Roch Denis

Politologue, Université du Québec à Montréal

(1988)

“État fédéral et syndicalisme”

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

Courriel: jmt_sociologue@videotron.ca

Site web: <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/

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 :

Roch DENIS, “**État fédéral et syndicalisme**”. Un article publié dans l'ouvrage sous la direction d'Yves Bélanger, Dorval Brunelle et collaborateurs, **L'ère des libéraux. Le pouvoir fédéral de 1963 à 1984**, pp. 257-293. Montréal : Les Presses de l'Université du Québec, 1988, 442 pp.

M. Denis est politologue à l'Université du Québec à Montréal, et en 2005, recteur de l'UQAM.

[Autorisation accordée par l'auteur en janvier 2003.]

Courriel : denis.roch@uqam.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 2004 pour Macintosh.

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

Édition complétée le 19 juillet 2005 à Chicoutimi, Ville de Saguenay, province de Québec.

Table des matières

[Introduction](#)

[Une croissance spectaculaire](#)

[Une conquête législative](#)

[Un championnat des grèves...](#)

[Quand l'État s'en mêle...](#)

[Les lois d'exception](#)

[À partir de 1975](#)

[Entre la mobilisation et le tripartisme](#)

[Un nouveau rapport de forces...](#)

Roch DENIS,
Département de science politique, Université du Québec à Montréal

“État fédéral et syndicalisme”.

Un article publié dans l'ouvrage sous la direction d'Yves Bélanger, Dorval Brunelle et collaborateurs, **L'ère des libéraux. Le pouvoir fédéral de 1963 à 1984**, pp. 257-293. Montréal : Les Presses de l'Université du Québec, 1988, 442 pp.

Introduction

[Retour à la table des matières](#)

Dans le mémoire qu'elle présente en avril 1968 à la Commission fédérale d'enquête Woods sur l'état des relations de travail, la Chambre de commerce du Canada dresse un constat sévère où se mêlent inquiétude et réprobation : « l'équilibre de force raisonnable » qui doit exister entre le patronat et les syndicats, constate la Chambre, est « actuellement rompu » au Canada, en faveur de ces derniers ¹.

L'organisme patronal entend réagir à une situation qui n'a pas cessé de s'amplifier depuis le début des années 60, aussi bien sur les scènes provinciales que fédérale. Cette situation est marquée notamment par une croissance spectaculaire de la syndicalisation, par la montée des revendications et des augmentations salariales, par « l'épidémie des grèves » et des grèves illégales, la violation des injonctions et un esprit général de combativité et de contestation au sein du mouvement syndical.

On a reproché au gouvernement fédéral d'avoir encouragé ces processus en consentant des hausses de salaires de 30% aux débardeurs des ports de Montréal, Québec et Trois-Rivières, qui avaient déclenché la grève en mars 1966 contre l'avis de leurs dirigeants syndicaux. Le gouvernement libéral de Lester B. Pearson a dû céder des augmentations semblables aux travailleurs de la voie maritime et depuis ce temps, les milieux patronaux stigmatisent ce qu'ils appellent la « formule Pearson » de règlement des conflits de travail.

¹ Chambre de commerce du Canada, « Mémoire » présenté à l'Équipe spécialisée en relations de travail, Montréal, avril 1968, dans Bureau du Conseil privé, *Les relations du travail au Canada*, Rapport de l'Équipe spécialisée, Ottawa, Imprimeur de la Reine, décembre 1968, p. 102.

Pourtant le gouvernement fédéral n'a pas de ligne cohérente à opposer aux nouvelles turbulences qui secouent la scène sociale canadienne et s'il fait des concessions d'un côté, il résiste de l'autre, par exemple, en légiférant pour briser la grève des travailleurs non itinérants des chemins de fer, au mois de septembre 1966. Mais c'est aussi au même moment qu'il crée la grande équipe spécialisée en relations de travail présidée par le doyen de la Faculté des arts et des sciences de l'Université McGill, H.D. Woods, afin de trouver des solutions aux problèmes. Après avoir enquêté au Canada et dans plusieurs pays pendant deux ans, elle remettra son rapport au nouveau premier ministre libéral, Pierre E. Trudeau, le 31 décembre 1968. Entre temps, cependant, le gouvernement Pearson n'a pas été capable de contenir la vague revendicative qui monte du secteur public et, avant même que l'équipe spécialisée ait pu terminer ses travaux, il concède tous les droits de la négociation collective, y compris le droit de grève, aux fonctionnaires et à tous les employés du secteur public fédéral. Les grèves de reconnaissance syndicale gagnées par les employés des postes au Québec et en Colombie-Britannique et la percée générale réalisée au Québec, en 1965, ont été irrésistibles.

