'est pas moins certaine.

Le droit du travail a conquis une indépendance par rapport au droit privé. Cette tendance, justifiée par les exigences propres des relations du travail, est d'ailleurs ancienne; elle est généralement admise à l'étranger, par la doctrine et par la jurisprudence. On y a même affirmé l'autonomie du droit du travail. L'expression est exagérée, au sein de l'ordre juridique de l'Etat, aucune branche du droit n'est réellement autonome parce qu'elle ne peut se construire isolément. Mais il faut reconnaître que le droit du travail n'est pas une simple application du droit privé, qu'il a ses fins propres et doit pouvoir les atteindre en se créant une technique particulière. Peu importe que ses règles ne concordent pas avec celles du droit civil, si elles ne heurtent pas l'ordre juridique de l'Etat. *Il existe un particularisme du droit du travail* ».

(9) ROUAST et DURANT, *Précis de législation industrielle*. Paris, Librairie Dalloz, 1948, p. 71, no 66 et pp. 269-270, no 221.

DISCUSSIONS

Gilles Gaudreault

Monsieur Archambault nous a présenté une conférence que je qualifierais de « conférence choc », et chacun des points qu'il a traité mériterait une analyse approfondie. Je devrai évidemment me limiter à quelques remarques très sommaires. Il y a une phrase que j'ai remarquée comme étant citée par un homme prudent. Il s'agit de celle qui disait : « La prolifération des arbitrages dans le secteur hospitalier depuis deux ans, semble avoir anémié le sens des responsabilités des parties ». J'ai fort goûté l'expression « semble avoir », parce que je considère évidemment que monsieur Archambault, un homme judicieux, n'est pas sans se douter que même si les arbitrages se sont multipliés, que même si les parties semblent avoir abandonné quelque peu leurs responsabilités, au fond ce n'est pas tout à fait exact.

Il faut, pour prouver ce que j'avance, refaire un peu l'histoire de ce qui s'est produit au cours des deux dernières années. Vous vous souvenez que l'assurance hospitalisation nous a tous un peu pris par surprise. Il y a longtemps qu'on disait que le secteur hospitalier serait assuré, mais pour les employeurs comme un peu pour les employés, c'était une chose qu'on attendait sans réellement l'attendre. Lorsqu'elle est arrivée effectivement, ce fut un choc pour nous tous. Pour les uns, un choc heureux, pour les autres, un choc qui a nécessité des prises de position assez catégoriques. Vous vous souvenez également que les responsables de l'application de la loi étaient, au début, fort peu nombreux et que l'énormité de leurs responsabilités les a amenés à traiter (un peu cavalièrement) avec les employeurs et les employés du secteur.

Cette situation a provoqué tant chez les employeurs que chez les employés des réactions un peu vives, des déclarations que je ne qualifierai pas de malheureuses mais qui, à mon sens, auraient pu être un peu moins catégoriques. De toute façon, le calme est revenu. Les parties se sont rencontrées de nouveau, j'entends les administrateurs de l'assurance hospitalisation et les corporations adminis-

tratives des hôpitaux. La confiance mutuelle renaît graduellement et je crois qu'aujourd'hui ce que monsieur Archambault appelait une fiction, c'est-à-dire, des négociations où le principal agent était absent, se corrige de plus en plus. C'est peut-être un peu surprenant ce que je vous dis là, mais mon expérience personnelle me porte à croire que les administrateurs de l'assurance hospitalisation considèrent aujourd'hui que le secteur hospitalier doit réellement être administré par ceux qui ont effectivement à en assurer le roulement. Ceci ne veut pas dire que chaque institution regagne son autonomie puisque les institutions, en autant que je sache, n'ont jamais abandonné leur autonomie. Si pour une raison ou pour une autre, on a, à un moment ou à un autre, mis de l'eau dans son vin, si on a accepté les impératifs du système, il n'en reste pas moins que l'espoir demeure qu'un jour, qui ne devrait pas être très lointain, l'autonomie complète sera regagnée. Je me permets d'employer les termes « autonomie à regagner » quoique je ne crois pas et je le répète, que cette autonomie ait été abandonnée. Il y a toutefois une remarque de monsieur Archambault, qui mériterait peut-être d'être soulignée. C'est celle où monsieur Archambault a relaté la déclaration du premier ministre à l'effet que les budgets des hôpitaux accusaient, en 1961, une augmentation considérable. C'est un point vraiment contentieux mais je me permets quand même d'y apporter certains éclaircissements de l'autre côté de la table.

Lorsque l'assurance hospitalisation nous a demandé d'établir les premiers budgets pour le service, on a insisté à l'époque, avec énormément d'à-propos à mon sens, sur le fait qu'on devait demander tout ce que pouvait exiger nos services comme personnel spécialisé ou autre. Et à ce moment là, j'ai eu un peu l'impression que certaines administrations ont vu un peu trop en rose et que les spécialistes ont été intégrés, si vous voulez, à toutes les catégories d'hôpitaux. Ca ne voulait pas dire évidemment que tout le personnel requis était déjà sur place, mais on le demandait. Vous avez là, une partie de l'explication du trente millions. Je pourrais évidemment m'étendre davantage mais, je m'aperçois que mon temps est écoulé.

Léopold Garant

Je voulais parler du problème global de la négociation dans le domaine de l'enseignement. Toutefois, étant donné que nous avons peu de temps, avant de faire ces remarques sur le problème de la négociation, je dois relever certaines affirmations qu'a faites M. Desrochers tout à l'heure, pour ne pas vous laisser partir avec l'impression que les instituteurs sont des ogres et qu'ils vont soutirer tous vos revenus. Il serait erroné de croire que les instituteurs sont en train de vouloir révolutionner le système de négociation dans la Province.

Je vais me limiter seulement à deux ou trois brèves remarques. On a parlé de la question des salaires, on a dit que les salaires des instituteurs étaient déjà suffisants, comparables aux salaires des autres professionnels, etc. Sur ce point, je vous rappelle ce que disait M. Yves Urbain, ministre du Travail de Belgique. Lors de la conférence de clôture du Congrès des Relations industrielles en 1954, M. Urbain nous expliquait, dans son exposé, la situation particulière des Canadiens français de la province de Québec au milieu de tout ce groupe anglais des provinces canadiennes et des Etats-Unis. Il nous disait, et tout le monde semblait d'accord, que : « Pour pouvoir survivre nous, Canadiens-français, nation spéciale, nous devons être placés sur un pied d'égalité avec les autres groupes ethniques qui composent le Canada et les Etats-Unis. Nous ne pouvons souffrir une situation inférieure si nous voulons survivre. Nous ne pouvons souffrir de discrimination et nous devons obtenir les mêmes salaires que les autres dans tous les domaines de la vie économique ».

Les instituteurs canadiens de langue française sont encore moins payés que les instituteurs de langue anglaise même dans la province de Québec. J'affirme, et vous pouvez vérifier les chiffres, que les institutrices de langue française de la Province reçoivent une rémunération inférieure de \$1,500 à celle des institutrices de langue anglaise protestantes; pour les instituteurs, une rémunération de \$1,000 inférieure au salaire moyen des instituteurs anglais protestants de la Province. Cette situation est encore pire comparativement à celle de certaines autres provinces du Canada et de plusieurs Etats des Etats-Unis évidemment.

On a affirmé que nos négociateurs s'occupaient d'argent et moins

de compétence. C'est leur rôle de négocier des conventions collectives, de diriger des arbitrages et de régler les problèmes économiques. Il n'entre pas dans leurs attributions de vérifier si le travail académique a été bien accompli au cours de l'année. Ils supposent que ceux pour qui ils négocient sont compétents, puisqu'ils sont engagés et sont au service des commissions scolaires. Il y en a d'autres pour vérifier la compétence : il y a les directeurs des études, les directeurs d'écoles et les inspecteurs d'écoles. Il faut se rappeler aussi que des milliers d'instituteurs suivent des cours durant l'année, à chaque samedi et durant toutes les vacances, etc... Les négociateurs n'ont donc pas pour fonction de vérifier la compétence, ce n'est pas leur rôle. Leur rôle c'est de négocier la convention et les conditions économiques.

A la fin, monsieur Desrochers a posé plusieurs questions : Quand cesseront les demandes répétées des syndicats ? Qui arrêtera les augmentations de salaire ? Quel sera l'avenir des commissions scolaires ? Et puis que rapporterait l'établissement d'une convention provinciale ? En réponse à ces questions, étant donné le peu de temps à notre disposition, disons que les objectifs sont ceux que j'ai mentionnés plus haut. Il faut se rappeler aussi que ce n'est pas tellement nous autres qui les fixons ces objectifs, c'est la situation générale des autres groupements plus nombreux et organisés depuis plus longtemps, particulièrement ceux des autres provinces et des Etats-Unis, qui fixent les objectifs. Aussi longtemps que nous ne serons pas placés sur un pied d'égalité avec les autres groupes, nous devons réclamer. Il ne peut être question pour nous d'accepter la discrimination actuelle.

Considérons maintenant le problème global de la négociation. Le Québec compte 1,500 commissions scolaires et 200 associations locales ou régionales d'instituteurs. Ceux-ci ne font que commencer à être rémunérés et considérés un peu convenablement. D'autre part, les instituteurs de la partie rurale viennent seulement d'obtenir le droit à l'arbitrage, soit en 1960. Ils ont utilisé les mécanismes de l'arbitrage seulement depuis 2 ans. Cette période de temps n'est pas suffisante pour dire que ce système de négociation avec arbitrage et sentence exécutoire n'est pas un bon système et qu'il faut le remplacer par autre chose.

