

Mona-Josée Gagnon

sociologue, département de sociologie, Université de Montréal

(1991)

“La participation institutionnelle  
du syndicalisme québécois :  
variations sur les formes du rapport à l’État”

Un document produit en version numérique par Jean-Marie Tremblay, bénévole,  
professeur de sociologie au Cégep de Chicoutimi

Courriel: [jmt\\_sociologue@videotron.ca](mailto:jmt_sociologue@videotron.ca)

Site web pédagogique : <http://www.uqac.ca/jmt-sociologue/>

Dans le cadre de la collection: "Les classiques des sciences sociales"

Site web: [http://www.uqac.ca/Classiques\\_des\\_sciences\\_sociales](http://www.uqac.ca/Classiques_des_sciences_sociales)

Une collection développée en collaboration avec la Bibliothèque  
Paul-Émile-Boulet de l'Université du Québec à Chicoutimi

Site web: <http://bibliotheque.uqac.quebec.ca/index.htm>

Cette édition électronique a été réalisée par Jean-Marie Tremblay, bénévole, professeur de sociologie au Cégep de Chicoutimi à partir de :

Mona-Josée Gagnon,

“La participation institutionnelle du syndicalisme québécois : variations sur les formes du rapport à l’État”.

Un article publié dans l’ouvrage sous la direction de Jacques T. Godbout, La participation politique. Leçons des dernières décennies, chapitre 9, pp. 173-204. Québec : Institut québécois de la culture, 1991, 301 pp. Collection : Questions de culture.

Mme Mona-Josée Gagnon, sociologue, est professeur de sociologie au département de sociologie de l’Université de Montréal.

[Autorisation confirmée par l’auteure, le 23 juin 2003, de diffuser cet article, ainsi que plusieurs autres.]



Courriel : [mona-josée.gagnon@umontreal.ca](mailto:mona-josée.gagnon@umontreal.ca)

Polices de caractères utilisée :

Pour le texte: Times, 12 points.

Pour les citations : Times 10 points.

Pour les notes de bas de page : Times, 10 points.

Édition électronique réalisée avec le traitement de textes Microsoft Word 2001 pour Macintosh.

Mise en page sur papier format  
LETTRE (US letter), 8.5’’ x 11’’)

Édition numérique réalisée le 8 mai 2005 à Chicoutimi, Ville de Saguenay, province de Québec, Canada.



# Table des matières

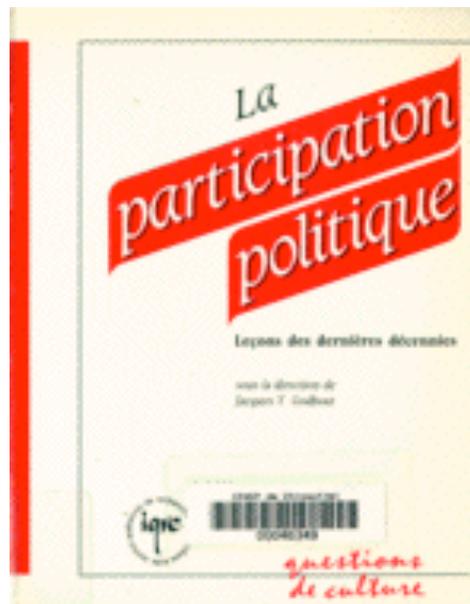
## Introduction

- I. Évolution des pratiques de participation
  - a) Les organismes consultatifs permanents
  - b) Les régies gouvernementales et sociétés d'État
  - c) La concertation
  
- II. Les organisations syndicales face à la participation institutionnelle
  - a) Une problématique en partie commune
  - b) La Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec : consécration d'une légitimité
  - c) La Confédération des syndicats nationaux : enfanter dans la douleur
  - d) La Centrale de l'enseignement du Québec : l'ombre de l'État-employeur
  - e) L'emploi... ou le cheval de Troie
  
- III. Portée politique de la participation institutionnelle des organisations syndicales

## Références

Mona-Josée Gagnon,

**“La participation institutionnelle  
du syndicalisme québécois:  
variations sur les formes du rapport à l’État”.**



Un article publié dans l’ouvrage sous la direction de Jacques T. Godbout, *La participation politique. Leçons des dernières décennies*, chapitre 9, pp. 173-204. Québec : Institut québécois de la culture, 1991, 301 pp. Collection : Questions de culture.

# Introduction

« Marx for sundays,  
and Keynes for working days ».  
(slogan social-démocrate  
rapporté dans J. Rovin, 1978)

[Retour à la table des matières](#)

Lorsqu'est entonné le grand air de la participation syndicale, c'est généralement l'évolution des relations patronales-syndicales qui est évoquée. Il n'en sera pas ici question. Ce que nous appelons « participation institutionnelle des syndicats » se reconnaît sous trois aspects : elle est le fait des instances horizontales (non professionnelles) des organisations syndicales ; elle concerne des questions relevant de la gestion sociale (hors du champ traditionnel des relations du travail) ; elle s'incarne dans des organismes ou, à tout le moins, des forums formels (à l'exclusion des activités dites de « lobbying »).

L'étude de la participation institutionnelle des syndicats permet d'aborder le syndicalisme québécois sous un angle privilégié, le saisissant comme l'acteur politique qu'il est devenu et non dans son rôle essentiellement économique. Les trois dernières décennies auront été à cet égard, au Québec, porteuses de changements.

Si les diverses lois qui ont successivement déterminé l'encadrement juridique des relations du travail ont institué la légitimité économique des syndicats, on peut estimer que la légitimité politique du mouvement syndical s'est vue consacrée, à partir des années 1960, par l'institutionnalisation de sa participation aux différents organismes et forums gouvernementaux.

Pour ceux et celles qui s'interrogent sur l'évolution du syndicalisme, et surtout sur son identité, alors même qu'il est forcé de redéfinir son rapport à la classe ouvrière dont il est issu, au patronat et à l'État, l'étude de la participation institutionnelle des syndicats constitue une avenue de recherche féconde et peu explorée.

Ce texte est centré sur les pratiques et les débats qui ont eu cours et se sont développés à l'intérieur des trois plus importantes centrales syndicales du Québec<sup>1</sup> relativement à la participation institutionnelle, à partir des années 1960. La première partie expose les différentes formules participatives dans lesquelles le syndicalisme québécois a historiquement été engagé, en les distinguant selon le régime juridique et le mode de représentation. La deuxième partie brosse le tableau de la participation institutionnelle syndicale, en situant cette dernière dans le cadre de l'évolution idéologique de chacune des centrales. Dans la troisième partie, quelques pistes d'analyse et de réflexion sont ouvertes, regroupées selon deux thèmes : d'une part, la portée de ce mode de participation syndicale sur l'ensemble du rapport État-syndicalisme et l'existence d'une spécificité québécoise à cet égard ; d'autre part, l'effet général de cette participation institutionnelle sur les rapports de classes au Québec.

## I.

# Évolution des pratiques de participation

[Retour à la table des matières](#)

La Révolution tranquille marqua l'avènement de nouveaux rapports entre l'État et les groupes d'intérêt, qui se cristallisèrent notamment dans la participation des groupes à de nombreux organismes et dans l'institutionnalisation de divers mécanismes de consultation publique. Nous nous contenterons ici de tracer l'évolution des formes les plus déterminantes de la participation syndicale, soit la présence au sein d'organismes consultatifs permanents, la participation à des conseils

---

<sup>1</sup> FTQ (Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec) ; CSN (Confédération des syndicats nationaux) ; CEQ (Centrale de l'enseignement du Québec).

d'administration d'organismes publics, la participation à des activités de concertation, délaissant ainsi des manifestations plus ponctuelles : présentations devant des commissions parlementaires, participation à des commissions d'enquête ou comités d'étude gouvernementaux.

On a coutume d'analyser les expériences de participation selon deux critères, que nous utiliserons aussi. En premier lieu, le critère juridique qui distingue les participations d'ordre consultatif et d'ordre décisionnel. Ce critère est valide, mais il faut être conscient du fait que le discours et la pratique politiques ont créé des zones grises qui en font apparaître les limites. Un gouvernement peut fort bien par exemple reconnaître une telle légitimité à une instance consultative qu'il suivra à la lettre ses avis. Si bien qu'une participation consultative peut dans certains cas apparaître beaucoup plus déterminante que la détention d'une minorité de sièges au sein d'un organisme décisionnel.