Voilà donc dans quel contexte s'ouvre la période que nous étudions. De grands changements sont enclenchés dès le milieu des années 60 et parce qu'ils touchent à tant d'aspects quantitatifs et qualitatifs, on peut dire que c'est une nouvelle période historique des rapports entre le capital et le travail qui s'ouvre au Canada avec les années du pouvoir libéral à Ottawa. Depuis les lois spéciales anti-grèves jusqu'à la première grève générale « pancanadienne » de 1976, en passant par le Programme de lutte anti-inflation de 1975 (PLI), les contrôles de 1982 (les 6 et 5%) et les tentatives manquées de réaliser la concertation bipartite ou tripartite, tout y passe. Et si la stabilité a déjà prévalu dans les relations de travail au Canada, à partir des années 60 celle-ci n'est plus que souvenir d'une époque révolue.

L'étude des rapports du travail pendant cette période ne peut pas être une entreprise individuelle. Comme nous venons tout juste de l'illustrer, trop d'aspects sont impliqués pour qu'une telle étude soit autre chose qu'un projet de travail collectif. Il faudrait situer la recherche dans la conjoncture internationale qui est à bien des égards marquée par les mêmes processus. Prendre en compte directement l'évolution de la situation économique, essayer de mesurer l'impact des développements économiques et sociaux aux États-Unis sur les relations de travail au Canada. Il faudrait aussi intégrer à la recherche les développements majeurs qui ont lieu sur le plan politique, notamment en ce qui touche la crise constitutionnelle et le mouvement national québécois et étudier leurs retombées, non seulement sur les relations entre les diverses composantes québécoise et canadienne-anglaise du mouvement ouvrier, mais sur les relations mêmes du syndicalisme avec l'État fédéral. Nous ne pouvons pas prétendre intégrer toutes ces dimensions à notre travail.

L'analyse de l'évolution des relations entre État et syndicalisme rencontre un obstacle supplémentaire au Canada, relié à la division politique du travail entre le fédéral et les provinces pour la gestion des rapports entre le patronat, l'État et les syndicats. Même en voulant se limiter à n'étudier que les secteurs qui relèvent d'Ottawa comme la fonction publique fédérale, les sociétés de la Couronne, les transports, les communications, les postes, un éclairage adéquat de l'objet de notre étude nécessiterait qu'on dresse un tableau de l'évolution des rapports du travail dans les provinces pendant la même période. Car si, à première vue, les secteurs et la main-d'œuvre qui relèvent du fédéral sont bien distincts de ceux qui sont du ressort provincial, en pratique l'orientation et l'intervention de l'État canadien ont souvent été influencées par des développements survenus dans l'une ou l'autre des provinces, tout comme l'action fédérale a eu ses répercussions au palier provincial.

La période que nous étudions est même particulièrement propice en exemples de cette interaction, mais nous n'avons ici ni l'espace ni les moyens pour en faire une analyse exhaustive. Nous pourrions néanmoins constater qu'après des décennies d'une évolution relativement parallèle et cloisonnée (sauf évidemment au moment des guerres) du fédéral et des provinces en matière de relations de travail, on assiste pendant les 21 ans de l'ère libérale, à un certain « décroisement » des modes d'intervention. Le fédéral intervient davantage et avec plus d'impact, et chaque palier de la sphère étatique paraît davantage s'inscrire dans un partage des tâches au service de politiques de plus en plus similaires, comme si l'on voyait se réaliser là l'un des terrains privilégiés du fédéralisme coopératif... Décroisement, rapprochement ou plus grande concertation institutionnelle fédérale- provinciale face aux secousses qui agitent la scène des rapports sociaux, il s'agit d'une caractéristique de la période sur laquelle nous reviendrons.

Même si la mise en garde peut paraître rituelle, notre travail ne devrait donc pas être considéré en dehors de ces limites. Il faut ajouter que la recherche sur ce champ d'étude au Québec reste fort peu développée. Les chercheurs se sont surtout intéressés à l'étude des rapports du travail dans cette province, plutôt qu'aux rapports du mouvement syndical canadien et de l'État fédéral dans leur ensemble.

Dans une première partie, nous présenterons un certain nombre de données sur le développement du mouvement syndical depuis le début des années 60, parce qu'il nous semble que ce rappel est le point de départ essentiel de toute compréhension de la transformation des rapports État fédéral/ syndicalisme dans la période étudiée. Dans la deuxième partie, nous analyserons plus directement les faits marquants et les caractéristiques de ces rapports et nous tenterons en conclusion de dégager certains éléments d'interprétation générale.