Par contre, les commissaires d'école sont des personnes qui s'occupent de l'éducation en tant qu'administrateurs mais à temps par-

tiel et ils sont quelquefois remplacés sans avoir eu le temps de se familiariser suffisamment avec les problèmes d'ordre syndical. Sera-t-il possible de continuer les négociations de façon effective sur le plan local avec les représentants des 1,500 commissions scolaires ? Personnellement, j'en doute. D'autant plus, que certaines conditions de travail qui font généralement partie de la plupart des conventions collectives sont réglées, pour ce qui est de l'éducation, par l'autorité provinciale supérieure. Par exemple : le mode d'engagement et de renvoi, le nombre de cours attribués à chaque titulaire, etc... On peut se demander aussi si l'organisation des commissions scolaires régionales n'amènera pas un réaménagement des commissions scolaires, ce qui pourrait également affecter le mode de négociation. Est-ce que les conventions collectives ne pourraient pas être négociées sur ce plan régional plutôt que sur le plan local cependant qu'une partie des conditions de travail, celles mentionnées plus haut, serait négociée sur le plan provincial. Un exemple patent de ce genre de problème est celui des normes édictées par le Ministère. Voilà toutes sortes de questions qui mériteraient d'être traitées plus longuement et aussi d'être très approfondies.

Jean-Robert Gauthier

Mes commentaires porteront sur quatre points et d'une façon très brève : l'attitude du syndicalisme en face du phénomène de la socialisation et dans la fonction publique ainsi que dans le domaine des hôpitaux, des commissions scolaires et des municipalités.

Depuis déjà plusieurs années les gens de la fonction publique étudient de près les conséquences de la socialisation sur le plan des relations du travail. Après mûres délibérations, nous en sommes arrivés à la conclusion qu'il était de notre devoir comme syndicalistes, comme négociateurs, comme représentants du mouvement syndical, de participer à l'élaboration des politiques de personnel et d'inviter le gouvernement à être présent à la table de négociations de façon à ce qu'il n'y ait plus, comme le disait l'un des éminents conférenciers à cette table, des parties fantômes à la table de négociations. Délibérément, le mouvement syndical dans la fonction publique a décidé d'opter et de prendre ses responsabilités en face de la socialisation, et, au lieu de bouder cette situation là, nous avons décidé de la prendre telle qu'elle se présentait, c'est-à-dire de s'asseoir à la table et d'entreprendre le dialogue dans le respect des droits réciproques.

Ceci exige deux conditions. Premièrement il faut entreprendre dans le mouvement syndical une campagne d'éducation, de façon à rendre les gens plus matures en face de leurs responsabilités nouvelles, et, deuxièmement il faut que le syndicalisme soit très vigoureux. Nous ne voulons pas être des syndicats à la façon soviétique. Nous ne voulons pas non plus être des syndicats à la façon d'économie libérale. En d'autres mots, nous avons l'intention de rester nous-mêmes, dans le respect de ce que nous sommes; mais nous avons aussi l'intention de dialoguer sur un plan d'égalité de façon à faire face à nos responsabilités en tenant compte des exigences du bien commun.

Je voudrais d'abord faire certaines remarques sur une communication présentée qui concerne le domaine de l'enseignement, et je dois dire que je pensais, en toute franchise, participer à un Congrès de 1863 et non pas de 1963. Les remarques que j'ai entendues, je les considère absolument rétrogrades, arriérées, et ne tenant pas compte des situations. Le mouvement syndical depuis toujours réclame des réformes de l'enseignement.

Parce que nous considérons aujourd'hui que la tâche première de la société québécoise est d'instruire nos gens, nous voulons donner à ceux-ci les moyens nécessaires de vivre dans la société moderne dans laquelle nous évoluons, les moyens de faire face à leurs responsabilités devant les progrès technologiques, sociaux et économiques que nous constatons à l'heure actuelle. Notre population canadienne-française a besoin de plus d'instruction, de plus d'écudation, et, tout à l'heure, lorsque j'entendais les remarques d'un certain conférencier, j'étais scandalisé de la teneur de ces remarques-là parce que le corps professoral de la province de Québec dans l'ensemble est un corps sous-payé. Je négocie dans les services publics depuis déjà plusieurs années et je considère que les instituteurs de la province de Québec ont besoin d'améliorations considérables au point de vue de leurs conditions de travail et au point de vue de salaire.

Le problème est très simple et on peut le poser en ces termes : Est-ce que l'Etat va prendre ses responsabilités ? Est-ce que les commissions scolaires vont prendre leurs responsabilités ? Où allons-nous demander aux enseignants de subventionner l'effort d'éducation, la politique de grandeur qui a été entreprise par le gouvernement Lesage ?

La seule réserve que je ferais actuellement au point de vue de la planification, au point de vue de la socialisation qui se poursuit dans la province de Québec est la suivante : c'est que nous, du mouvement syndical, ainsi que les associations patronales, nous avons tous les deux à dialoguer, nous avons tous les deux à entreprendre des discussions pour ébaucher des solutions à nos problèmes parce que le gouvernement est facilement tenté de couper les budgets, de couper les dépenses au lieu d'augmenter les taxes, et nous savons ce que cela veut dire.

Sous l'ancien régime, les employés d'hôpitaux et les professeurs et les employés municipaux n'étaient pas payés parce qu'on disait que les corps publics n'en avaient pas les moyens. Aujourd'hui, nous allons continuer à sous-payer ces gens-là au nom de la politique de grandeur. De la politique de grandeur, j'en suis, et je suis prêt à travailler pour que cette politique de grandeur continue, mais je sais qu'il y a quand même certaines prémices qu'il faut respecter. Je considère que le travail de relèvement des conditions de travail et de salaire de tous les employés de la fonction publique de la province de Québec doit se continuer, et je mets en garde aussi bien les patrons que les syndiqués devant la nouvelle législation qui s'annonce, parce que celle-ci envisagera davantage une restructuration, sur le plan de la liberté, tant des syndicats que de la fonction publique, et parce que je crains que les législateurs ne prennent pas leurs responsabilités.

Un problème fiscal se pose, et peut-être que le gouvernement de la province de Québec n'a pas les moyens nécessaires pour faire face à ses responsabilités. Il a le choix entre augmenter les taxes ou récupérer d'Ottawa les pouvoirs de taxation qui lui reviennent. Ce que je demande, c'est que les gens de la fonction publique n'aient pas, une fois de plus, comme ils l'ont fait depuis deux siècles, à subventionner les services publics. Et lorsque tout à l'heure, j'entendais certaines remarques sur le cas des instituteurs, ceci me rappelait que s'il y a eu dans notre société une classe qui eut à payer de leur personne et de bien d'autres choses encore, ce fut les gens du milieu de l'enseignement. Je suis convaincu que la C.S.N. ne laissera pas faire ces choses, parce que nous considérons que les conditions de travail et de salaires dans le domaine de l'enseignement comme dans celui des hôpitaux et des autres services publics, doivent être relevées.

7

Planification, entreprise privée et syndicalisme libre

Paul Normandeau

JE dois sans doute à l'amitié dont m'honore depuis plusieurs années déjà, le Directeur du Département des Relations industrielles de Laval (sentiment que Je lui rends bien d'ailleurs) la redoutable responsabilité de prendre la parole à ce banquet de clôture du XVIIIe Congrès des Relations industrielles, cet événement annuel qui nous permet au fur et à mesure que ces rencontres se succèdent de mesurer les progrès accomplis dans ce domaine et aussi d'entrevoir les tendances qui se dessinent dans notre monde des relations patronales-ouvrières. Vous le voyez, on a bien raison de dire qu'il faut se méfier de ses amis car trop souvent leurs sentiments de confiance envers nous les portent à magnifier nos qualités et les rendent aveugles à nos limitations.

Le sujet imposé : « Planification, Entreprise Privée et Syndicalisme Libre » est d'une ampleur telle que je me suis senti tout à

fait incapable de lui rendre justice. Mais vous connaissez l'Abbé Dion; à sa manière experte habituelle, il a eu raison de mes protestations et m'a convaincu d'accepter de tenter la chose. Je vous avouerai que la validité de mes doutes m'est apparue bien fondée une fois assis à ma table de travail. Si ma carrière, en effet, m'a permis de toucher un petit peu à beaucoup de choses, par contre elle ne m'a pas laissé le temps d'approfondir mes connaissances d'un champ donné et restreint. J'essaierai donc de parler du sujet en fonction de mon expérience et de mes connaissances d'homme d'affaires curieux que le rapprochement de ces mots « Planification, Entreprise Privée, Syndicalisme Libre » intrigue beaucoup parce qu'intéressé depuis déjà un certain temps à chacun de ces champs d'activité.

Planification

Je me souviens d'avoir désappointé quelques-uns de mes amis de l'API, il y a quelques années maintenant, en mettant sur le tapis la question de la planification économique pour le Québec et le Canada parce que j'avais osé dire alors que cette collaboration entre l'Etat et les agents de la vie économique que cette idée de planification implique, il ne s'agissait plus de savoir si nous la souhaitions ou non mais bien plutôt comment nous voulions qu'elle s'établisse. L'automne de 1959 n'est pas si loin et pourtant, à cette date-là, le mot planification faisant encore sursauter. Aujourd'hui, au contraire, à entendre certains de nos orateurs-vedettes, on serait porté à croire que la planification économique est à veille de nous être servie sur un plateau.

Le Québec possède son Conseil d'Orientation Economique qui s'est attelé depuis bientôt trois ans sous la direction de son président, René Paré et de son directeur-général, Maurice Joubert, à la formidable tâche de préparer la voie à l'élaboration d'un plan directeur que notre Premier Ministre nous annonce pour 1965. Plusieurs de nos provinces-soeurs se sont données ou projettent de se donner un

organisme semblable à notre Conseil d'Orientation et Ottawa devrait avoir le sien bientôt juisque le Parti Libéral s'est engagé par son programme à amplifier le timide effort tenté par le Gouvernement Fédéral avec le Conseil de la Productivité, effort qui devait être complété par un Conseil de Développement Economique quand la venue des récentes élections l'a laissé en plan au Parlement. Il semble donc que tout le pays sera outillé bientôt pour planifier. Est-ce que cela veut dire que nous connaissons la planification demain ou d'ici peu ?