Le mode de représentation constitue le second critère. On distingue essentiellement le mode de représentation pluraliste et le mode de représentation néo-corporatiste. Le premier implique généralement la présence ou la prise en compte des principaux groupes de pression ou de tous ceux qui se sentent concernés par une question, aucun groupe ne disposant a priori d'une légitimité supérieure. À l'opposé, le mode de représentation néo-corporatiste privilégie les grands acteurs de classe, Travail et Capital, auxquels une représentativité élargie est conférée de facto. Ainsi, les organisations syndicales, seuls groupes hautement institutionnalisés face à l'État et au capital, sont implicitement proclamés représentants non seulement de l'ensemble des salariés, mais aussi des sans-emploi, retraités, groupes de citoyens et autres sans-voix.

La participation effective des organisations syndicales, au cours des trois dernières décennies, connut en fait des hauts et des bas comme on le verra plus loin, l'une ou l'autre centrale refusant de prêter son concours ; mais ce phénomène passa relativement inaperçu dans la mesure où les retraits syndicaux ne furent que rarement l'effet d'une stratégie unitaire, si bien que l'absence de l'une entraînait la présence compensatoire de l'autre. Globalement, la présence syndicale, dans les trois modes de participation identifiés, a revêtu un caractère constant et important.

## a) Les organismes consultatifs permanents

[Retour à la table des matières](#)

La mise sur pied d'organismes consultatifs permanents, « une des grandes innovations structurelles de la Révolution tranquille » selon l'expression de Gérard Bergeron (1984), tranchait avec l'époque antérieure au cours de laquelle la consultation était peu formalisée et se déroulait sur un mode sélectif et capricieux. Chacun des grands champs d'intervention de l'État se trouva virtuellement doté d'un organisme censé constituer un microcosme de la société : autant d'invites symboliques à la participation des « forces vives » à la construction du Québec et à la mise sur pied d'un État moderne et plus démocratique.

Ceux qui se sont prêtés à un exercice comptable visant à dénombrer ces organismes se sont butés à des difficultés méthodologiques (par exemple : que faire des organismes qui ne siègent jamais ou encore, que faire des « sous-organismes » ?) pour finalement déboucher sur des approximations similaires (G. Bergeron, 1984 ; J. I. Gow, 1986 ; J.-J. Simard, 1979). Virtuellement inconnus avant les années 1960, les organismes consultatifs proliférèrent par la suite pour atteindre la soixantaine au milieu des années 1970. Quelques nouveaux organismes consultatifs ont depuis cette période fait leur apparition, ce qui compense quelques retraits.

Comme d'autres l'ont souligné, le pouvoir formel des organismes consultatifs est faible, les ministres de tutelle n'étant pas requis de demander leur avis avant de légiférer ; ces organismes sont également limités dans leur capacité d'intervention ou de consultation publique. Le seul examen de leurs pouvoirs d'intervention directs ne suffit cependant pas à situer leur marge de manœuvre politique. Si tous les organismes consultatifs se présentent comme des structures extérieures à l'appareil du pouvoir, dans la mesure où aucun politique n'y participe directement, ce degré d'extériorité varie en fait selon leur crédibilité aux yeux du ministre de tutelle.

Le mode de représentation aux organismes consultatifs est généralement pluraliste. Chacun des conseils est censé représenter l'ensemble des groupes sociaux concernés à divers titres par le champ d'activité de l'organisme. Les nominations aux différents organismes sont faites par le gouvernement, sur recommandation des milieux concernés et selon une grille de représentation inscrite dans la loi

constitutive. Les organisations syndicales ne sont pas toujours formellement assurées d'y siéger, car elles se confondent parfois avec le groupe des « socio-économiques ». Mais la pratique largement établie est d'assurer une représentation syndicale minimale. C'est dire que les membres syndicaux sont très minoritaires et que les centrales syndicales ne peuvent toutes siéger en même temps à un organisme ; le gouvernement effectue les arbitrages en respectant plus ou moins un principe implicite d'alternance.

Le Conseil consultatif du travail et de la main-d'œuvre (CCTMO), créé en 1968, se démarque des autres organismes par sa composition paritaire : la fonction consultative est ici incarnée à travers une représentation classiste ou néo-corporatiste de la société. Son mandat en fait un conseiller gouvernemental en matière de politique du travail ; il détient aussi certains pouvoirs résiduels : la confection - et donc la reconnaissance - de la liste des personnes habilitées à siéger comme arbitres de griefs. Contrairement aux autres organismes, où les représentants sont choisis par le gouvernement sur recommandation, les organisations syndicales y ont droit à des sièges assurés, y délèguent qui bon leur semble sans interférence gouvernementale ; la pratique établie est que l'on y retrouve les principaux dirigeants syndicaux (et patronaux). La composition du CCTMO est donc l'objet d'un contrôle direct des parties, ce qui ne garantit pas, tant s'en faut, que les ministres de tutelle vont se conformer aux vœux de l'organisme. Mais un organisme consultatif peuplé de « décideurs » n'a guère besoin de clamer sur la place publique qu'il est victime de négligence ; les problèmes se règlent autrement à un autre niveau. Le CCTMO constitue un canal d'accès direct au pouvoir pour les organisations syndicales.

## b) Les régies gouvernementales et sociétés d'État

[Retour à la table des matières](#)

Pour l'immense majorité, les sociétés d'État constituent un effet de la Révolution tranquille et de ses suites. Auparavant, on n'en dénombrait que trois, dont l'ancêtre de la Société des alcools. Les sociétés d'État majeures, celles que l'on a qualifiées de « stratégiques » (la nouvelle Hydro-Québec, la Société générale de financement, Sidbec, etc.) datent des années 1960. Mais sur cette lancée, d'autres sociétés d'État furent créées dans les années 1970, notamment dans l'agro-alimentaire, l'amiante, les pêcheries... Les années 1970 virent aussi surgir des régies gouvernementales dans le sillage de législations sociales exigeant la mise sur pied d'un appareil administratif

imposant dont il apparaissait indispensable ou, selon le cas, souhaitable qu'il dispose d'une autonomie relative face au gouvernement ; les « régies » ou « offices » destinés à protéger les droits et libertés, à gérer l'assurance-automobile, l'assurance-maladie, la santé et la sécurité du travail... s'ajoutèrent aux organismes « de service » plus anciens, comme la Régie des rentes.

Toutes les sociétés d'État ou régies gouvernementales ne sont pas stratégiques, et toutes n'ont pas la même importance. Les enjeux sociaux et les conflits de classe ne constituent pas le pain quotidien des administrateurs de la Société québécoise des transports, de Loto-Québec ou de l'Opéra de Montréal. En fait, c'est au plus à une dizaine d'organismes gouvernementaux que le mouvement syndical a été historiquement associé.

Dans la quasi-totalité des organismes aux conseils d'administration desquels les syndicats sont présents, le modèle de représentation est pluraliste. C'est dire que les syndicats n'y occupent qu'une minorité de sièges, habituellement un seul. L'attribution des sièges est, sauf exception, discrétionnaire ; la loi constitutive n'oblige pas le gouvernement à assurer une présence syndicale, il s'agit plutôt d'une pratique instituée.

On peut considérer que la présence syndicale relève de l'une ou de l'autre des deux logiques suivantes. Dans un premier groupe d'organismes, les syndicats représentent des couches sociales vastes et imprécises, classe ouvrière et sans-voix ; leur présence apporte toutefois un contrepois à la présence massive d'administrateurs issus des milieux d'affaires ou gouvernementaux. C'est le cas d'organismes tels que la Société générale de financement, la Société de développement industriel du Québec, la Caisse de dépôt et placement. Un second groupe d'organismes est dirigé par un conseil d'administration où la présence syndicale revêt un caractère presque indispensable, dans la mesure où le mandat de ces organismes les amène à traiter de problèmes issus des milieux de travail. C'est le cas, par exemple, de la Commission des droits de la personne, de l'Office des personnes handicapées ou de l'Office de la langue française.