Une croissance spectaculaire

[Retour à la table des matières](#)

La croissance du mouvement ouvrier canadien pendant les deux décennies de 1963 à 1983 a été sans précédent. Quelques chiffres permettent de souligner l'ampleur de cette expansion aussi bien numérique et sectorielle que géographique.

En 1964, il y avait environ 1 500 000 syndiqués au Canada. En janvier 1983 ce nombre était passé à 3,6 millions, c'est-à-dire une progression exceptionnelle de 2 millions de membres en moins de deux décennies. Le taux de syndicalisation atteignait alors un sommet : 40% de la main-d'œuvre salariée non agricole.

En comparaison avec quelques grands pays capitalistes tels les États-Unis, l'Allemagne fédérale, le Japon ou l'Angleterre, le Canada avait en 1961 un pourcentage relativement faible de travailleurs syndiqués par rapport à la main-d'œuvre salariée. Ce pourcentage s'établissait à 29,5% alors qu'il était par exemple de 30,2% aux États-Unis et de 34,3% au Japon². Vingt ans plus tard, le Canada dépassait ces deux pays.

Il faut considérer cette progression en relation avec la baisse significative du taux de syndicalisation qui allait survenir aux États-Unis pendant la même période. En 1963, les deux pays comptaient à peu près le même pourcentage de travailleurs syndiqués non agricoles, soit 30%, mais en 1983 ce taux est tombé sous la barre des 25% aux États-Unis, son niveau le plus bas dans ce pays depuis 45 ans. La hausse enregistrée au Canada est évidemment due principalement à la syndicalisation dans le secteur public, mais l'on note pourtant une progression semblable aux États-Unis dans ce secteur. Divers autres facteurs expliqueraient donc la baisse du taux global de syndicalisation dans ce pays et, parmi eux, on relève souvent la diminution du taux d'accroissement dans des secteurs traditionnels tels les mines, les industries manufacturières et le transport, phénomène qui ne s'est pas produit au Canada. Mais on souligne aussi que les employés syndiqués du gouvernement fédéral et de

² KUMAR, P., « La croissance des syndicats au Canada », dans RIDDELL, W.C., *Les relations de travail au Canada*, 367 p., Étude no 16 réalisée pour la Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada, Ottawa, 1986, ministère des Approvisionnements et des Services, p. 145.

nombreux États américains ne jouissent pas de tous les droits de la négociation collective - ils n'ont pas le droit de grève - ce qui a pu diminuer le pouvoir d'attraction du syndicalisme comme instrument de défense des revendications des salariés dans ce secteur ³.

Kumar (1986) fait ressortir quelques-uns des aspects les plus significatifs de la hausse de la syndicalisation au Canada en soulignant à nouveau à quel point son ampleur spectaculaire est due à la percée réalisée dans le secteur public et chez les cols-blancs. Par exemple, en 1961, on compte au Canada 15 syndicats du secteur public qui totalisent 183 000 membres. Dix ans plus tard ces syndicats sont au nombre de 27 et regroupent 572 000 membres et en 1981, ils seront 71 à rassembler 1 500 000 membres. C'est donc dire également que si, en 1961, les syndicats du secteur public représentaient 1/8 de la force syndicale, ils comptaient pour 40% de cette force vingt ans plus tard.

Le changement sur le plan numérique et sectoriel est tellement important et concentré dans le temps qu'on pourrait presque parler de la naissance d'un nouveau mouvement syndical. C'est à ce tout nouveau mouvement que vont devoir se confronter l'État fédéral et les provinces.

Grâce à son développement, le syndicalisme canadien devient pour la première fois, pendant cette période, un mouvement aux assises véritablement pancanadiennes. D'une part, il ne se limite plus aux centres industriels du Québec et de l'Ontario et son rayonnement s'étend à des régions où il était demeuré très faible jusqu'alors. À titre d'exemple, on peut noter qu'en 1962, le Québec, l'Ontario et la Colombie-Britannique concentraient à elles seules 75% des effectifs syndicaux de tout le Canada. Le taux de syndicalisation variait de 15% à l'Île-du-Prince-Édouard à 45% en Colombie-Britannique, un écart de 30%. Vers 1981, cet écart était tombé à 18%, notamment parce que la syndicalisation des enseignants et des travailleurs des hôpitaux avaient rejoint des provinces et des régions où la force de travail avait été antérieurement très peu organisée.