Il ne semble plus faire l'ombre d'un doute pour qui que ce soit qu'une planification assez poussée devrait être pratiquée dans notre pays à cause de sa nature même et, pour un, je ne me suis jamais dissimulé que cette planification devrait être plus qu'indicative dans certains secteurs mais on peut se demander si aujourd'hui, en ce moment, nous sommes en mesure de tenter l'aventure.

En effet, avant de planifier, certaines conditions doivent être posées. Une condition essentielle, il me semble, c'est que des objectifs bien précis, bien définis soient acceptés par tous. Je veux bien admettre que nous en avons de ces objectifs généraux sur lesquels nous nous entendons tous, le plein emploi par exemple, un taux de croissance constant et si possible très élevé mais de tels buts qui relèvent plutôt du caractère « vœux de bonne année » plutôt que de réalités concrètes ne suffisent pas.

Un exemple : l'exploitation de nos ressources naturelles a connu un essor extraordinaire qui fait notre orgueil à tous et qui amène aussi périodiquement la demande que le Canada endosse un libre échange intégral qui serait, nous assure-t-on, source de bien-être pour ses citoyens. A certains moments, la pression causée par cette demande a été assez forte pour qu'on y sacrifie une partie de la protection donnée à notre industrie de la transformation. L'un de nos partis politiques fait du libre-échange un article de son programme. Il est sans doute certain que si nous concentrons nos efforts sur l'exploita-

tion de nos ressources naturelles, nous pourrions très probablement faire augmenter le revenu per capita de notre pays de façon appréciable mais comment notre pays pourrait-il alors prendre soin d'une population allant toujours en augmentant ? Ce n'est pas l'exploitation des ressources qui crée de nombreux emplois mais bien plutôt l'industrie secondaire.

Tirailée de la sorte par ce choix difficile à faire, notre politique a oscillé alternativement entre les deux voies de développement qui s'offraient à elle : celle du libre-échange lié aux ressources naturelles, à une mince population jouissant d'un revenu élevé ou bien celle de la protection, de l'aide à donner à l'industrie de transformation pour lui permettre de progresser, de se diversifier et ainsi de lui faire absorber une main-d'oeuvre abondante dont le revenu pourrait être, pour un temps du moins, moins élevé. Nous avons ce choix à faire et c'est un choix qu'il est impérieux de faire avant de songer à la planification.

Autre exemple : notre politique économique semble toujours avoir été axée sur l'hypothèse que notre pays est un tout formant bloc. D'où le peu d'intérêt que marque à peu près tout le monde pour la décentralisation de l'industrie. Et il m'apparaît évident que l'on crierait au gaspillage si l'on s'avisait aujourd'hui de demander à une industrie particulière de s'implanter dans un coin du pays donné. On pense depuis toujours que si une compagnie se fixe à un endroit, c'est au nom même de l'efficacité et du rendement recherchés. Cependant, il y a des régions sous-développées dans notre pays et elles le resteront à moins que nous tentions un effort concentré pour leur faire rattraper le temps perdu. Evidemment, le problème serait moins ardu à résoudre si la main-d'oeuvre était mobile mais l'est-elle ? Que font les Terre-Neuviens dans leur île rocailleuse ? Pourquoi les gens des Maritimes résistent-ils au conseil de déménager qu'on leur donne si généreusement ? Et nos canadiens-français se déplacent-ils facilement, je ne dirai pas d'une province à l'autre, mais seulement d'une

région à une autre ? Une expérience toute récente m'a fait toucher du doigt la répugnance de nos concitoyens à transplanter leurs pé-nates. A remarquer ici qu'il est assez curieux de constater que l'accès à la propriété que l'on s'est ingénié à faciliter à tous tend tel qu'on le pratique à fixer sur place notre main-d'oeuvre.

Nous disons que nous jouissons d'un niveau de vie élevé, le second ou le troisième au monde mais cette affirmation n'est pas vraie pour tous les Canadiens et nous savons que les Suédois, les Suisses ou les Hollandais reçoivent un revenu plus élevé que celui des nôtres qui vivent dans l'est du pays. Ici encore, quel sera l'objectif ? Un secours direct amélioré pour l'Est ou la création de pôles de croissance dans l'Est ?

Un dernier exemple : dans notre Province en ce moment l'objectif le plus cher au coeur de tous, c'est de remettre la main sur le contrôle de notre économie, passée en grande partie aux mains de l'étranger. Tous les Canadiens-français à peu d'exceptions près, semblent d'accord sur ce but. Même nos partis politiques font l'unanimité. Que pense le reste du pays de cette question ? Evidemment, tout comme le bon prédicateur est contre le péché et pour la vertu, ainsi tout bon Canadien est contre la main-mise étrangère et vaguement favorable à ce que quelque chose se fasse. En fait, il s'en balance royalement.

Cette main-mise présente-t-elle véritablement un danger pour nous ou bien, comme certains économistes veulent le croire, n'a-t-elle rien à voir avec la croissance de notre économie ? Doit-on lui permettre de se rendre à la limite, c'est-à-dire à 100% de la possession de notre économie ? Elle est déjà arrivée aux deux tiers.

Ici aussi, il nous faut faire un choix. Si nous décidons qu'il nous faut remettre la main sur les leviers de commande, de quelle façon le faire ? Par la nationalisation ? Par l'intermédiaire de sociétés financières à caractère public, semi-public ou de type libre ? Par la taxa-

tion? Nous ne pourrions décider d'un plan d'action tant et aussi longtemps que nous n'aurons pas décidé quoi penser de l'envahissement étranger.

Mais même lorsque nous nous serons fixés des objectifs précis, il nous restera encore à savoir qui planifiera. Notre constitution ne se prête pas facilement à l'élaboration d'un plan d'ensemble et rien dans l'Acte de l'Amérique Britannique du Nord ne semble faciliter l'établissement de priorités parmi nos besoins économiques et sociaux. Une fois nos objectifs acceptés de tous, qui prendra la responsabilité d'agir? Car dans le domaine de la planification aussi bien que dans tous les autres, il faut en venir à une autorité ultime et d'autant plus dans le cas qui nous occupe, qu'il y a des politiques fiscales à adopter.

Comme se le demande notre brillant économiste Jacques Parizeau à qui j'ai emprunté d'ailleurs ces remarques: si c'est le gouvernement fédéral, il vaudrait mieux alors lui laisser les taxes sur les corporations et donner aux provinces une plus grande part de l'impôt sur le revenu des particuliers. Mais, si d'autre part, une planification régionale, du type qui semble s'imposer à nous du Québec, devait avoir préséance, alors les provinces devraient reprendre tous les droits de taxation sur les corporations et se retirer au besoin du champ de l'impôt sur les individus et les successions. C'est peut-être là simplifier à l'extrême le choix et c'est sûrement en indiquer la nécessité de façon frappante.

Donc, nécessité du choix des instruments il y a, tout comme de la planification elle-même. De la nécessité de celle-ci, je n'en veux considérer que les quelques facteurs suivants:

- 1) La main-d'oeuvre disponible au Canada augmentera beaucoup plus rapidement dans cette décade qu'elle ne l'a fait durant les années '50 et pourtant, nous n'avons pas su créer suffi-

samment d'emplois dans le passé avec le résultat que le nombre de personnes se cherchant du travail a doublé de 1956 à 1962.

Afin de résorber le chômage et le ramener à un niveau considéré comme normal, nous devons trouver quelques 800,000 emplois dans les quatre prochaines années. Si nous ne réussissions qu'à égaler le record des 500,000 nouveaux emplois créés durant les quatre dernières années, notre chômage dans quatre ans s'en trouverait augmenté de 50% et atteindrait un niveau trois fois plus élevé que celui des années 1955-1956.

- 2) Quelques 450,000 jeunes gens se lanceront sur le marché du travail durant les cinq années 1961 à 1966, ce qui est presque autant que le total des 15 années 1946 à 1961. Le plus grand nombre de ces jeunes gens est encore à l'école en ce moment. Trouveront-ils à leur sortie le travail qu'on leur assurait devoir être le leur en les incitant à rester aux études ? Vous le savez, les pronostics ne sont guère encourageants pour eux car déjà le chômage parmi les jeunes est pratiquement le double du chômage moyen.

Et donc, conséquence inéluctable, il me semble, nous devons prévoir en fonction d'un objectif que je définirais un peu comme suit :

« La poursuite d'un taux de production, d'emploi, et de revenu élevé, allant toujours en s'accroissant, le tout se faisant à l'intérieur d'un système économico-social dans lequel les libertés fondamentales de l'individu sont respectées ».

Si nous ne planifions pas dans cette perspective, les années prochaines apporteront désillusion et mécontentement aux jeunes Ca-

nadiens et verront continuer à augmenter désappointement et dégoût chez les plus vieux qui seront relégués au rancart par l'automatisation ou par les plus jeunes.

D'où viendra l'élan qui remédiera à cette situation dangereuse par un accroissement dans ces secteurs même qui génèrent habituellement le plus d'emplois sinon de la collaboration avec l'Etat des protagonistes de l'entretien : patrons et travailleurs. Verrons-nous s'instaurer chez-nous l'économie concertée d'un Bloch-Lainé, celle dans laquelle les représentants de l'Etat et ceux des entreprises se réunissent de façon organisée pour collaborer de façon permanente de telle sorte qu'à la division du secteur public et du secteur privé ne correspondent pas deux séries d'actes autonomes, séparés, d'actes non liés. Qui sait ?