La Commission de la santé et de la sécurité du travail du Québec (CSST) est, pour sa part, un organisme à mode de représentation néo-corporatiste, créé dans la foulée de la « loi 17 » en 1979. Aux administrateurs provenant des milieux syndicaux et patronaux s'ajoute une personne nommée par le gouvernement qui assume la présidence du conseil d'administration et la direction pratique de l'organisme. Le comité exécutif est pareillement composé d'un trio gouvernemental-patronal-syndical. Cette structure de la commission chapeaute en fait un échafaudage à plusieurs étages où l'architecture de représentation est semblable : comités paritaires dans les entreprises, associations paritaires sectorielles... Les organisations syndicales

délèguent directement leurs représentants à la CSST ; il ne s'agit pas d'une simple recommandation, mais d'une délégation franche que le gouvernement ne pourrait pas contrecarrer. Là où intervient dans une certaine mesure le pouvoir arbitraire du gouvernement, c'est dans l'attribution des sièges à chaque organisation. S'il semble logique de tenir compte de leur poids numérique respectif. Il reste qu'il y a bien des façons de l'évaluer ou de définir le membership immédiatement pertinent. Les querelles au sujet du partage des sièges constituent un problème récurrent et sans doute irréductiblement lié aux organismes à représentation néo-corporatiste. Le même problème se retrouve d'ailleurs du côté patronal où, pas plus du côté syndical, il n'y a d'unité organisationnelle.

### c) La concertation

[Retour à la table des matières](#)

Dans sa version québécoise, la concertation a été fondamentalement une forme de consultation. Les auteurs qui se sont aventurés à la définir ont insisté sur le fait que la concertation suppose l'acceptation d'une problématique commune et du caractère prioritaire de la recherche de consensus. Mais ce sont là des critères peu opérationnels et qui ne sont pas antinomiques en soi à l'activité consultative.

Le terme « concertation » est en fait de facture récente, et il apparaît assez clair qu'il est utilisé le plus souvent pour désigner les pratiques consultatives où les trois grands acteurs (gouvernement, syndicats et patronat) se retrouvent seuls ou presque. Cette solitude partagée des pouvoirs politique et civil, des principales forces sociales, confère une importance *per se* à de telles pratiques consultatives.

Contrairement aux divers organismes à mode de représentation pluraliste, où les administrateurs ne doivent pas en principe se sentir liés par leur milieu d'origine, les participants aux expériences de concertation sont astreints à représenter les points de vue de leurs organismes. Que l'on appelle les groupes « partenaires » ou « décideurs » n'a finalement pas autant d'importance que le fait que la concertation en exercice est la projection symbolique d'une société où les groupes sociaux se voient dépouillés de leur rapport effectif et concret à l'exercice du pouvoir économique et politique pour se retrouver revêtus du même statut de « groupe représentatif ».

Les organisations syndicales ont donc participé assidûment aux multiples incarnations de la concertation qui ont fleuri sous le régime péquiste : conférence

socio-économique, conférence thématique, conférence sectorielle, sommet régional. La forme qui a reçu le plus d'attention et qui a lancé la concertation est la « conférence au sommet ». Il y en eut trois : Pointe-au-Pic, 1977 ; Montebello, 1979 ; Québec, 1982. Chacune de ces rencontres se déroula sur un mode essentiellement néo-corporatiste, syndicats (incluant la centrale agricole), employeurs (incluant le mouvement coopératif) et acteur gouvernemental (et politique) se partageant l'essentiel des cartons d'invitation. Le premier « sommet » tenu en 1977 toléra quatre « marginaux » sur cent vingt-huit participants, soit quatre universitaires chargés d'incarner la figure du « sage ». En 1979, le deuxième sommet réunit quatre-vingt-dix-huit participants, dont six marginaux ; exit les sages, place aux consommateurs et aux femmes. En 1982, à Montebello, y furent conviées quatrevingt-quinze personnes, dont cinq seulement n'appartenaient pas aux groupes « travail », « capital » ou « gouvernemental ». Dans tous les cas, le principe de parité travail-capital fut respecté <sup>2</sup>.

Les conférences sectorielles, thématiques et régionales se déroulèrent selon un mode de représentation moins strictement néo-corporatiste, ou franchement pluraliste dans le cas de certaines conférences thématiques. Ces vastes forums, comprenant des groupes souvent peu institutionnalisés, s'assimilaient en fait à une nouvelle forme de consultation extraparlementaire, ayant le mérite d'être expéditive - elle permet d'entendre plusieurs groupes en moins de temps -, efficace - elle permet les échanges formels et informels -, et présentant en outre pour le parti au pouvoir l'avantage sur la commission parlementaire de minimiser ou d'évacuer l'opposition parlementaire... qui n'a pas sa place parmi les « décideurs ».

Lors de son accession au pouvoir à l'automne 1985, le Parti libéral du Québec abolit le Secrétariat à l'emploi et à la concertation, qui coordonnait les diverses formules de concertation. Seule la concertation régionale se vit reconduite, les régions étant invitées à mettre sur pied un secrétariat permanent, à tenir une rencontre annuelle de concertation, et une conférence régionale aux deux ans. C'est l'Office de planification et de développement du Québec (OPDQ) qui assume la coordination de cette opération. Syndicats régionaux et patronat local animent ces événements et institutions, en collaboration cette fois avec le monde municipal, les institutions du secteur public, les associations volontaires, les regroupements agricoles. Le principe de base est que ceux qui comptent, économiquement et socialement, au sein d'une région, doivent être associés à ces démarches, dans la mesure bien entendu où ils disposent d'associations représentatives. Le filet associatif filtre nécessairement les participations.

---

<sup>2</sup> Ces chiffres ne considèrent que les participants de plein droit, à l'exclusion donc de conseillers, personnes-ressources, observateurs, etc.

On verra plus loin comment deux initiatives péquistes qui relèvent de l'expérience de concertation ont disparu avec le changement de gouvernement, soit l'Institut national de productivité et la Table nationale de l'emploi.

## II.

# Les organisations syndicales face à la participation institutionnelle

[Retour à la table des matières](#)

Revenons aux années 1960. Au Québec, pour plusieurs se lèvent toutes sortes d'espoirs, la société entière est un chantier et le changement social un credo. L'un des points de ralliement idéologique de la gauche et du syndicalisme est la planification démocratique : « planification » pour socialisme et État fort (jusqu'où, on ne le sait pas) ; « démocratique » pour contrer le spectre totalitaire et pour redonner voix et pouvoir aux démunis, aux dépossédés, aux défavorisés. On retrouve l'expression dans les textes syndicaux des années 1960, et elle fait bon ménage avec le penchant participationniste du chantier québécois : « Nous voulons que la représentation de la classe ouvrière s'étende à tous les domaines de l'administration publique... », dit le programme du Parti libéral en 1959 (*Lesage s'engage*, 23). À cette époque, la participation aux conseils consultatifs et aux organismes administratifs allait donc plutôt de soi. Moins institutionnalisé, ne se sentant pas menacé de devenir un « appareil d'État », le cœur très évidemment et régulièrement du côté de la veuve et de l'orphelin, le syndicalisme aurait en fait voulu participer bien davantage, dans tous les champs de la gestion gouvernementale et hors des limites étroites de la consultation : la participation, c'était la démocratie en action, le moyen d'arracher l'État à l'emprise du capital.

## a) Une problématique en partie commune

[Retour à la table des matières](#)

En matière de participation aux organismes et forums gouvernementaux, les centrales syndicales ont témoigné d'attitudes divergentes, peu ou pas synchronisées ni concertées, sur une trame de fond non dépourvue cependant de similitudes. Le fantasme participationniste tous azimuts a bercé le syndicalisme des années 1960, avant d'être ébranlé puis tout à fait mis au rancart par l'épisode

marxiste vers 1971-1972. Années troublées qui évoquent aussi une dure négociation entre les syndicats des secteurs public et parapublic réunis en front commun et le gouvernement Bourassa, laquelle se termina notamment par l'emprisonnement de dirigeants et militants syndicaux et fut ponctuée de mouvements de solidarité de la part des syndicats du secteur privé. La conjoncture des relations du travail entre le gouvernement et les employés de l'État a certes pesé lourdement sur les positions et pratiques des centrales syndicales en matière de participation institutionnelle. Mais ce n'est pas le seul facteur en cause ; l'évolution syndicale s'est alimentée à bien d'autres éléments d'ordre idéologique, stratégique et légitimatoire.

Quoi qu'il en soit, les centrales syndicales ont par la suite pensé la participation en fonction de la représentation institutionnelle ; le concept et l'idéal de participation furent mis au rancart. Éphémère à la FTQ, où la pensée marxiste n'a jamais vraiment fait recette et a disparu avant d'avoir pu laisser sa marque dans les pratiques, le marxisme a au contraire déposé une empreinte plus tenace à la CSN, ainsi qu'à la CEQ. Si aujourd'hui la pensée social-démocrate domine l'ensemble du mouvement syndical, elle n'est pas encore hégémonique pour autant, ni à la CSN ni à la CEQ ; ici et là, des centrales parlent encore de l'« État », mais à la FTQ, signe des temps, on en parle peu souvent, trop occupé du « gouvernement ».

