Planification économique et syndicalisme dans le Québec : les attitudes

Pierre Harvey

Volume 46, numéro 1, avril-juin 1970

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/1003836ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/1003836ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

HEC Montréal

ISSN

0001-771X (imprimé)

1710-3991 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Harvey, P. (1970). Planification économique et syndicalisme dans le Québec : les attitudes. *L'Actualité économique*, 46(1), 5–14.
<https://doi.org/10.7202/1003836ar>

Planification économique et syndicalisme dans le Québec: les attitudes¹

Telle qu'on la rencontre à l'heure actuelle dans les milieux syndicaux du Québec, l'idée de planification a une double origine : la C.C.F.², par l'intermédiaire des unions internationales et le corporatisme, par l'intermédiaire des syndicats nationaux. Ces deux courants de pensée ont permis de mettre au jour une contestation latente du système capitaliste. Les expériences européennes d'après-guerre sont ensuite venues consolider l'idée de planification sans pour autant permettre de sortir de la contestation pour entrer effectivement dans un système nouveau de règles du jeu. Ce qui a jusqu'ici entraîné, de la part des organisations syndicales, des attitudes ambiguës, sinon contradictoires.

Si on considère la période d'avant-guerre, on retrace deux sources de l'idée de planification économique, du moins en ce qui concerne le Québec ; ces deux sources se rattachent d'ailleurs aux conditions économiques résultant de la Crise.

Commençons par les origines extérieures au Québec. Elles se rattachent à la C.C.F., parti politique nettement orienté à gauche, préconisant une large politique de nationalisation et un encadrement général de l'activité économique par l'État.

1. Texte révisé d'une communication présentée au 11^e congrès annuel de la F.T.Q., Québec, 20 novembre 1969.

2. Commonwealth Cooperative Federation devenue ensuite New Democratic Party (N.P.D.).

Les unions internationales n'ont jamais, comme ce fut le cas aux États-Unis, manifesté une adhésion pleine et entière au système d'entreprises privées. Elles n'ont pas non plus procédé, comme en Angleterre, à une intégration fonctionnelle de l'action syndicale et de l'action politique. Elles ont plutôt oscillé entre ces deux tendances, surtout lors des discussions qu'a soulevées le problème de la collaboration avec le mouvement C.C.F.³. L'idée d'une planification centrale de l'économie s'est exprimée alors surtout dans des ouvrages comme *Social Planning for Canada* et *Democracy Needs Socialism* auxquels ont collaboré des universitaires, des hommes politiques et des responsables syndicaux⁴.

Ce courant de pensée, d'origine agraire pour une large part, avait, à l'occasion de la crise de 1929, servi de confluent à toute une variété d'attitudes anti-capitalistes qui, une fois conjuguées, ont abouti à l'élaboration d'une doctrine similaire à celle du parti travailliste anglais et reliée à ce parti par des filiations d'ailleurs nombreuses. Les promoteurs de cette doctrine ont été, à l'époque, accusés de communisme par les membres des partis libéraux et conservateurs⁵. La planification qu'ils préconisaient avait un caractère global et centralisateur qui devait nécessairement susciter beaucoup de réticences, sinon d'hostilité. Mais le programme a été largement débattu à l'occasion de nombreux congrès des unions internationales ou des centrales elles-mêmes. Ce qui a assuré, par l'intermédiaire des délégués du Québec ou des locaux québécois des unions internationales, le passage de l'idée de planification, de la doctrine du parti C.C.F. à celles des militants syndicaux du Québec.

On sait comment, avec le retour à la prospérité, surtout à l'occasion de la Guerre, la doctrine du parti C.C.F. devait progressivement dériver vers des positions moins radicales, qui amenaient à mettre au second plan l'idée de planification pour concentrer l'intérêt sur certaines mesures spécifiques qui ont, d'ailleurs, profondément marqué la politique économique et sociale du Canada, comme ce fut le cas, en particulier, pour tout le système de sécurité sociale.

Mais ce glissement d'une attitude radicale à un comportement

3. H.A. Logan, *Trade Unions in Canada, their Development and Functioning*, MacMillan, Toronto, 1948, pp. 554 et suiv.

4. K.W. McNaught, CCF : « Town and Country », *Queen's Quarterly*, été 1954 (Vol. LXI, no 2).

5. McNaught, *op. cit.*

axé sur des mesures spécifiques a fini par donner à l'idée de planification l'allure d'un jouet pour intellectuels en mal de doctrine, les gens sérieux s'occupant d'autres choses — et changeant d'allégeance politique lorsque, sur d'autres voies, le pouvoir se profilait à l'horizon. Il semble même que le succès dans ces nouvelles voies ait été directement proportionnel au radicalisme professé antérieurement.