Entreprise privée

Devant cette impasse, est-ce que l'entreprise privée, telle que nous l'avons connue jusqu'à ces dernières années continuera à dominer toute notre vie économique en faisant la planification qui lui est propre au niveau de l'entreprise individuelle ? Depuis longtemps cette planification s'est faite d'une manière plus ou moins empirique suivant les entreprises avec des méthodes plus ou moins scientifiques, suivant les individus qui pratiquent cet art de prévoir la tournure des événements à venir.

Il n'en reste pas moins que la multiplicité des prévisions à court ou à long terme a constitué jusqu'ici la planification économique de la nation. Planification qui admet certaines interventions de l'Etat, subsides à certaines industries, création de nouveaux services publics, élaboration d'une politique commerciale cohérente. Cependant, ce système du libéralisme économique présente les défauts de ses qualités : en accordant la liberté, il tolère les abus. La libre en-

entreprise a sans doute joué un rôle important dans l'élévation du niveau de vie de nos pays occidentaux, encore faudrait-il ne pas oublier certains autres facteurs qui ont puissamment contribué eux aussi à ce résultat magnifique dans l'ensemble :

dynamisme des entrepreneurs,

perfectionnement des techniques,

amélioration des transports,

découverte de nombreuses et riches sources de matières premières,

augmentation du taux de productivité des travailleurs.

Mais l'entreprise libre n'a pu éviter de graves déficiences, n'a pu épargner la misère à un bon nombre de nos concitoyens, ni assurer le privilège de l'instruction à tous ceux capables d'en tirer avantages.

Aujourd'hui, quand nous parlons d'une planification à l'échelle de la nation, nous englobons toute l'activité économique de la nation et, par conséquent, celle de chaque individu et non pas uniquement celle de certaines entreprises et celle de certains individus. Quelle est la réaction de l'entrepreneur libre à cet exposé ? Elle est bien entendu diverse mais il semble que peu à peu le débat se restreigne à deux groupes qu'un malin a surnommé les « aboyeurs » et les « mordeurs ». Les aboyeurs, ce sont ceux qui soutiennent que l'Etat par un emploi judicieux de ses pouvoirs fiscaux, monétaires et autres a tout ce qu'il lui faut pour assurer la croissance économique de la nation et que cette croissance sera bien mieux servie par la non-intervention de l'Etat dans le domaine de planification réservé à l'entreprise privée. Les mordeurs au contraire ce sont ceux qui croient que l'intervention de la Loi et d'une Loi coercitive au besoin, est essentielle au but à atteindre et donc, que l'Etat a un rôle toujours plus grand à jouer dans la planification.

Les mordeurs aussi bien que les aboyeurs sont nettement en perte de vitesse si j'en juge par certaines déclarations publiques faites récemment par des dirigeants patronaux. On a vu monsieur Carl Pollock, président de l'Association des Manufacturiers Canadiens rejeter d'une part la théorie des mordeurs parce que, dit-il, elle ouvrirait toute grande la porte à cette planification bureaucratique qui altérerait profondément le caractère de notre système économique et qui nous apporterait plus de mal que de bien mais qui, d'autre part, n'épouse pas pour cela les avancés des aboyeurs sur un statu quo désirable.

Il poursuit un raisonnement en disant à peu près ceci :

« A l'échelon national on peut prétendre qu'il y a place pour ce type de planification indicative et consultative qui gardera l'appât destiné à encourager de nouvelles productions, de nouvelles fabriques, plus d'exportations et conséquemment des emplois plus nombreux. C'est pour quoi, continue-t-il, nous du Canada suivons avec tant d'attention ce qui se passe en Europe Occidentale ».

Mais sans vouloir minimiser ce qui s'y est accompli, il y a deux hypothèses acceptées un peu partout sur lesquelles je m'interroge. (C'est toujours M. Pollock qui parle). La première, c'est que la planification du type européen puisse être importée telle quelle au Canada et la seconde que cette planification ait résolu tous les problèmes économiques des pays qui la pratiquent.

Quant à la première, je dirais qu'il y a des différences profondes entre notre économie canadienne et les économies d'une Europe industrialisée et que l'importation sans discernement de méthodes de planification non-adaptées à nos besoins serait désastreuse.

Pour clarifier ma pensée (dit monsieur Pollock) je donnerai ce seul exemple : chacun de nos concurrents européens est fortement industrialisé, limité à un territoire à l'étendue relativement restreinte

et peuplé à une très forte densité alors que nous Canadiens avons à produire pour les besoins d'une faible population éparpillée sur 4,000 milles de distance, influencée en outre et conditionnée à un degré très élevé par la propagande d'un voisin qui, par hasard, se trouve à être la plus puissante et la plus riche nation industrielle au monde.

Quant à la seconde hypothèse : celle que la planification est une panacée à tous les maux économiques, je trouve que si l'Europe prise en bloc n'a pas à se préoccuper d'un problème de chômage aussi sérieux que celui que nous présente le nôtre, cela ne veut pas dire qu'elle n'a pas ses problèmes économiques. Qu'il s'agisse de la Grande-Bretagne, de la France, de l'Allemagne de l'Ouest, de la Belgique, des Pays-Bas ou de la Suède, chacun de ces pays est aux prises avec un ou plusieurs graves problèmes : inflation, productivité diminuée, coûts de production toujours plus élevés, taux de croissance trop faible, etc.

Même si je ne me leurre pas sur l'ampleur de nos problèmes, dit M. Pollock, j'attache une certaine importance au fait qu'aucun de ces pays l'an dernier n'a égalé le taux de croissance économique du Canada. La planification privée, celle pratiquée par nos entreprises a résulté l'année dernière en un nouvel investissement de près de 500 millions de dollars. Voilà le type de planification qui fait rouler le char de notre économie et qui nous a apporté sur ce continent le plus haut standard de vie au monde. Nous pouvons certes pratiquer une telle planification au maximum.

L'une des qualités fondamentales de notre système, poursuit monsieur Pollock, c'est la liberté qui nous permet d'être souples et adaptables. Si donc nous pouvons raffiner et améliorer cet espèce de planification de l'entreprise privée dont la réussite dépend de la collaboration des trois secteurs : travail, patronat et Etat et si, en plus, les politiques de ces trois secteurs sont coordonnées de façon à promouvoir une croissance continue au taux nécessaire et cela sans

accroc au mécanisme du marché libre, ressort moteur de notre système, eh bien ! j'en suis. (fin de la citation).

Je m'excuse de cette longue citation tirée d'un discours récent du président de notre plus importante association patronale au Canada mais il me semble qu'il était nécessaire de le faire pour vous prouver jusqu'à quel point notre secteur de l'entreprise privée a évolué. Je sais bien que l'on pourrait relever certains des dires de monsieur Pollock et lui démontrer qu'ils ne sont pas tout à fait exacts mais le fait important à constater est la volonté évidente de collaborer au travail de solution des problèmes qui entravent la poursuite du bien-être commun.

Et c'est pourquoi l'appel lancé en février dernier par le président de l'Association Professionnelle des Industriels, monsieur Jean-Louis Lachance en faveur d'un Conseil du Patronat du Québec a trouvé tant d'écho dans le monde patronal. Parlant des 515 associations professionnelles patronales que l'API a pu dénombrer et de la nécessité de les grouper, monsieur Lachance disait :

« Les patrons pas plus que les autres êtres humains ne peuvent résister au phénomène de la socialisation, de cette mise en commun des attributs individuels en vue d'un bien supérieur : une économie saine et une société valable ».

Un peu plus loin, il ajoutait ceci :

« La socialisation ne conduit pas nécessairement au socialisme pas plus que le désir naturel de liberté ne conduit nécessairement à l'individualisme. Afin que ni l'un, ni l'autre de ces extrêmes ne dominent, il importe que des forces s'opposent aux excès de l'un comme de l'autre. On ne réussira jamais à régler les problèmes qui touchent tous les secteurs de l'économie chez nous tant et aussi longtemps qu'il n'y aura pas coordination dans les buts recherchés par le capital, le travail et l'Etat ».

Il est significatif du climat d'aujourd'hui que ces paroles du président de l'API ont été reprises et approuvées par plusieurs de nos chefs syndicaux. Enfin, monsieur Lachance lui aussi se rallie à monsieur Pollock pour dire : « Pour plusieurs il semblerait que la planification comme outil de notre évolution économique et sociale soit quelque chose d'assez vague dont on ne connaîtra les prémices que dans plusieurs années. C'est faux, nous l'aurons d'ici deux ans, embryonnaire au début mais chose certaine elle ira en s'amplifiant. C'est une formule nécessaire à notre époque ». Je pense rêver en écoutant de telles paroles. Il y a moins de cinq ans, on passait pour socialiste pour beaucoup moins.

Syndicalisme libre

Et maintenant quelle est la réaction du travail organisé à l'idée de la planification et devant l'attitude des représentants de l'entreprise privée. Dans l'ensemble, le mouvement syndical, il serait plus juste de dire ses chefs syndicaux, endosse le projet de façon beaucoup plus positive, beaucoup plus nette que ne le font la plupart des représentants de l'entreprise privée. Quelques-uns le font sans doute par conviction politique mais à peu près tous en sont imprégnés et sont prêts à la tentative. J'ai rapporté, il y a quelques instants, la réaction de syndiqués connus dont on ne saurait mettre en doute la bonne foi, qui ont commenté favorablement et appuyé fortement la suggestion du président de l'API de former un Conseil du Patronat. C'est donc dire qu'ici aussi se manifeste une évolution évidente des esprits et qu'une orientation nouvelle se présente au syndicalisme.

De clandestin qu'il fut à ses débuts, d'organe de combat qu'il était, il n'y a pas si longtemps, de contractuel qu'il est en ce moment, le syndicalisme s'oriente maintenant vers la forme qui sera peut-être sa forme définitive, celle du syndicalisme officiel qui participe à l'administration publique. Déjà le travail organisé milite au Conseil

Supérieur du Travail, au Conseil d'Orientation et à d'autres corps publics.