Cela n'est pas anodin. Comme n'ont pas manqué de le souligner les auteurs des documents consultés, avec plus ou moins d'insistance selon les centrales et les époques, la participation syndicale doit être analysée en parallèle avec la conception de l'État, et non seulement en regard de l'orientation du gouvernement du moment. Or, la conception de l'État en société capitaliste est un sujet chaud qui a toujours donné des cauchemars à la gauche, partagée entre deux tendances. D'un côté, le pari

social-démocrate : État fort et interventionniste, non irréductiblement lié au capital, animé par un gouvernement sur lequel le mouvement syndical pèsera de toute sa force en faveur de l'emploi et de la redistribution. De l'autre côté, la sentence marxiste, l'État ayant nécessairement partie liée avec le capital. On sait que la dialectique néo-marxiste, plus subtile, a délaissé l'instrument au profit de l'autonomie relative, a troqué l'omniprésence de l'appareil d'État pour l'extension du terrain de lutte ; mais même dans sa version modernisée, le marxisme rend problématique toute participation syndicale à l'activité gouvernementale, ou tout au moins bloque au départ toute participation systématique, non conditionnelle à des analyses et évaluations spécifiques. Le mouvement syndical québécois ne peut guère être blâmé de n'avoir pas réussi là où personne à ce jour n'a pu le faire, soit développer une conception claire et articulée de l'État susceptible d'éclairer la pratique sans qu'il soit besoin de retomber à chaque incident dans de douloureuses discussions. Il reste que cette déficience, qui frappe tous les syndicalismes, a hypothéqué les centrales syndicales québécoises, dans des formes et à des degrés divers.

On verra maintenant plus en détail l'évolution de chacune des centrales, avant de mettre en relief les implications idéologiques et pratiques d'une plate-forme revendicative commune aux centrales : une politique de plein emploi.

## b) La Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec : consécration d'une légitimité

[Retour à la table des matières](#)

À l'origine guère plus qu'une structure de coordination dotée d'un statut un peu humiliant de « fédération provinciale du Congrès du travail du Canada », la centrale canadienne, la FTQ trouva sa vocation et se forgea une identité dans les années 1960.

Formée en 1957 de deux entités syndicales aux orientations fort différentes, l'économisme apolitique d'un côté, le socialisme démocratique de l'autre, la FTQ réalisait alors un consensus implicite : devenir une véritable centrale syndicale québécoise, soit une organisation forte, qui pense Québec et qui pense français. Ce fut le début d'une quête de légitimité, qui a certainement marqué la centrale dans son attitude quant à la participation.

Comme les autres centrales, la FTQ accepta toutes les tribunes dans les années 1960 et demanda même la parité pour le mouvement ouvrier dans les organismes

consultatifs (congrès de 1971). La FTQ participe aussi de l'influence de la pensée marxiste dans la gauche en général et chez les intellectuels en particulier au début des années 1970. Cet épisode devait laisser peu de traces cependant, mais il n'est sans doute pas totalement indifférent à l'adoption d'une plate-forme sur la participation aux organismes gouvernementaux en 1973 (*Pour une présence réelle*)<sup>3</sup>. Le document situait la participation dans le cadre de l'action de représentation syndicale, et l'accent était mis sur le nécessaire esprit critique ainsi que sur l'encadrement et le contrôle qu'il convenait d'exercer sur les mandataires syndicaux. Cette discussion entraîna la systématisation de la pratique de bilans « publics » de représentation, lesquels bilans devaient permettre, le cas échéant, de mettre fin à une participation. Depuis ce temps, les délégués aux congrès biennaux reçoivent une liste des organismes où la FTQ est représentée ainsi que les rapports soumis par ses représentants... qui ont bien voulu se plier à la coutume. Ces rapports sont maintenant plutôt de type informatif, et ne sont plus guère destinés à justifier la participation de la centrale.

En fait, la participation aux organismes gouvernementaux québécois n'a pas tellement soulevé de passions à la FTQ ; la seule participation à avoir fait l'objet de débats, d'ailleurs peu déchirants, remonte à la période de concertation et plus précisément des grands sommets économiques. Quelques années avant la chute du Parti libéral en 1976, la FTQ avait commencé à lorgner sérieusement du côté du modèle scandinave et de la social-démocratie. Cette identification se fit en douceur, d'abord par le biais de dossiers (le dossier de la santé et de la sécurité du travail est à cet égard exemplaire), pour finalement en arriver à couvrir l'ensemble du spectre revendicatif. Il était évident, bien avant les années 1980, que le socialisme démocratique était devenu à la FTQ socialdémocratie sans honte et sans séquelles : le vocabulaire marxiste était bien loin.

C'est pourquoi, lorsque le Parti québécois prit le pouvoir avec l'appui de la FTQ, cette dernière se réjouit-elle à haute voix et décida-t-elle de tout mettre en oeuvre pour arracher un maximum de mesures progressistes le plus vite possible. Plusieurs ont été portés à attribuer ce «nationalisme» syndical à l'existence de convergences idéologiques entre le Parti québécois et des éléments importants de la FTQ. Mais c'est une explication bien sommaire. Les variables relatives au membership de cette centrale sont beaucoup plus déterminantes. Comparativement aux autres centrales, une fraction peu importante de son effectif est à l'emploi du secteur public québécois. On retrouve par contre à la FTQ un grand nombre de travailleurs et travailleuses qui, pour diverses raisons, peuvent avoir développé un sentiment nationaliste au sein de

---

<sup>3</sup> Le document de la FTQ utilisait le terme de « présence » et rejetait celui de « participation ». « Dans l'utilisation que l'on fait généralement de ce dernier terme (participation), on retrouve trop souvent une connotation de complicité avec le gouvernement » (FTQ, *Pour une présence réelle*, 1973, 5).

leur milieu de travail et de leur syndicat : les employés des multinationales ou ceux du gouvernement fédéral ; les membres ou exmembres de structures syndicales canadiennes ou nord-américaines où la cohabitation n'a pas toujours été facile.

Au-delà de cet ensemble de variables, il faut rappeler que la FTQ est la seule des trois centrales qui ne répugne pas à prendre une position partisane, et celle également où la présence de militants syndicaux d'extrême-gauche a été la moins marquée dans les années 1970.

Tant et si bien que, là où les autres centrales se déchiraient, avançaient puis reculaient, la FTQ marchait tout d'un bloc vers les organismes et initiatives du gouvernement du Québec, justement indifférente à un tout petit nombre de voix discordantes et marginales. Ainsi, la participation de la FTQ aux expériences de concertation fut-elle envisagée pragmatiquement et presque comme allant de soi ; au fil des ans, les voix divergentes, déjà rares, disparurent. De même, la mise sur pied de la Commission de la santé et de la sécurité du travail du Québec constitua-t-elle, pour la FTQ, le point final à un mouvement revendicatif vieux de quatre ans et à une collaboration discrète dans la préparation de la loi qui lui donna naissance. Le modèle social-démocrate a aujourd'hui tellement imprégné la FTQ qu'il est difficile d'envisager un changement d'attitude. Si l'on peut estimer que les initiatives du gouvernement péquiste ont fait beaucoup pour «apprivoiser» la centrale à la concertation, il est douteux cependant qu'un changement de gouvernement, plus précisément des conflits avec le gouvernement, remettent en cause le credo participationniste, lequel subsiste en dépit du fait que le gouvernement Bourassa a tiré un trait sur la plupart des formules de concertation.

La FTQ a en fait su profiter de la concertation, manifestation la plus médiatique de la participation, pour consolider sa légitimité et sa crédibilité politiques et cela, tant sur la scène politique que sur la scène syndicale canadienne et québécoise, de même qu'à l'intérieur de la centrale. Organisme très décentralisé à adhésion volontaire, la FTQ a réussi à devenir une «centrale de services» en moins d'une vingtaine d'années. La montée de la FTQ sur la scène politique est l'envers d'une consolidation interne. L'épisode « concertationniste », à son apogée, opérait une ponction de ressources et d'énergies énormes pour la FTQ, mais cela n'a jamais remis en cause l'engagement de la centrale. Cette éternelle quête de légitimité qui résume l'histoire de la FTQ, où plusieurs se sont sentis mal aimés et méprisés par l'intelligentsia québécoise, contribue aussi à expliquer l'insistance de ses dirigeants à afficher et à rentabiliser sa supériorité numérique. Il n'empêche que des débats sur les risques de la concertation font parfois surface, mais tout est feutré, tout se fait en

douceur. On ne se demande plus à la FTQ s'il faut participer, mais on s'interroge à l'occasion sur le « comment »<sup>4</sup>.