Dans le Québec, une autre source doctrinale, opposée à la première, a entraîné dans son sillage l'émergence d'une certaine idée de planification ; ce fut la tendance corporatiste. La doctrine corporatiste a eu un caractère contestataire profond, ce qui explique son extension dans les années de l'avant-guerre. Ce caractère contestataire était cependant fortement lié à une peur panique des positions dites de gauche ; la contestation était en même temps conservatrice. Le déclin du corporatisme comme doctrine s'explique, comme pour la C.C.F., par le retour à la prospérité, d'une part, et, d'autre part, par l'impasse dans laquelle a abouti la doctrine quand on a voulu chercher à la traduire en structures opérationnelles ; il est apparu bien vite que ces structures ne pouvaient convenir qu'à une économie quasi-stationnaire. Le déclin du corporatisme, qui supposait une certaine forme de planification, a ensuite été accentué par les excès des dictatures fascistes qui s'en réclamaient en partie. L'idée de planification a été plus ou moins discréditée du même coup.

En même temps, cependant, et par la suite aussi, sont intervenus des phénomènes nouveaux qui ont relancé la vogue du recours à la planification. Ces phénomènes nouveaux avaient par ailleurs, des caractéristiques spécifiques qui devaient permettre de donner à l'idée de planification économique les qualités essentielles à la fabrication de slogans électoraux fort peu contraignants. C'est, en effet, d'une part, le succès de la politique économique de guerre et, d'autre part, le rôle joué par la planification dans la reconstruction de l'Europe, notamment de la France, qui ont relancé chez nous l'idée de planification en la grevant d'ambiguïtés nouvelles, tant du côté des partis politiques que du côté des organisations ouvrières.

On a, en effet, manifesté alors des préférences pour la technique de planification par analogie à des situations exceptionnelles, la guerre et la reconstruction, sans mesurer la distance qui sépare une planification de ce genre de celle qui doit s'appliquer à un

monde économique « normal » que l'on voudrait développer plus rapidement et plus harmonieusement.

Ce monde économique « normal » comporte, en effet, des règles du jeu qui ne sont pas transposables dans les cadres qu'exige la planification et ces règles du jeu reposent elles-mêmes sur des attitudes qui peuvent ne pas être compatibles avec la planification. C'est là la situation, en ce qui concerne le Québec.

Ce n'est pas faire injure aux travailleurs organisés que d'affirmer que le syndicalisme et la pratique des relations patronales-ouvrières, tels que nous les connaissons, constituent maintenant des éléments très fortement intégrés au système économique dans lequel nous vivons. Si les relations patronales-ouvrières fonctionnent de telle sorte que l'ensemble de la vie économique n'en soit pas bloquée à tout moment, c'est bien la preuve de l'intégration opérationnelle du syndicalisme et du mécanisme des négociations dans l'ensemble.

Par ailleurs, ce système économique, que nous le voulions ou non, est largement basé sur la concurrence, donc sur la lutte. Par ses attitudes revendicatives, l'organisation syndicale joue le jeu de la concurrence en se posant en représentante des intérêts de ses membres dans la lutte pour le partage du produit global. Bien sûr, les organisations ouvrières dépassent souvent cette fonction de revendication en participant à différents organismes publics ou parapublics, ou en faisant des représentations à l'État sur certaines questions d'intérêt général⁶. C'est quand même la négociation qui est au centre des intérêts du syndicalisme, ce qui l'amène d'ailleurs à s'intéresser aussi à tout ce qui, de près ou de loin, va conditionner son pouvoir de négociation comme c'est le cas, par exemple, avec la législation ouvrière bien sûr, mais aussi avec la sécurité sociale qui tend à réduire la pression de l'offre de travail ou l'immigration qui joue en sens contraire.

Malgré toutes les autres formes d'intervention des organisations syndicales on peut donc, sans forcer les choses, structurer le plus gros de l'activité des organisations ouvrières autour du problème de la négociation et de ses prolongements ; la grève elle-même peut

6. Notons, entre autres, la participation syndicale au Conseil d'Orientation Économique, à la S.G.F., etc. Les représentations plus générales prennent la forme de dépôts de mémoires ou de comparutions devant certains comités.