Cela veut-il dire que les conflits entre Capital et Travail, patrons et ouvriers, entrepreneurs et travailleurs, sont à la veille de disparaître ? Il serait vain d'y penser ou même de l'espérer; la nature humaine est ainsi faite qu'elle a besoin de conflits, pourrait-on dire, pour nourrir sa vitalité et qu'elle s'en créerait au besoin pour se sustenter. Non, les conflits ne disparaîtront pas, mais ils vont se déplacer de terrain, se modifier comme l'entreprise privée est à se modifier.

L'entreprise capitaliste que nous avons connue était une unité parfaite dans laquelle le travail était une marchandise commode. Depuis, l'idée de la personne humaine est intervenue (avant même que monsieur Caouette nous en parle) et la confusion s'est établie dans nos esprits. Cette confusion bien compréhensible est née de l'ambiguïté créée par la rencontre d'intérêts divergents et difficilement conciliables. Ainsi, le syndicalisme dans sa forme contractuelle endosse aujourd'hui un risque qu'il n'assumait pas autrefois quand le niveau de vie était très bas. Il doit donc d'une part arracher à l'entreprise pour ses gens la part maximum du gâteau à partager entre les partenaires mais il est forcé, d'autre part, de concilier son action avec le souci de conserver à l'entreprise sa permanence. La négociation d'ailleurs se fait avec des dirigeants de carrière qui ont en gros les mêmes intérêts à protéger que le syndicat, d'où la difficulté de jouer le jeu.

Le syndicalisme officiel, par conséquent, apparaît comme une solution possible mais à un niveau supérieur. Il y a eu au Québec une expérience qui se continue, celle des comités paritaires dont le gros inconvénient est peut-être qu'elle se soit présentée avant son temps mais elle reste tout de même valable comme marque d'une évolution. Il y a d'autres formes nouvelles ou neuves qui présentent

des éléments d'une solution possible : celle de l'action politique mais encore plus, il y a celle de la participation à la planification qui offre la possibilité de simplifier et d'éliminer peut-être certains des problèmes d'où naissent les conflits. Quoiqu'il en soit, n'allons pas nous leurrer, ces formules nouvelles ne feront pas disparaître toutes les divergences de vues, le pouvoir public seul pouvant prendre la responsabilité du plan et des impératifs qu'il comporte. Il arrivera donc que les conflits seront moins nombreux mais ils seront plus difficiles à régler.

C'est l'idée de la Collectivité qui apportera peut-être la solution. L'Europe n'a certes pas le monopole de tout ce qui est bien mais il semble, à en juger par la conduite de certains de ses dirigeants syndiqués, qu'elle en soit arrivée à ce degré de maturité nécessaire avant que l'idée de la Collectivité prenne préséance. Je tire d'un article écrit pour le journal « Le Travail », numéro de mars, par le président de la Confédération des Syndicats Suédois, un monsieur dont je ne vous donne pas le nom parce que je suis totalement incapable de le prononcer, les quelques phrases suivantes :

« Les participants à la vie ouvrière en Suède (et ici ce monsieur entend par les participants à la vie ouvrière aussi bien les patrons que les ouvriers, les entrepreneurs comme les travailleurs) sont d'avis depuis longtemps qu'ils doivent tenter de résoudre leurs problèmes entre eux. Ils doivent s'efforcer d'arriver à une entente au moyen de négociations et, si possible, sans conflit. On peut donc en conclure que les deux parties sont conscientes de leurs responsabilités, non seulement en ce qui concerne leurs propres problèmes mais aussi de la communauté en général ».

Il poursuit en disant, plus loin :

« L'employeur n'est pas le seul à souffrir des conséquences d'un conflit. Il en résulte également de graves difficultés pour les travailleurs et pour la communauté en général ».

Il dit enfin ailleurs :

« Grâce à nos activités dans le domaine de l'éducation et à des débats publics permanents, les membres actifs de notre organisation sont conscients du fait que nos ressources naturelles sont limitées et que nous devons couvrir non seulement les augmentations de salaires mais aussi les dépenses de la Communauté ».

Nous n'en sommes probablement pas là mais il faut convenir qu'on retrouve dans la bouche de nos propres chefs syndicaux des paroles qui révèlent que nous nous approchons de cette maturité. Les relations que j'ai le plaisir d'avoir avec quelques-uns d'entre eux me donnent confiance que le jour n'est pas loin où notre syndicalisme arrivera à sa forme ultime, celle du syndicalisme officiel.

Conclusion

De toute cette longue dissertation, quoi retirer ? D'abord la pensée que nos relations industrielles doivent en arriver au stade de la coopération. Pour tirer des bénéfices supplémentaires de la production de biens et de services, les deux parties devront coopérer de façon très étroite.

Le problème n'est donc plus de savoir comment améliorer le régime de la négociation dans un climat de conflit mais bien plutôt comment passer de ce niveau au palier plus élevé de la coopération. Il y a des obstacles qui barrent la route. Ce sont ceux qui découlent des attitudes et des structures. D'une part, patrons et ouvriers sont encore beaucoup trop indifférents à l'idée de la coopération. Du côté des unions, on s'attache à des idéologies quelque peu dépassées; du côté des patrons, on souffre d'une formation centrée sur les conflits et totalement oublieuse de cette possibilité d'entente. D'autre part, nos

structures tant celles des entreprises que celle des unions, nos structures qui ont trait aux relations industrielles sont aussi axées sur l'éventualité des conflits parce que leur attribut principal, c'est d'apporter la pression la plus efficace à la table des négociations.

En somme, les agents de la vie ouvrière, entrepreneurs et travailleurs doivent passer de l'état concurrentiel à l'état coopérateur. Cela n'éliminera pas les accrochages, cela pourra même en soulever d'autres mais c'est la condition essentielle pour parvenir à l'organisation de l'économie, à cette économie concertée que je mentionnais à un moment donné : ce régime comme le définit son auteur monsieur Bloch-Lainé, dans lequel les représentants de l'Etat et ceux des entreprises se réunissent de façon organisée pour échanger leurs informations, confronter leurs prévisions et pour ensemble tantôt prendre des décisions, tantôt formuler des avis à l'intention des gouvernements.

Comment y arriverons-nous ? En premier lieu, il faudra qu'il y ait convergence suffisante dans les esprits et les intentions. Les actes découlant des idées, cela m'apparaît essentiel. Cela ne veut pas dire cependant qu'il soit nécessaire que nous pensions tous rigoureusement la même chose sur tous les points. Il suffira que nous soyons assez unis pour converger ensemble vers le même but.

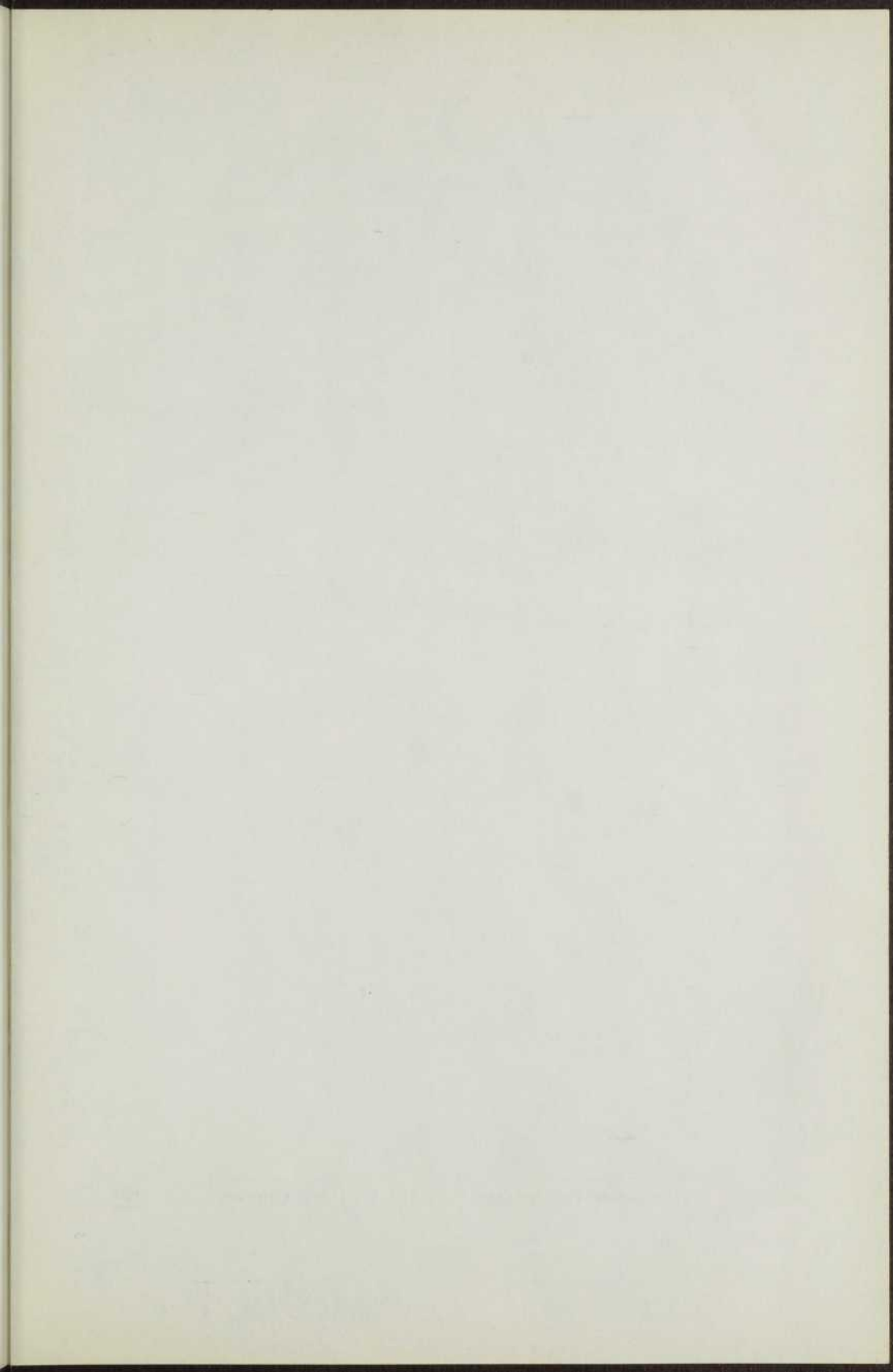
En second lieu, il faut poursuivre le travail commencé et prouver en allant toujours de l'avant que l'organisation de l'Economie est possible. Déjà des réalisations montrent qu'il est possible de travailler ensemble et d'aboutir à des résultats féconds. Il faut que soit saisie toute occasion de travailler en commun pour en arriver ainsi par l'expérience acquise aux cadres indispensables au succès.