### c) La Confédération des syndicats nationaux : enfanter dans la douleur

[Retour à la table des matières](#)

Le gros vent est aujourd'hui retombé, mais la participation syndicale aux activités gouvernementales a fait bien des vagues à la CSN de 1977 à 1984, pendant la gestion péquiste. Si la centrale se caractérise maintenant par un « participationnisme » de bon aloi, il n'en a pas toujours été ainsi.

On sait que la CSN, au départ liée à l'Église catholique et donc à sa doctrine sociale a, à petits pas, abandonné l'idéologie corporatiste pour se définir comme socialiste au cours des années 1960. Les thèmes de la planification démocratique et de la participation ouvrière ou syndicale, vues comme un aspect de la lutte anticapitaliste, firent florès à la CSN jusqu'aux années 1970. Ainsi la centrale déplora-t-elle vivement le fonctionnement peu sérieux du Conseil d'orientation économique (formé en 1961) dont elle attendait beaucoup. De même, en 1970, la centrale demandait en congrès que la participation syndicale aux conseils d'administration de deux organismes gouvernementaux soit haussée à un tiers de l'effectif : c'était le tripartisme sans le nom.

L'influence marxiste devint par la suite déterminante, et le demeura longtemps. Les analyses de l'État « valet du capital » n'entraînèrent pas au départ de répercussions sérieuses sur la pratique participationniste de la CSN. C'est au moment de la prise du pouvoir par le Parti québécois en 1976, accueillie à la CSN assez fraîchement, et plus encore lorsqu'il fut question de concertation, que les instances de la centrale se soucièrent d'unifier théorie et pratique. De fait, il ne pouvait guère lui échapper que la participation aux expériences de concertation constituait un engagement plus déterminant sur le plan politique que des participations, infimes à force d'être minoritaires, à quelques organismes. Les porte-parole gouvernementaux, qui ne perdaient pas une occasion de parler de « consensus » et d'appeler à l'unité de la

---

<sup>4</sup> Voir FTQ, Pour une société à notre mesure, document de travail, Congrès 1987, p. 55.

nation, apportaient continuellement de l'eau au moulin des « antiparticipationnistes » syndicaux.

La concertation fut donc à l'origine du premier débat à la CSN sur le thème de la participation. La social-démocratie, ou tout au moins le discours social-démocrate du gouvernement, devint la cible consensuelle à la CSN, les militants favorables à la participation sentant aussi le besoin de s'en démarquer. Ce n'est qu'après des débats houleux et des votes relativement serrés que les dirigeants de la centrale furent autorisés à participer aux sommets socio-économiques. Les décisions de participation s'inséraient dans un discours très combatif : il s'agissait d'établir un rapport de force, de mettre en relief les conditions de vie de la classe ouvrière et de se démarquer des alliances au sein de la classe dominante. On spécifiait même qu'il ne fallait pas que les représentants de la CSN profitent des sommets pour « se concerter » avec les autres, avec qui il convenait d'établir essentiellement un rapport de confrontation. Les débats à la centrale et l'importance des fractions radicales expliquent le caractère incendiaire du discours avec lequel le président de la CSN devait inaugurer la participation de son organisme au sommet de la Malbaie (1977), de même que le caractère un peu triomphaliste des rapports de participation présentés ultérieurement : la centrale avait «brisé l'illusion de la neutralité de l'État ».

La participation aux sommets sectoriels et régionaux alimenta moins la presse syndicale car cette question était du ressort des fédérations et des conseils centraux. La CSN s'abstint de se présenter à quelques conférences socio-économiques, mais fut dans l'ensemble plutôt «participationniste», bien qu'elle soit apparue à l'occasion comme un mauvais joueur.

Le deuxième débat sur la participation éclata avec la création de la Commission de la santé et de la sécurité du travail du Québec (1979). Une fois de plus, le tir était juste pour les contestataires, puisqu'il s'agissait bien du premier organisme gouvernemental doté de pouvoirs décisionnels importants et fonctionnant selon un modèle néo-corporatiste. La CSN avait contesté plusieurs aspects de la réforme péquiste, et craignait notamment de voir les véritables enjeux enfouis sous les divers mécanismes locaux de participation paritaire. Le mode de direction de la commission n'avait cependant pas été explicitement dénoncé. S'ensuivit une succession de votes toujours serrés, la participation et le boycott l'emportant alternativement, au sein du congrès et des instances dirigeantes de la CSN. Comme dans le débat sur la participation aux sommets socio-économiques, l'exécutif de la centrale était solidaire dans sa position pro-participationniste ; mais, dans le cas de la CSST, il ne sut pas toujours convaincre les troupes. Les divergences d'opinions au sein de la CSN, qui prirent à l'occasion une tournure assez dramatique (rumeurs de scission s'accréditant), furent interprétées par plusieurs à l'époque comme l'illustration de la coupure, sinon de l'incompréhension entre les militants et militantes des secteurs public et privé.

Mais cette situation reflétait surtout, d'une part, les assises beaucoup plus solides des groupes et des idées d'extrême-gauche parmi les militants du secteur public, comparativement aux affiliés du secteur privé, et, d'autre part, le niveau élevé d'insatisfaction des travailleurs et travailleuses du secteur public, majoritaires à la CSN, à l'endroit du gouvernement du Parti québécois, leur employeur direct ou indirect. Si bien qu'alors que les «grosses» fédérations du secteur privé pouvaient arriver au congrès de la CSN avec des positions très fortes en faveur d'une représentation à la CSST, les fédérations du secteur public étaient pour leur part largement divisées.

Le congrès de 1984 devait inaugurer une période d'apaisement. Les délégués acceptaient alors un principe général de participation, la volonté « d'être présents à toutes les tribunes », ainsi qu'un protocole d'encadrement des mandataires de la centrale. A ce même congrès, les représentants de la CSN à la CSST présentaient un rapport très étoffé.

Il serait fallacieux de présenter une image unanimiste de la centrale à l'heure actuelle. Les résistances à la participation y ont été trop importantes pour que la seule rotation des militants explique cet apaisement. Sans doute les résistances existent-elles toujours. Mais l'essentiel de l'objet de cette résistance, soit la gestion péquiste et l'utilisation potentielle de la concertation pour établir des politiques consensuelles risquant de «compromettre» les organisations syndicales, est disparu. Force est de constater que les fractions radicales, à la CSN tout au moins, ont été d'autant plus combatives que l'État était incarné par un gouvernement qui se proclamait social-démocrate. Au cours de ces années agitées, c'est finalement tout le spectre idéologique représenté à la CSN qui se trouva tiré à gauche.

## d) La Centrale de l'enseignement du Québec : l'ombre de l'État-employeur

[Retour à la table des matières](#)

Le rapport entre la CEQ et l'État québécois présente une particularité : ce même État est aussi la figure patronale pour la quasi-totalité de ses membres. Cela explique que le débat des rapports avec l'État ait été si présent et en fait perdue, et que la question de la participation y ait été, plus qu'ailleurs, inscrite dans la problématique plus générale du rapport avec l'État. Cela dit, l'évolution des positions de la CEQ

envers l'État est le produit d'un ensemble de facteurs, et la conjoncture des relations du travail ne constitue pas l'unique trame d'analyse.

Si l'on compare l'évolution de cette organisation syndicale avec celle des autres centrales, on remarque que, à côté de l'évolution assez linéaire de la FTQ, de celle en dents de scie de la CSN, reflet des diverses conjonctures politiques, la démarche de la CEQ témoigne d'une méfiance persistante, méfiance qui est réputée avoir marqué les débats de toutes les instances. La CEQ a beaucoup écrit sur la question de la participation et de l'État, les textes les plus consistants datant du début des années 1980 et développant en général une approche néo-marxiste (par exemple, la thèse de la stratégie d'intégration des syndicats à l'État), à une époque où les autres centrales avaient relativement ou totalement abandonné cette façon de voir.