être considérée comme un prolongement de la négociation comme dans Clausevitz, la guerre est perçue comme le prolongement de la diplomatie. Bien sûr, encore une fois, pour présenter les choses de cette manière, il faut ignorer certaines actions syndicales qui n'entrent pas tout à fait dans ce cadre ; mais par rapport à l'activité centrale que constitue la négociation, ces amputations peuvent, pour les fins de la discussion, être rejetées à la marge sans qu'on coure le risque de déformer indûment l'image de l'organisation ouvrière. Il n'est pas tout à fait faux alors d'affirmer que l'organisation ouvrière nord-américaine constitue, à l'heure actuelle, même au Canada et dans le Québec, un élément fonctionnel du système capitaliste dans lequel elle joue un rôle spécifique.

Cette intégration ne s'est pas faite cependant du jour au lendemain. À ses origines, et américaine et européenne, l'organisation ouvrière constituait beaucoup plus qu'une organisation de revendication à court terme. Elle s'est modifiée en gros, peu à peu, à mesure que les modifications de la législation lui taillaient une place déterminée dans le fonctionnement du système capitaliste, lui-même en évolution constante d'ailleurs. À travers certains de ses dirigeants ou de ses parties constituantes, l'organisation ouvrière a quand même gardé une sorte de nostalgie de ses origines contestataires. Cette nostalgie s'est manifestée sous plusieurs formes. Une des dernières de ces formes concerne l'adhésion à l'idée de planification.

Étant donné la place qu'il s'est taillée dans le système économique actuel (ce qui dans un sens est une mesure de son efficacité et de son succès), étant donné par ailleurs ses nostalgies de réforme globale du système, nostalgie de réforme ayant tendance à se manifester par une revendication de planification (idée venue elle-même d'ailleurs) l'organisation ouvrière se trouve cependant placée dans une situation ambiguë, pour ne pas dire contradictoire.

Par suite, en effet, de l'importance que joue directement ou indirectement la fonction de négociation, l'organisation doit jouer le jeu du système et les attitudes des dirigeants, comme des membres, sont profondément marquées par ce rôle dominant. L'image que la population se fait de l'organisation et des attitudes que l'on attend des dirigeants est conforme à ce rôle : une revendication aussi forte que possible mais qui respecte les chances du système économique de fonctionner selon ses règles propres.

Par contre, l'idée de planification suppose que l'on accepte de modifier le système économique. Naturellement, ces modifications nécessaires seront plus ou moins importantes ou profondes selon le pouvoir de contrainte que l'on assignera aux organismes de planification. Planifier, en effet, c'est substituer des décisions collectives aux décisions individuelles. Dans le capitalisme libéral du XIX^e siècle, les décisions économiques individuelles occupent tout le terrain, l'État se contente de faire respecter les règlements : il se pose en arbitre au sens presque sportif du terme. Dans le néo-capitalisme du XX^e siècle, le rôle de l'État s'est trouvé considérablement élargi, mais surtout par un nouveau partage des décisions d'achat des biens et services, l'État devenant le plus gros employeur et le plus gros acheteur. Il exerce alors une action croissante sur la vie économique, mais très largement par l'intermédiaire du jeu du marché : il devient le plus gros des partenaires en présence, c'est tout. Bien sûr, pour raisonner ainsi, il faut un peu simplifier. Lorsque, par exemple, l'État, au nom de tous, achète des services d'enseignement ou de santé, il procède à une redistribution. Mais ce qui importe ici, c'est de constater que pour procéder à cette répartition, il s'assimile au reste de l'économie de concurrence.

Pour illustrer ce point, prenons un exemple dans le domaine des relations patronales-ouvrières, exemple qui nous amène d'ailleurs bien près du paradoxe. Le droit légal à la grève, forme ultime et guerrière de la négociation, a été gagné par les organisations ouvrières il y a déjà longtemps. Mais jusqu'à ces toutes dernières années, les travailleurs de la fonction publique, au sens large du terme, étaient exclus de ce droit, dans le Québec. Ils le sont encore d'ailleurs dans une forte proportion de la société occidentale. On considérait l'État comme étant en dehors des règles du jeu du système économique parce que représentant des intérêts généraux transcendant les intérêts particuliers. La collectivité, représentée par l'État, gardait son rôle à l'abri des règles du régime capitaliste. L'extension du droit de grève aux travailleurs de la fonction publique, qui dans notre contexte constitue une conquête certaine, tend cependant à amener l'intégration de l'État aux règles du jeu capitaliste : l'État est forcé de jouer le jeu de la concurrence, tout comme n'importe quelle entreprise privée.