Enfin, troisième et dernière considération, non seulement il faudra agir par la base et sur place mais aussi par le haut. Si nous nous

accordons tous sur des conceptions assez voisines les unes des autres, le pouvoir public pourra nous obtenir le statut de droit public indispensable à l'efficacité du plan.

Notre liberté sera d'autant mieux préservée que nous nous serons imposés à temps voulu la discipline nécessaire.

Puissent tous les hommes de bonne volonté que touche la Planification économique travailler ensemble, se comprendre et surtout aboutir à quelque chose.





IMPRIMERIE PROVINCIALE INC., 515, DU PONT, QUÉBEC.



Collection

CONGRÈS DES RELATIONS INDUSTRIELLES

Les relations industrielles dans le Québec (1er congrès 1946)

L'évolution des relations industrielles au Canada, GÉRARD TREMBLAY — L'apprentissage, LÉONCE GIRARD — Fatigue industrielle et productivité, Dr LUCIEN BROUHA — Conciliation, arbitrage et tribunaux du Travail, Me LOUIS-PHILIPPE PIGEON — Les relations industrielles dans l'État moderne, JEF RENS.

Convention collective — Sécurité syndicale (2ème congrès 1947)

Convention collective — Préparation et technique préliminaire, J. O'CONNELL-MAHER — Du règlement des griefs sous le régime de la convention collective, Me DONAT QUIMPER — Des vices généraux des conventions collectives, Me PHILIPPE ROUSSEAU — Clauses de sécurité syndicale — Définitions — Aspect moral, GERARD DION — La sécurité syndicale et l'employeur, ARTHUR DROLET — La sécurité syndicale et le syndicat, GERARD PICARD — Le travail, Mgr JOSEPH GUÉRIN.

Formes de collaboration patronale-ouvrière (3ème congrès 1948)

La convention collective, Me PAUL LEBEL — La formation professionnelle, GABRIEL ROUSSEAU — Les comités d'entreprises, RAYMOND GÉRIN — La sécurité du travail, la médecine et l'hygiène industrielle, Dr WILFRID LEBLOND — Théologie du travail, GEORGES-H. LÉVESQUE, o.p. épuisé

Techniques des relations de travail (4ème congrès 1949)

Technique de la conciliation et de l'arbitrage, Me LOUIS-PHILIPPE PIGEON — Technique d'organisation patronale, LOUIS BILODEAU — Structure du mouvement ouvrier et organisation syndicale, JEAN MARCHAND — Aspect patronal de la négociation de la convention collective, HECTOR CIMON — Aspect ouvrier de la négociation de la convention collective, REMI DUQUETTE — Application de la convention collective et administration du personnel, L.-A. LYONS — Aspect ouvrier de l'application de la convention collective, RENÉ GOSSELIN — Le salariat est-il nécessaire?, EDRAS MINVILLE.

Structure des salaires (5ème congrès 1950)

Les éléments de contrôle de la rémunération du travail au sein de l'entreprise, WALTER DELANEY — Techniques de rémunération du travail: salaire au temps ou à la pièce, L.-G. DAIGNAULT — Techniques de rémunération du travail: salaire avec primes au rendement, RENÉ BRETON — Critères sociaux et moraux de la détermination du salaire, GÉRARD PICARD — Études des variations des salaires entre unités d'une même industrie, MARCEL E. FRANCO — Étude des variations des salaires entre industries différentes, sur le plan local, régional et national, EUGÈNE FORSEY — Le processus de fixation des salaires, MAURICE LAMONTAGNE — Notre critique du communisme est-elle bien fondée?, CHARLES DE KONINCK — Le communisme et les chrétiens, GEORGES-H. LÉVESQUE, o.p.

Sécurité de la famille ouvrière (6ème congrès 1951)

Position du problème et principes de solution, MAURICE TREMBLAY — Le plein emploi, élément fondamental de la sécurité de la famille ouvrière, RENÉ TREMBLAY — La retraite des travailleurs, Me JEAN LESAGE — Le risque de maladie au point de vue social, Me RENÉ PARÉ — La sécurité de la famille ouvrière par la prévention sociale de la maladie, Dr JEAN GRÉGOIRE — Les accidents du travail et les maladies professionnelles, CLÉMENT BROWN — La sécurité familiale par la propriété, RODOLPHE LAPLANTE — Vers la stabilité de la famille ouvrière, GONZALVE POULIN, o.f.m. — Un mouvement des familles, GEORGES-HENRI LÉVESQUE, o.p.

Salaires et prix (7ème congrès 1952)

L'inflation: nature, causes et espèces, ROGER DEHEM — Effets de l'inflation sur les salaires, les prix et les profits, EMILE GOSSELIN — Fixation des salaires d'après le coût de la vie, JEAN-PAUL FERLAND — La position des unions ouvrières vis-à-vis l'inflation et leur programme d'action, T. TAGGART SMYTH — Salaires variant avec la productivité, GÉRARD DION — Arbitrage volontaire des prix et des salaires, GÉRARD PICARD — Contrôle étatique des prix et des salaires, RENÉ TREMBLAY.

Problèmes humains du travail (8ème congrès 1953)

La structure sociale de l'entreprise, EMILE GOSSELIN — L'autorité dans l'entreprise, ROGER CHARTIER — Le syndicat dans l'entreprise, MARC LAPOINTE — La direction du personnel et ses responsabilités, T.P. DALTON — Rationalisation du travail et facteur humain, CAMILLE BARBEAU — L'aspect physiologique du travail, BERTRAND BBELLEMARE — Adaptation du travailleur dans l'entreprise, LOUIS-PHILIPPE BRIZARD — Les relations humaines dans l'industrie, NOËL MAILLOUX, o.p.

Le règlement des conflits de droit (9ème congrès 1954)

Nature et source des conflits de droit individuels ou collectifs, Me MARIE-LOUIS BEAULIEU — La juridiction des commissions administratives, Me JACQUES PERREAULT — Les juridiction civiles, pénales et criminelles sur certains conflits de droit, Me THÉODORE LESPÉRANCE — Les conflits de droit qui naissent de l'interprétation ou de l'application des conventions collectives. Procédure interne ou contractuelle, Me JEAN-H. GAGNÉ — Les rôles futurs de l'arbitrage statutaire et de l'arbitrage conventionnel, Me LOUIS-PHILIPPE PIGEON — Les tribunaux du travail, Me EMILE COLAS — Tendances du droit anglo-américain dans le règlement des conflits de droit, H.D. WOODS — Le règlement des conflits de travail, YVES URBAIN.

Problèmes d'autorité au sein de l'entreprise (10ème congrès 1955)

Evolution dans les structures d'autorité, JACQUES ST-LAURENT — Evolution du champ de négociation de la convention collective, GASTON CHOLETTE — Evolution de la fonction *personnel* et du service de relations industrielles, J.-J. GAGNON — Rôle et responsabilité du contremaître dans l'entreprise, R.-R. GRONDIN — Rôle et responsabilité du délégué d'atelier dans le syndicat, RENÉ GOSSELIN — Contacts et conflits entre contremaître et délégué d'atelier, F.D. BARRETT — Crise d'autorité, Mgr ALPHONSE-MARIE PARENT, P.D., V.G.

La stabilité de l'emploi (11ème congrès 1956)

Prospérité économique et paradoxe de l'emploi, CHARLE LEMELIN — Le chômage structurel et frictionnel, JEAN-MARIE MARTIN, JACQUES ST-LAURENT — Implications sociologiques de l'instabilité de l'emploi, FERNAND DUMONT — L'expérience canadienne: L'État, PIERRE HARVEY — L'expérience canadienne: le secteur privé de l'entreprise, EUGÈNE FORSEY, R.-B. MACPHERSON, W.-M. BERRY — Aspect normatif de la stabilité de l'emploi, MAURICE TREMBLAY.

Changements économiques et transformations syndicales (12ème congrès 1957)

Interdépendance entre l'économique, le social et les structures syndicales, EMILE GOSSELIN — Structures économiques et transformations syndicales, HARRY C. EASTMAN — Transformation sociales et transformations syndicales, GUY ROCHER — Tendances vers l'uniformité des règles juridiques, Me L.-P. PIGEON — Le régionalisme syndical est-il désuet?, ÉMILE GOSSELIN, ROGER PROVOST, RENÉ BÉLANGER, PHILIPPE VAILLANCOURT, RAYMOND PARENT, GÉRARD DION — Syndicalisme et culture, GÉRARD DION.