Pendant les années 1960, la CEQ, qui est encore à l'époque la Corporation des instituteurs catholiques (CIC), participa au vaste mouvement en faveur de la planification démocratique, à base de participation et d'animation sociale. Mais en plus, différemment des autres centrales, la CIC-CEQ se trouva emportée dans la principale réforme de l'époque, celle du système scolaire, associée par la force des choses à la réforme de la condition enseignante. La corporation ne pouvait que se sentir partie prenante de l'ensemble du processus et s'est donc logiquement engagée dans une participation institutionnelle de type professionnel ou corporatif au ministère de l'Éducation. La fin des années 1960 devait marquer non seulement le début du désenchantement, mais aussi la centralisation des négociations, l'émergence de l'État-employeur et la constatation que cette rationalisation n'éliminait pas les conflits et, à certains égards, les amplifiait. En 1970-1971, la CIC-CEQ renonçait à « cogérer la réforme scolaire » en se retirant de tous les comités professionnels, mais réclamait de pénétrer dans plusieurs organismes consultatifs où l'une ou l'autre, l'une et l'autre des autres centrales avaient déjà leurs entrées. Il faut dire qu'entre-temps la Corporation des instituteurs catholiques avait vécu, et que la nouvelle CEQ tenait à prendre sa place à côté des deux « grandes », FTQ et CSN.

En 1972, la CEQ, en participant au mouvement de radicalisation générale, prenait son virage marxiste et se particularisait en joignant le geste à la parole : elle se retirait des organismes où elle venait d'être admise et refusait par avance de participer à tout autre. Certains de ses membres cependant siégeaient toujours à quelques organismes ; la centrale considérait ces représentations comme personnelles, contrairement aux autres centrales qui, tout en déplorant le caractère non officiel de leurs représentations à plusieurs conseils, avaient fait le choix de leur conférer un caractère institutionnel. Cette position de retrait ne fut pas vraiment remise en cause jusqu'en 1980, quoique la CEQ ait accepté de siéger à la CSST en 1979. Il faut dire que la CEQ avait alors eu largement le loisir de constater que son mouvement de

retrait n'avait pas été suivi par les autres centrales. Loin d'être une avant-garde, elle était un joueur solitaire.

L'avènement au pouvoir du Parti québécois devait provoquer à la CEQ, de même qu'à la CSN, une certaine effervescence idéologique et politique. Au-delà du changement politique, c'est quant à la nature de l'État, aux mérites ou dangers de la socialdémocratie que la CEQ se sent pressée de se définir. C'est à la suite de votes assez serrés et de débats houleux que la centrale décide de participer aux premier et troisième grands sommets socio-économiques et de s'abstenir d'assister au deuxième (Montebello). Les autres conférences auxquelles est conviée la CEQ occasionnent aussi des débats qui se soldent par des approbations ou des refus. Ce processus d'évaluation « au mérite » de chaque invitation devait ensuite s'étendre aux organismes gouvernementaux permanents, mais au tournant des années 1980, la CEQ remit en cause son abstention systématique.

D'une conférence socio-économique à l'autre, d'un conseil d'administration à l'autre, la position intransigeante (en théorie) de la CEQ apparaît rétroactivement un peu incohérente. Au cours de la dernière décennie, les instances décisionnelles de la CEQ furent donc invitées à passer au crible plusieurs organismes gouvernementaux. Les critères d'évaluation étaient en principe clairs : analyse de la conjoncture, du rapport de force ; possibilité de préserver autonomie de pensée et d'action, de construire des alliances... Mais, en raison de la nature même des critères, et sans doute aussi de considérations relevant du réalisme politique, les rapports fondant les décisions de participation/abstention étaient d'un tout autre ordre. Au travers de considérations savamment politiques, entremêlées à des arguments anecdotiques et par définition en porte-à-faux avec une approche se voulant politique, la CEQ persista dans son boycott, ou y mit fin, sans que la logique y trouve toujours son compte. En raison des rapports de pouvoir internes, des contextes politiques différents et sans doute des effets variables de la conjoncture des relations du travail, les organismes gouvernementaux se trouvèrent évalués selon des critères différents par la CEQ. On peut estimer que, globalement, la tendance à la centrale est maintenant de participer de plus en plus. Mais des méfiances demeurent, et les mesures de contrôle strict des mandataires « céquistes » adoptées en 1984 en témoignent à leur façon.

Si l'histoire de la problématique « participationniste » à la CEQ est si fertile en rebondissements, c'est non seulement parce que le Québec, au cours de cette période, a beaucoup changé, mais c'est aussi parce que la centrale a vécu quelques mutations. Ces dernières ont modifié en profondeur les conditions dans lesquelles s'opérait sa recherche de légitimité. Au début, la CIC-CEQ se définissait encore essentiellement sur une base professionnelle. La centralisation de la négociation devait lui faire rejoindre naturellement les autres centrales : l'employeur était le même ; la période était aussi favorable à la radicalisation politique. Ce processus devait aboutir à la

« syndicalisation » officielle de la CEQ, et marquer le début d'une quête de légitimité axée sur sa nouvelle identité syndicale. La lutte de classe devint le pain quotidien de la CEQ. La centrale cherchait ainsi à se rapprocher des deux grandes centrales, et il est notoire que, pendant cette période, elle joua souvent l'arbitre dans les conflits opposant la CSN et la FTQ. En 1976, un congrès appelait même à l'unité organique des trois grandes centrales.

À la fin des années 1970, la CEQ rompit graduellement avec son attitude intransigeante, tout en réaffirmant des positions combatives face à l'État, la participation n'étant jamais qu'un aspect de la lutte, et toujours inférieure à la forme suprême de représentation constituée par la négociation. Entre-temps, la CEQ avait acquis de haute lutte un « statut » syndical, et lui importait dorénavant de devenir une véritable « centrale » syndicale, notamment en diversifiant son membership, en augmentant sa représentativité et en s'assurant d'une visibilité publique importante : une participation accrue ne pouvait que servir ces fins.

Cette lecture de la CEQ permet de mieux comprendre ce qui peut sembler contradictoire dans sa démarche, soit ce mélange de théorisation marxiste - qui pousse l'honnêteté jusqu'à admettre que le membership « céquiste » n'appartient pas à la classe ouvrière - et de préoccupations reliées étroitement à la négociation et à la protection des intérêts des travailleurs professionnels. Les quêtes successives d'une *identité* syndicale et d'un statut de centrale syndicale, processus qui se sont historiquement chevauchés et qui ont, en outre, été recouverts par plusieurs facteurs conjoncturels - internes/externes -, ont ainsi entraîné par nécessité une pratique élaborée de la dialectique.

## e) L'emploi... ou le cheval de Troie

[Retour à la table des matières](#)

Une vive préoccupation pour le niveau d'emploi a toujours caractérisé le mouvement syndical, au Québec comme ailleurs. Au cours des années 1960, la lutte au chômage était certes présente dans le discours syndical, mais, d'une part, la situation n'apparaissait pas tragique et, d'autre part, le programme économique syndical en matière d'emploi se résumait dans la notion de planification. L'influence marxiste amena un certain désabusement : on parlait davantage du chômage pour souligner son caractère fonctionnel en système capitaliste, l'inaction gouvernementale

démontrant la collusion avec le capital. Une meilleure connaissance du modèle social-démocrate se diffusa lentement dans le mouvement syndical québécois, plus particulièrement les principes à l'origine des politiques de plein emploi qui en constituent une composante essentielle. L'une après l'autre, les centrales se convertirent à la politique de plein emploi, dont les mérites sous d'autres cieux étaient largement documentés. Le plein emploi en vint à devenir une plateforme consensuelle, et fut adopté également par le Parti québécois, puis par le gouvernement du Parti québécois.

Si la politique de plein emploi est le cœur du modèle social-démocrate, la concertation et la collaboration tripartite apparaissent à ce jour le cœur de la politique de plein emploi. Et il s'agit ici de mécanismes permanents, qui déterminent de façon durable les politiques syndicales (et patronales), de même que par la suite les structures de l'ensemble qu'on appelle les « partenaires sociaux ». Le syndicalisme en social-démocratie est très reconnu, très bureaucratisé, responsable et « proposeur ». Ce n'est pas l'objet ici d'analyser le sens ou l'effet de la pratique social-démocrate sur le syndicalisme. Il s'agit plutôt de mettre en relief le virage à 180°, la révolution culturelle que représente pour une partie du syndicalisme québécois cette plate-forme revendicative. Adoptée sans surprise par la FTQ, cette plate-forme s'imposa dans les autres organisations où il n'y a pas si longtemps l'on débattait plus volontiers des tentatives étatiques d'intégration du syndicalisme. Il est bien certain que c'est davantage le côté « emploi » qui emporte l'adhésion que l'aspect « concertation ». Il demeure que la plate-forme du plein emploi n'a pas occasionné des débats agités, alors que par comparaison avec l'institutionnalisation de la concertation qu'elle implique, les sommets socio-économiques du gouvernement péquiste font figure de répétitions sans importance.