Ce qui ne signifie pas qu'il faille revenir en arrière. Il s'agit tout simplement d'illustrer, par cet exemple, le fait que, dans le contexte actuel, même une conquête syndicale consolide les règles du jeu capitaliste en faisant basculer l'État parmi les entreprises, même si c'est la plus grosse. Le système de décision de l'État comme acheteur de biens et services doit forcément s'identifier de plus en plus au système de décision des entreprises privées. Sans modifications majeures d'attitudes les organisations syndicales peuvent alors jouer vis-à-vis de l'État, qui représente pourtant les intérêts collectifs, le même rôle qu'elles jouent vis-à-vis de n'importe lequel des employeurs privés. Le syndicalisme étant, par sa fonction de négociateur, étroitement adapté et intégré au système capitaliste, améliore son efficacité par rapport aux travailleurs de la fonction publique en forçant l'assimilation de l'État à une super-entreprise, c'est-à-dire, en attirant progressivement l'État dans les circuits concurrentiels.

La planification, par contraste, amène l'État à se situer en dehors des règles de la concurrence. Il n'est pas question, bien entendu, d'affirmer tout simplement que n'importe quelle planification permet à l'État d'ignorer les impératifs économiques. Mais pour peu qu'elle entraîne de la contrainte, la planification oriente la vie économique sur des objectifs qui, sans contredire les intérêts particuliers, exigent un système de décision profondément différent. L'État devient, par ses organismes de planification un ordonnateur des décisions. Toute décision comportant une part d'incertitude, l'État lui-même ne saurait échapper à l'erreur. Mais, comme on l'a dit, il peut réduire la marge d'incertitude, ce qui entraîne aussi, comme conséquence, une réduction nécessaire de la marge d'autonomie de tous les autres systèmes de décision.

Et c'est alors qu'apparaît l'ambiguïté des revendications syndicales en faveur de la planification : étant donné la place qu'il s'est assignée et taillée dans notre système économique, le syndicalisme se contredit lui-même en prônant la planification. On a alors tendance à résoudre la contradiction en faisant une distinction de fait entre les revendications en faveur de la planification, qui gardent un caractère fort général, pour fin de rapport annuel par exemple, et la pratique quotidienne qui se traduit par une abstention ou une participation symbolique.

Dire que l'on résoud ainsi la contradiction ne constitue pas une condamnation de l'action syndicale, bien au contraire. Mais on doit constater un premier fait : l'action syndicale est efficace au point même de forcer l'État à s'assimiler, ou presque, à une entreprise et à descendre de son piédestal. Un second fait s'impose ensuite : le syndicalisme cherche à dépasser ce rôle revendicateur et se laisse tenter par l'idée de planification. Mais les deux opérations ne peuvent être menées de front sans modifications profondes des attitudes exigées et créées par l'exercice de la première. Il est alors bien inutile de se laisser aller à croire que l'on a résolu cette contradiction par une adhésion de principe qui n'est pas compatible avec la réalité telle qu'on la pratique. Il faut choisir : ou renoncer à l'idée de planification, ou accepter de modifier la pratique quotidienne de l'action syndicale, en acceptant ou en inventant d'autres règles du jeu.

Modifier les règles du jeu consisterait surtout à réduire l'importance relative de la revendication à court terme et à accorder une priorité quelconque aux objectifs collectifs et à long terme. Dans un milieu de concurrence économique comme le nôtre, c'est là une option qu'il n'est pas facile de prendre, surtout qu'elle reste toujours assez peu précise au sommet pour apparaître souvent totalement incompréhensible à la base. Et on comprend que les organisations syndicales hésitent à se lancer dans une telle aventure : elles ne peuvent pas, à priori, exclure la possibilité d'être amenées à lâcher la proie pour l'ombre. Cette difficulté se trouve très fortement accrue si l'action des organisations ouvrières est handicapée par un contexte de luttes intersyndicales, ce qui est malheureusement le cas dans le Québec.