Le Règlement des conflits d'intérêts en relations du travail dans la province de Québec (13ème congrès 1958)

Exposé des régimes contemporains dans la province de Québec, JEAN-RÉAL CARDIN — Exposé des régimes contemporains dans d'autres états, GILLES BEAUSOLEIL — Équivoques du régime québécois, ROGER CHARTIER — Corrections à apporter au régime québécois, GUILLAUME GEOFFRION et GÉRARD PICARD — Le règlement des conflits collectifs de travail dans les services publics et dans les entreprises d'intérêt général, RENÉ H. MANKIEWICZ — Corrections à apporter au régime québécois, GUY MERRILL-DESAULNIERS — Les remèdes proposés — Proposed remedies, H.D. WOODS — L'intervention de l'État dans le règlement des conflits d'intérêts, ADOLF STURNTHAL.

BIBLIOTHÈQUE
GAST-SULPICE

Bénéfices sociaux et initiative privée (14ème congrès 1959)

Perspectives liminaires, GÉRARD DION — La notion de bénéfices marginaux, JACQUES ST-LAURENT — Bénéfices sociaux et entreprise, JEAN-MARIE MARTIN — Attitudes patronales, T.-H. ROBINSON — Conséquences pour le travailleur, ROLAND PARENTEAU — Attitudes syndicales, EUGÈNE FORSEY — Conséquences économiques et sociales, MONTEATH DOUGLAS — La propriété dans la société nord-américaine, EDWARD DUFF.

Droits de gérance et changements technologiques (15ème congrès 1960)

Présentation, ÉMILE GOSSELIN — Nature et importance des changements technologiques, JEAN-PAUL DESCHÈNES — Propriété, responsabilité et droits de gérance, GÉRARD DION — Efficacité, science, participation à la gestion et droits de gérance, ROGER CHARTIER — Changements technologiques et négociations collectives, JEAN-RÉAL CARDIN — Arbitrabilité des griefs et changements technologiques, JEAN-JACQUES GAGNON — Négociabilité et arbitrabilité des changements technologiques, MARIUS BERGERON — Négociation et arbitrage dans le domaine des changements technologiques, MARCEL PÉPIN, W. GORDON DONNELLY, YVAN LEGAULT, JEAN SIROIS — Le syndicalisme ouvrier face aux changements technologiques, LEWIS A. COSER.

Les tribunaux du travail (16ème congrès 1961)

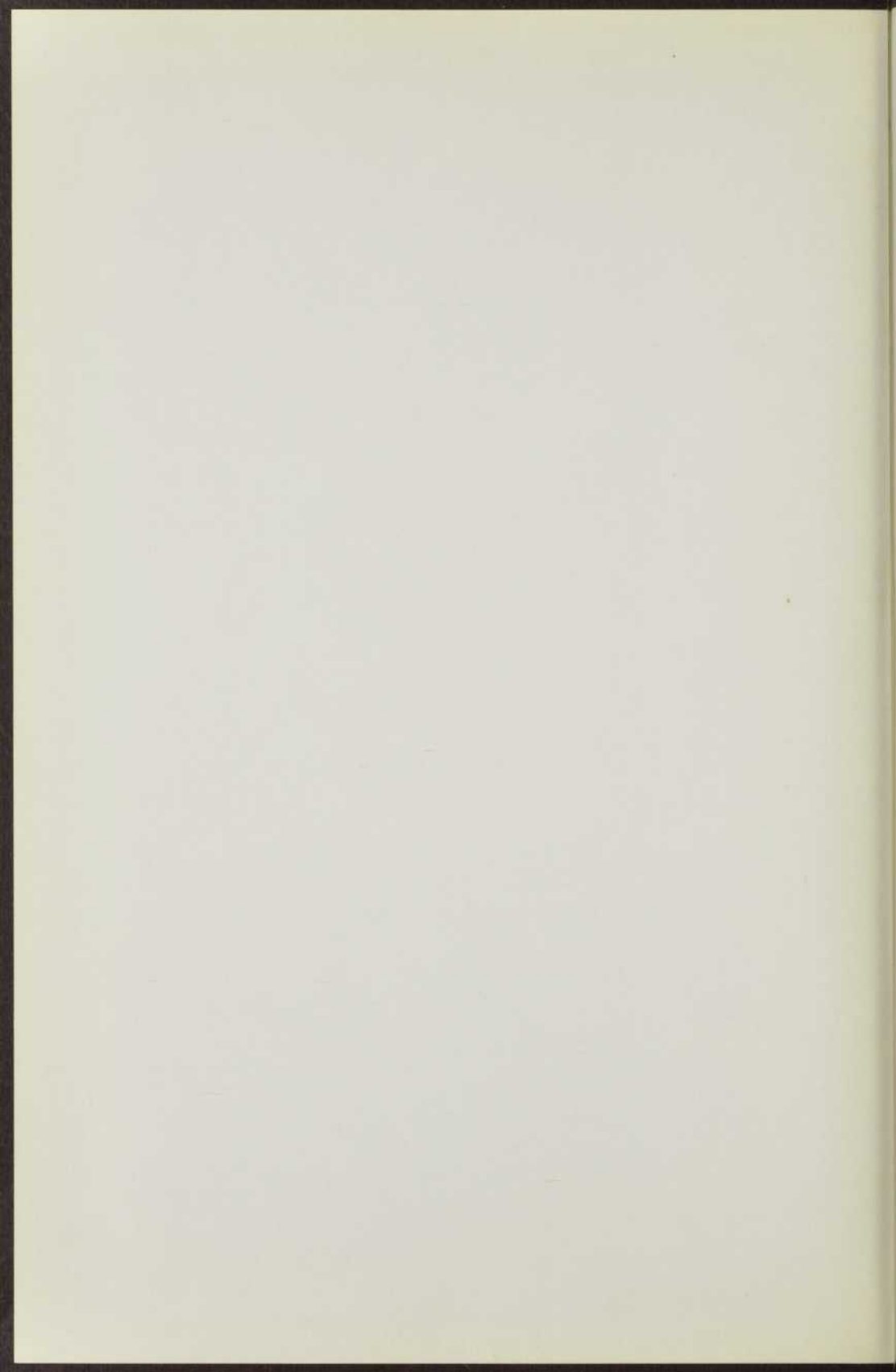
Un peu d'histoire, GÉRARD DION — Nature et raisons d'être des tribunaux du travail, ÉMILE GOSSELIN — Expériences étrangères, RENÉ H. MANKIEWICZ — Juridiction des tribunaux du travail, GÉRARD PICARD — Composition et règles de procédure des tribunaux du travail, ANDRÉ DESGAGNÉ — La place des tribunaux du travail dans l'ensemble de l'organisation judiciaire, MARC LAPOINTE — Le particularisme et l'esprit propre du droit du travail, JEAN-RÉAL CARDIN — Discussion-synthèse, JEAN GIROUARD, BENOÎT YACCARINI, JEAN-PAUL GEOFFROY, Me MARIE-LOUIS BEAULIEU, JEAN-MARIE BUREAU, IVAN LEGAULT — *Annexes*: projet de loi des tribunaux du travail, Me MARIE-LOUIS BEAULIEU.

La fonction de conseil dans le processus de décision et de contrôle (17ème congrès 1962)

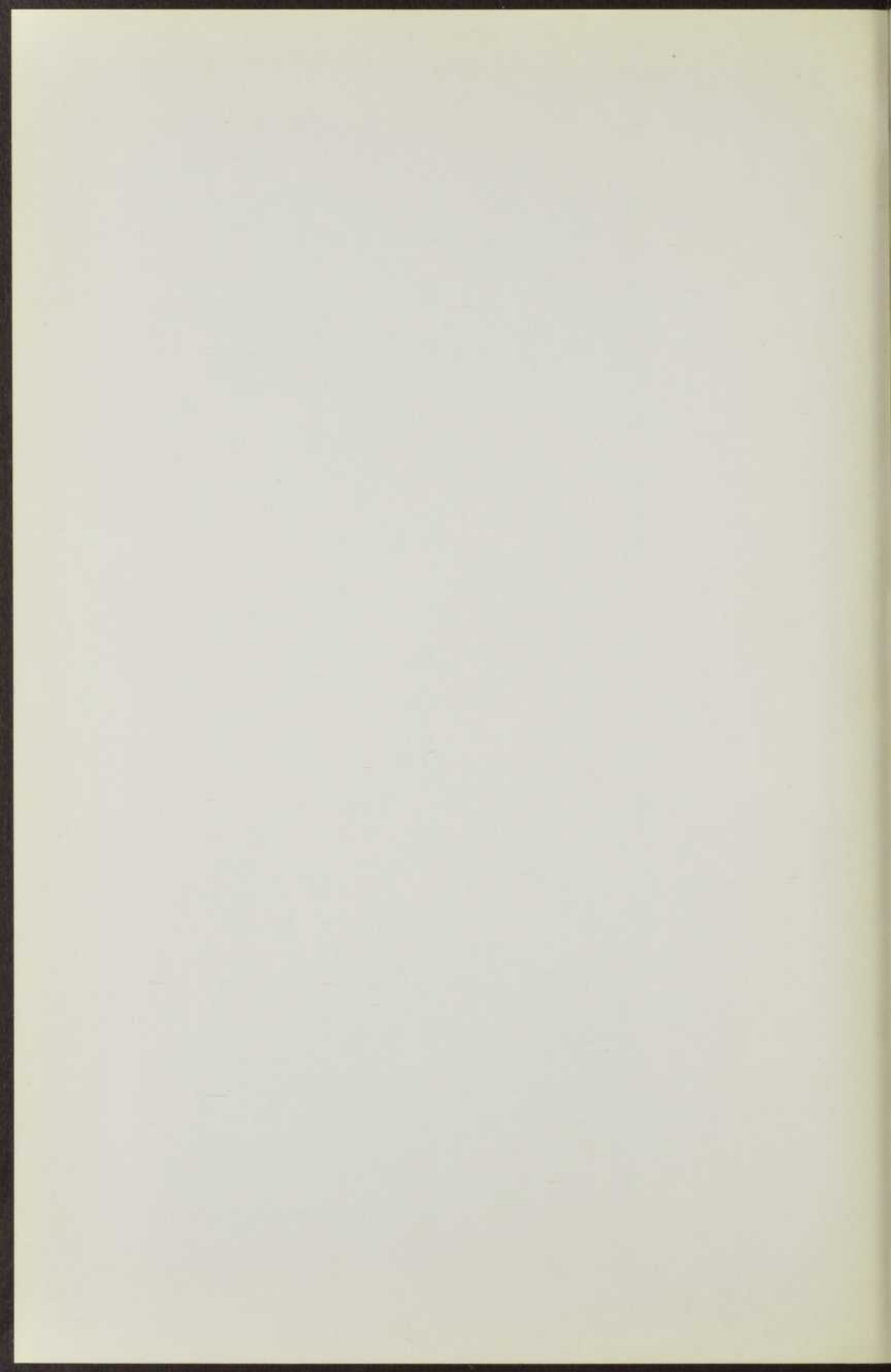
Position du problème, ÉMILE GOSSELIN — Structure classique de l'organisation, JEAN-PAUL DESCHÈNES — La fonction de conseil dans le secteur de l'entreprise privée, GASTON FOURNIER — La fonction de conseil dans le secteur du syndicalisme, MARCEL PÉPIN — La fonction de conseil dans le secteur du syndicalisme, EUGÈNE FORSEY — La fonction de conseil dans le secteur de l'État, PAUL PELLETIER — Conséquences du rôle du spécialiste sur les décisions et sur le contrôle, W. A. HUNTER — Un nouveau concept intégrant les notions de fonction hiérarchique (line) et de fonction de conseil (staff), ROGER CHARTIER — La fonction de conseil dans la société moderne, ROGER GRÉGOIRE.