Ce qui est encore plus révélateur, c'est que les centrales québécoises n'en sont pas restées à l'étape du discours. Lorsque le pouvoir péquiste, en fin de second mandat, se décida à poser les gestes nécessaires pour amorcer le processus devant mener ultimement à l'établissement des mécanismes appropriés, la FTQ et la CSN acceptèrent d'emblée de siéger à la Table nationale de l'emploi (TNE). En fait, les conflits entre le gouvernement et les centrales portèrent sur la répartition des sièges, jugée inéquitable par une centrale, et surtout sur le fait que la CEQ, à son grand dam, fut écartée du processus, au nom de la priorité à donner au secteur privé. Dans le sillage de la TNE, des « tables sectorielles » à base tripartite furent mises sur pied ou devaient l'être, dont certaines à l'initiative des syndicats. Les difficultés rencontrées par le gouvernement dans cette démarche furent plutôt imputables au patronat, certains éléments dont le Conseil du patronat démontrant un enthousiasme plus que limité, ainsi qu'à des ajustements administratifs internes (par exemple, conflits de compétence).

Formée en mars 1985, la Table nationale de l'emploi adoptait une position unanime à la fin de septembre, au moment où s'annonçait la campagne électorale, pour que le nouveau gouvernement la maintienne. En fait, le démantèlement de la TNE fut sans doute l'une des premières décisions du gouvernement Bourassa, à en juger par la rapidité avec laquelle le couperet tomba à la fin de décembre. Le même sort fut réservé par la suite à l'Institut national de productivité, dont le conseil d'administration réunissait aussi dirigeants patronaux et syndicaux, à l'exception des dirigeants de la CEQ... qui aurait bien voulu en être : ceux-là aussi dénoncèrent à l'unanimité la décision de démantèlement.

Au printemps 1989, le Forum de l'emploi, organisation qui regroupait syndicats, mouvement coopératif, groupes de femmes et plusieurs associations patronales, organisait des colloques régionaux qui sont censés avoir remporté beaucoup de succès parmi les militants des syndicats, toutes centrales confondues. L'opération culmina à l'automne de la même année, avec le Forum national où 2 000 personnes proclamèrent leur foi dans une politique d'emploi<sup>5</sup> et résolurent de mettre sur pied un comité de suivi. Il semble bien que l'objectif de plein emploi serve de locomotive à la montée du courant social-démocrate à l'intérieur du syndicalisme québécois, et par le fait même à l'acceptation de la concertation. Bien sûr ces arrangements ne sont jamais définitifs... mais l'hypothèse d'une politique de plein emploi ne peut pas non plus être définitivement écartée. De toute façon, nous sommes déjà bien loin de la logique marxiste et de l'économisme décentralisé caractéristique du syndicalisme nord-américain.

---

<sup>5</sup> La « politique de plein emploi » est devenue la « politique d'emploi » en cours de cheminement, à la suite de négociations entre les organismes concernés.

### III.

## Portée politique de la participation institutionnelle des organisations syndicales

[Retour à la table des matières](#)

Dans tous les pays occidentaux industrialisés, le mouvement syndical est devenu un acteur majeur au lendemain de la Seconde Guerre mondiale ; c'était en fait la consécration d'un mouvement amorcé lors du conflit précédent. Les configurations des rapports entre syndicats et État constituent bien entendu autant d'idiosyncrasies nationales, la forme juridique de même que la nature du mode de représentation se voyant diversement agencées. Cette montée politique des syndicats s'est alimentée à l'accroissement du rôle de l'État. L'ensemble des nouvelles fonctions étatiques a entraîné la mise sur pied d'organismes consultatifs spécifiques ou encore de régies ou de sociétés publiques auxquelles on a voulu donner une composition dite représentative.

L'examen des diverses expériences nationales révèle que les processus participationnistes destinés aux syndicats ont toujours été accélérés dans des moments de crise nationale. Ainsi, les États européens mobilisés ou ébranlés par les deux guerres mondiales ont-ils tous alors donné une impulsion à ce processus. Dans de tels contextes, c'est le mode de représentation néo-corporatiste qui a été souvent favorisé. Il s'est agi clairement d'un troc entre État et syndicats, le premier s'engageant plus avant dans la voie de la reconnaissance juridique de l'action syndicale en matière de relations du travail, les seconds garantissant en retour une mesure de paix sociale et acceptant même des modalités de restriction salariale. Cet échange de bons procédés était conforté par la mise sur pied de mécanismes ou d'instances de discussions, d'échanges, voire de décisions.

Dans tous les cas, l'appartenance nationale semble prendre le pas sur les conflits internes, mis en veilleuse au nom d'une union sacrée dont on ne prononce pas

toujours le nom. En toile de fond, on retrouve l'ordre politique keynésien, qui a transcendé les différentes conjonctures nationales. Dominant la scène à partir de l'après-guerre, il a rendu possible une reconnaissance durable des organisations syndicales et a engendré des stratégies de désamorçage des conflits de classes par l'institutionnalisation des organisations qui en étaient les véhicules privilégiés. À l'heure actuelle l'ordre économique keynésien est renversé, mais à l'exception probable de la Grande-Bretagne thatchérienne, l'ordre politique keynésien n'apparaît pas vraiment menacé. En Occident, la reconnaissance politique des syndicats est encore la formule gagnante. Il n'y a qu'à voir l'importance accordée à la participation des syndicats à la mise sur pied de l'Europe de 1992 pour s'en convaincre. C'est donc en gardant en tête ce tableau d'ensemble qu'il faut considérer l'expérience québécoise.

Certains observateurs du syndicalisme québécois ont mis l'accent sur les affinités électives alternantes entre partis gouvernementaux et centrales syndicales : sympathies CSN-Parti libéral pendant les 1960, sympathies FTQ-Parti québécois par la suite... Mais ces rapprochements ne permettent pas de saisir le rapport Étatsyndicats et les évolutions de ce dernier. La participation institutionnelle des organisations syndicales constitue en fait l'ingrédient de base des expériences néo-corporatistes contemporaines, la Suède ou l'Autriche constituant en quelque sorte des archétypes. Il n'est pas étonnant que ces expériences, durables ou pas, de représentation néo-corporatiste, aient provoqué l'émergence d'une importante littérature, descriptive ou spéculative, sur le destin des syndicats ou l'évolution des rapports de classe en néo-corporatisme.

Les analyses les plus critiques se situent dans la mouvance marxiste : dans cette perspective, les pratiques néo-corporatistes sont un mode d'intégration des syndicats, d'autant plus pernicieux que fondé sur le consentement (contre la répression) et lourd d'effets déstabilisateurs (baisse de la démocratie syndicale, centralisation...). D'autres analyses font de la représentation néo-corporatiste une dimension fonctionnelle de la social-démocratie, soit le choix le plus avantageux que puissent faire les syndicats et la gauche.

il apparaît que le modèle de représentation néo-corporatiste a marqué des points au Québec, particulièrement depuis la fin des années 1970. Et même si la pratique de la concertation s'est à peu près évanouie depuis quelques années, il n'en demeure pas moins que la référence néo-corporatiste, qu'elle soit ou non ainsi désignée, fait dorénavant partie du paysage politique québécois. Cela n'est pas dire que l'existence de ce néo-corporatisme tendanciel constitue une clé suffisante pour accéder à une lecture juste de la pratique de participation des syndicats.

La tendance néo-corporatiste au Québec s'alimente à deux sources, nationalisme et social-démocratie, lesquelles fusionnaient de façon inédite lors de la Révolution

tranquille (M. Renaud, 1978), le renforcement de l'appareil d'État constituant tout à la fois un mode de modernisation et un mode d'affirmation de la francophonie québécoise. Parvenu au pouvoir, le Parti québécois a fort sensément tenté de raviver cette alliance de valeurs, et est effectivement parvenu à en opérer une synthèse assez poussée. La socialdémocratie et son modèle consensuel sont presque un passage obligatoire pour un parti qui désire effectuer un changement qui est à l'avance promis au boycottage de la part des minorités linguistiques. Le discours du gouvernement péquiste a continuellement cherché à gommer les différences ou conflits de classe, sans doute plus manifestes en 1980 qu'en 1960, alors que le groupe francophone dans son entier était objet d'exploitation et de sousdéveloppement.