Il est à la fois inutile et hasardeux de s'étendre trop longtemps sur ce point. En guise d'explication, contentons-nous de rappeler un exemple qui nous est étranger. On a mentionné au début de ces remarques le cas de la France dont la planification, du moins dans la phase de reconstruction d'après-guerre, a été un succès, qui a lui-même contribué à la renaissance de l'idée de planification chez nous. En France, les syndicats chrétiens ont accepté de participer aux organismes planificateurs et de promouvoir les objectifs choisis. La C.G.T. s'est tenue à l'écart et s'est cantonnée dans son attitude revendicative surtout après l'exclusion du parti communiste des

divers gouvernements de coalition qui se sont succédé après la Libération. À l'occasion de certains conflits qui touchaient indirectement les objectifs du plan, la C.G.T. a accusé les syndicats chrétiens de contribuer, par leur participation à la planification, à l'exploitation de la classe ouvrière. Le succès de ces accusations qui portaient, remarquons-le, sur le principe de la participation, a forcé les syndicats chrétiens à se montrer beaucoup plus circonspects et à prendre souvent une certaine distance par rapport aux organismes planificateurs, ce qui a considérablement affaibli ces organismes étant donné la qualité de la participation ouvrière antérieure.

On n'a pas besoin d'être doté d'une imagination délirante pour établir certains parallèles entre la situation française et celle du Québec sur ce point. Ce qui, encore une fois, n'est pas une condamnation, mais plus simplement la mesure d'une difficulté additionnelle probable.

*
* * *

Les remarques qui précèdent ayant peut-être pris un caractère trop abstrait, résumons-les schématiquement avant de conclure :

a) le succès de l'organisation ouvrière nord-américaine se traduit par une intégration de l'organisation syndicale dans le mécanisme de concurrence capitaliste dont l'organisation syndicale devient elle-même une partie fonctionnelle ;

b) ceci amène l'organisation syndicale, par le biais de la négociation et de ses prolongements techniques, à jouer les règles du jeu du système et même à y entraîner l'État comme acheteur de biens et services ;

c) cette intégration de l'organisation syndicale dans le système capitaliste a donné au syndicalisme nord-américain une efficacité indéniable qui s'est traduite par des gains substantiels pour les membres ;

d) l'organisation syndicale nord-américaine, plus spécialement au Canada, et pour des raisons spécifiques dans le Québec, a gardé une nostalgie de ses attitudes de contestation globale originelles ;

e) cette attitude contestataire latente a trouvé à s'exprimer par l'adhésion au principe de la planification économique ;

f) la pratique efficace de la planification économique entraîne la modification des règles du jeu du capitalisme et n'est pas compatible avec la place que s'est taillée le syndicalisme à l'intérieur du système et de ses règles ;

g) la pratique efficace de la planification entraînerait une modification du rôle du syndicat en réduisant, en particulier, la fonction traditionnelle de négociation ;

h) cette contradiction est encore plus contraignante dans un contexte de lutte intersyndicale plus ou moins endémique ;

i) jusqu'ici la contradiction a été résolue en surface par la coexistence d'une pratique efficace de la négociation traditionnelle et d'une allégeance de principe à l'idée de planification.

Adhérer efficacement à l'idée de planification et la promouvoir par des actes suppose alors que l'on accepte que les objectifs d'une planification aient priorité sur les objectifs de négociation. Ce qui est difficilement imaginable :

a) sans une très large éducation de l'ensemble de la population et plus spécialement des membres des organisations syndicales ;

b) sans que l'on accepte une modification profonde du rôle traditionnel, de fait, que se sont donné les organisations ouvrières ;

c) sans un *modus vivendi* plus que temporaire et circonstanciel entre les diverses organisations ouvrières concurrentes ;

d) sans une large adhésion de la population à des objectifs différents de ceux que nous sommes habitués à poursuivre.

Ce ne sont pas là minces difficultés. L'organisation ouvrière a su s'adapter fort efficacement au monde du XX^e siècle. De proscrite qu'elle était il y a moins d'un siècle, elle a réussi à s'imposer comme rouage essentiel du système qu'elle a d'ailleurs du même coup contribué à modifier sensiblement. Sa tâche, dans les décennies prochaines, sera peut-être de contribuer à une mutation radicale de la vie économique. L'objectif est sûrement ambitieux. Ce n'est pas une raison pour le rejeter. Encore faut-il, si on accepte l'objectif, accepter les transformations qui s'imposeront à l'intérieur même de l'organisation syndicale ainsi que dans les attitudes de ses membres et de ses dirigeants.

Pierre HARVEY,
professeur à l'École des Hautes
Études commerciales (Montréal).