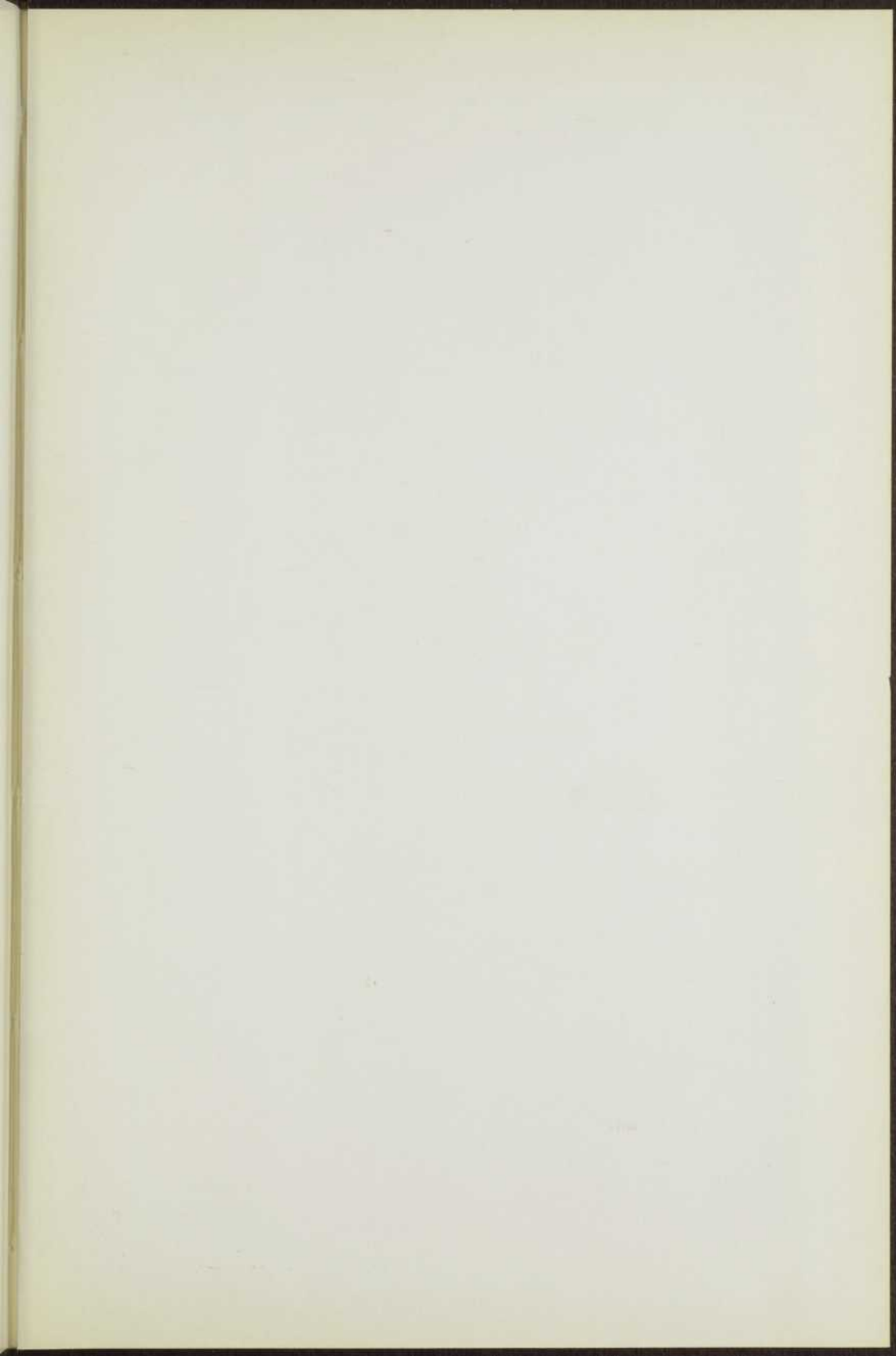
309.112-11143
309.112-11143

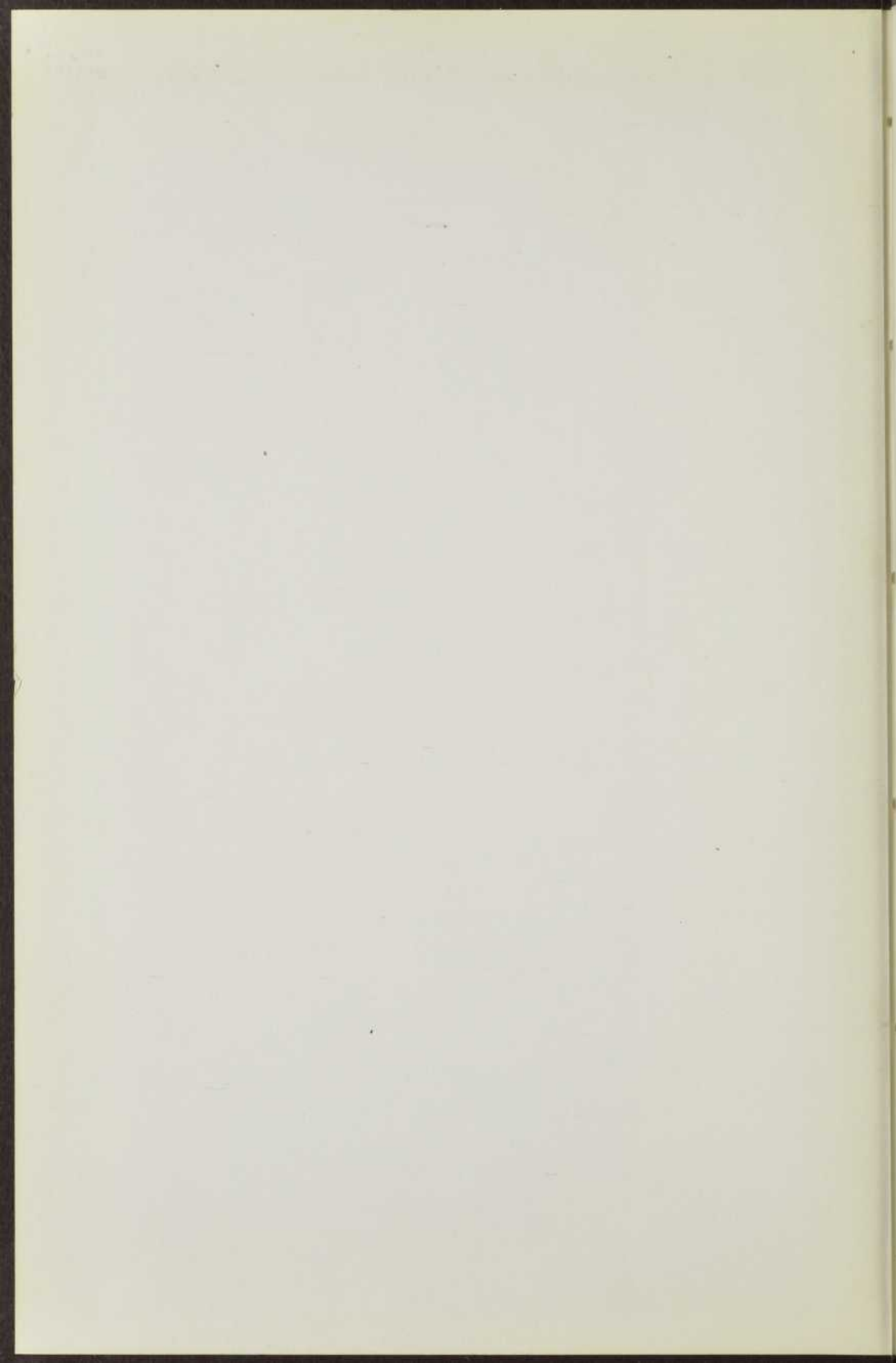












RELIURE
Claire Enrg.
BOOKBINDING

RESTAURATION

BNQ



000 350 618