Mais l'intérêt du syndicalisme québécois pour le modèle social-démocrate ne peut être sérieusement imputé à un guet-apens du capital ou de fractions de la bourgeoisie. Il y a déjà un moment que l'on ose dire à voix haute que la social-démocratie est aussi une production ouvrière (C. Buci-Glucksman et G. Therborn, 1981), allant chercher loin ses racines dans certains courants et expériences socialistes. Ce qui n'exclut pas la possibilité que des éléments de la bourgeoisie se trouvent avantagés par la voie socialdémocrate. Le syndicalisme québécois est, pour sa part, porteur de plusieurs traditions dont il opère une synthèse nécessairement originale : à l'économisme défensif, à la social-démocratie canadienne-anglaise, au corporatisme social catholique, s'est ajoutée plus récemment l'influence du courant d'analyse marxiste et du modèle du syndicalisme nordique. Le tout sur fond de nationalisme diffus et d'encadrement institutionnel (juridique) assez favorable.

Cette conjoncture politique et syndicale particulière au Québec constitue l'assise de cet engouement à certains égards irrationnel pour une politique de plein emploi. Si l'intérêt pour le plein emploi est légitime, et ne devrait pas demander de justification particulière, il reste que les expériences étrangères suggèrent que, pour que tel projet politique s'incarne au Québec, il faudrait une révolution copernicienne des structures et fonctionnements des syndicats et de l'ensemble du régime de relations du travail. De plus, ce projet ne peut s'incarner dans le cadre actuel du partage des compétences provinciales-fédérales, ce en quoi il synthétise à sa façon l'aspiration nationaliste et la visée social-démocrate. Au-delà de la plate-forme du plein emploi, c'est toute la mécanique des expériences de concertation qui apparaît un peu en porte-à-faux avec les pouvoirs, prérogatives, structures et fonctionnements des groupes représentés. Cette absence même de « logique » fait l'intérêt de l'expérience et amène à considérer comme variables explicatives majeures les quêtes de légitimité de l'État et des centrales syndicales en cause... qui par définition provoquent des effets de surenchère, de concurrence et de compensation.

Les centrales syndicales ne sont pas cependant sans entretenir craintes et préventions à propos de la participation syndicale institutionnelle. Chacune a la même

obsession : la perte de l'indépendance, l'asservissement idéologique. Et lorsque les syndicalistes acceptent les mandats ou la consultation, c'est nécessairement sur une trame de fond «rationalisatrice» ; il s'agit de s'informer, de représenter les intérêts, cela fait partie du travail, ou du combat syndical. Participer, c'est aussi, pour certains, dire non au « lobbying » et faire le choix de la représentation publique. Pour contrer le risque d'intégration, des garde-fous ont été imaginés, qui ressortent tous du contrôle de l'organisation sur les mandataires : rapports de représentation, procédures d'élection, de nomination ou de recommandation formalisées, évaluations systématiques...

Dans aucune centrale, la participation n'est par principe automatique, même si en pratique elle peut l'être devenue. Il est malaisé d'évaluer, à moins d'une connaissance intime des rouages administratifs et politiques de chacune des centrales la qualité de l'encadrement des mandataires effectivement assuré par les organisations. En la matière comme dans beaucoup d'autres lorsqu'il s'agit des syndicats, l'écrit ne peut être considéré comme faisant foi de la réalité. On peut cependant poser en hypothèse que les contrôles sont plus serrés là où la participation est plus contestée... même s'il est bien difficile d'exercer un contrôle sérieux. En fait, les coups de canif aux résolutions votées en congrès ont sans doute moins d'importance pour les organisations que le degré de confiance générale dont jouissent les mandataires.

Il faut, en terminant, s'interroger sur l'effet de la participation syndicale institutionnelle sur l'état général des rapports de classe au Québec. Le projet québécois de participation s'est dès le départ incarné dans de multiples formes institutionnelles qui étaient présentées comme faisant partie d'un seul objectif de participation populaire. Avec le recul, il apparaît qu'il eût fallu opérer quelques distinctions, notamment entre lesdits citoyens et les groupes constitués, ainsi qu'entre les groupes et les organisations syndicales. L'expérience de la participation syndicale aux oeuvres de l'État s'est assimilée en effet à un processus de singularisation du mouvement syndical, qui certes a connu un rythme inégal, mais qui se détache néanmoins comme une tendance lourde.

L'étude du rapport entre les organisations populaires et l'État démontrerait sans doute que les dernières décennies ont été, dans leur cas également, le théâtre d'évolutions importantes (pratiques subventionnelles, consultation institutionnalisée...). Mais les rapports État-syndicats et État-organisations populaires ont néanmoins pris au tournant des années 1970 des trajectoires différentes. Le modèle néo-corporatiste fonctionne en vertu d'une logique de marginalisation des organisations populaires non syndicales, dans sa conception comme dans son application. Certes, au Québec, quelques organisations populaires ont acquis une telle crédibilité qu'il est malaisé de les tenir à l'écart d'initiatives importantes. C'est le cas notamment des groupes de femmes, à qui la jeune « tradition concertationniste » a

réservé une place. Mais il ne s'agit que d'une portion congrue : le rôle implicite des représentantes féministes est de jouer la « conscience critique » auprès de ceux que l'on appelle les « décideurs ». Seuls les groupes qui détiennent ou sont censés détenir un pouvoir économique sont des acteurs de plein droit. Le patronat, qui non seulement est un familier du pouvoir politique mais encore exerce le pouvoir économique, n'a pas d'intérêt particulier au modèle néo-corporatiste, qui à la limite peut même signifier pour lui une contrainte. Il en va autrement des syndicats, à qui ce modèle confère un degré de reconnaissance politique supérieur et les hisse dans l'antichambre du pouvoir.

L'épisode de la concertation, au Québec, n'est pas réputé avoir contribué à la hausse de la solidarité entre les organisations syndicales, non plus qu'entre ces dernières et les groupes populaires. L'histoire de la participation institutionnelle des organisations syndicales au Québec se confond donc avec celle de la redéfinition du rapport entre les syndicats et l'État, ainsi qu'entre les syndicats et l'ensemble des classes populaires.

## RÉFÉRENCES

[Retour à la table des matières](#)

Archibald, Clinton, *Un Québec corporatiste ?*, Hull, Asticou, 1984, p. 429.

Baccigalupo, André, « L'administration consultative au Québec », *La revue administrative*, vol. 30, no 178, 1977, p. 409-420.

Bergeron, Gérard, *Pratique de l'État au Québec*, Montréal, Québec-Amérique, 1984, p. 442.

Buci-Glucksman, C. et G. Therborn, *Le défi social-démocrate*, Paris, Maspero, 1981.

Cartier, Gisèle, « La santé et la sécurité au travail. La position de la CSN », *Interventions critiques en économie politique*, hiver 1979, no 4, pp. 113-127.

Centrale de l'enseignement du Québec, documents officiels, et particulièrement : Représentation syndicale, XXVIIe congrès, 1980, 55 p. ; Bilan critique de nos relations avec l'État, novembre 1983, 34 p. et annexes.

Confédération des syndicats nationaux, procès-verbaux de congrès, 1960-1988, et Bilan des sommets économiques régionaux via notre engagement politique, Service de recherche, décembre 1986 ; *Le développement* régional, Service de recherche, mars 1988.

Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec, Répertoire *des politiques* officielles 1969-1987, Pour *une présence* réelle (congrès 1973, 15 p.), Pour une société à notre mesure (congrès 1987, 55 p.).

Gow, James Ian, *Histoire de l'administration publique québécoise 1667-1970*, Presses de l'Université de Montréal, Institut d'administration publique du Canada, 1986, 443 p.

Lipsig-Mumme, Carla, « Quebec Unions and The State », *Studies in Political Economy*, 3, printemps 1980, p. 119-146.

Muller-Jentsch, Walther, « Trade-Unions as Intermediary Organizations », *Economic and Industrial Democracy*, vol. 6, no 1, février 1985, p. 3-34.

Parti libéral du Québec, *Lesage s'engage*, Éditions politiques du Québec, 1959, 123 p.

Renaud, Marc, « Quebec New Middle Class in Search of Social Hegemony : Causes and Political Consequences », *International Review of Community Development*, numéros 39-40, 1978.

Rovan, Joseph, *Histoire de la social-démocratie allemande*, Seuil, 1978, 524 p.

Simard, Jean-Jacques, « La longue marche des technocrates », *Recherches sociographiques*, 1976, vol. XVIII, no 1, pp. 93-132.

Touraine, Alain, M. Wieviorka et F. Dubet, *Le mouvement ouvrier*, Paris, Fayard, 1984, 438 p.

Fin du texte