Mais la croissance dans le secteur public n'a pas seulement permis au mouvement syndical de commencer à structurer sa force à l'échelle pancanadienne, elle a contribué à réduire la fragmentation qui le caractérisait depuis toujours. En 1963, quatre syndicats seulement avaient plus de 50 000 membres au Canada. Mais en 1982, ce nombre était passé à seize, et parmi ces syndicats on en comptait six qui regroupaient plus de 100 000 syndiqués. Les effectifs des syndicats de plus de 30 000 membres ont au moins quadruplé, passant de 500 000 à 2 260 000 membres, soit plus des 2/3 des effectifs syndicaux. Le mouvement syndical en s'élargissant s'est donc

³ KUMAR, P., Idem. p. 149.

aussi doté d'une force plus concentrée, processus auxquelles les fusions qui ont conduit à la création du Syndicat canadien de la fonction publique (le SCFP) et de l'Alliance de la fonction publique du Canada ont contribué.

Autre trait de l'évolution du syndicalisme pendant les années de gouvernement libéral : le déplacement de la majorité des effectifs vers les syndicats « nationaux », qu'on désigne ainsi notamment parce que leur champ d'action demeure à l'intérieur des frontières de l'État canadien, à la différence des syndicats internationaux nord-américains qui ont constitué des structures organiques unifiées par delà les frontières étatiques des deux pays. En 1963, sur les quinze plus grands syndicats au Canada, douze étaient internationaux, alors que, exception faite de la CSN au Québec, seuls la Fraternité canadienne des cheminots, le Syndicat national des fonctionnaires et le Syndicat national des employés de la fonction publique étaient « nationaux ». En 1982, on comptait six syndicats « nationaux », mais sur ce nombre, trois comprenaient les effectifs syndicaux les plus nombreux au pays. En 1984, il faudra ajouter à ce tableau les travailleurs canadiens de l'automobile, après la scission avec les TUA des États-Unis.

En 1983, les 74 syndicats internationaux organisés au Canada regroupaient 41,3% de la force syndicale, tandis que les syndicats « nationaux » rassemblaient désormais 55% de l'ensemble des syndiqués canadiens. La relation de ces faits n'implique aucun jugement de valeur en faveur des syndicats « nationaux » par rapport aux syndicats nord-américains - il s'agirait d'une autre discussion -, mais elle permet de mettre en relief un aspect très important de l'évolution récente : avec la naissance du syndicalisme et de la négociation collective dans le secteur public, l'État fédéral canadien s'est trouvé pour la première fois confronté à un mouvement social dont le point de concentration direct sur le plan politique est Ottawa, tandis que le rapport de force construit historiquement par les syndicats internationaux visait d'abord les grandes compagnies transnationales et canadiennes et moins directement le pouvoir central.

Les « années libérales » voient l'émergence d'un mouvement syndical doté d'une capacité d'action plus large et plus concentrée à l'échelle pancanadienne, avec un impact plus lourd sur le pouvoir politique, à la différence des décennies antérieures où l'action syndicale avait une envergure plus strictement économique et une portée surtout locale, régionale ou provinciale.

Une conquête législative

[Retour à la table des matières](#)

C'est sous le gouvernement libéral fédéral que le mouvement syndical remporte une des conquêtes législatives les plus importantes de son histoire, l'adoption en 1967 de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*. Cette législation est d'abord la consécration d'un processus amorcé au cours des années antérieures qui avait vu s'affirmer chez les employés de l'État l'exigence de plus en plus forte de la reconnaissance du droit à la négociation collective. Mais la nouvelle loi sera aussi un extraordinaire point d'appui pour le renforcement du processus de syndicalisation et de négociation, non seulement au niveau fédéral mais dans plusieurs provinces, pour la multiplication des actions et des grèves en faveur des revendications, et pour le renforcement de tout le mouvement syndical comme tel.

La loi de 1967 compte parmi les quelques législations qui ont le plus marqué l'évolution des relations de travail au Canada. Pour le démontrer, revenons brièvement en arrière.

On rappelle généralement que 1872 est une première date marquante dans la mesure où l'acte concernant les associations ouvrières voté cette année-là a eu pour effet de soustraire les syndicats aux accusations de conspiration criminelle, levant ainsi une bonne partie des obstacles à la formation des syndicats et au déclenchement des grèves. Mais Riddell (1986) considère que c'est le décret C.P. 1003, le *National War Labour Order*, promulgué en 1944 qui est « probablement le texte législatif le plus important pour les relations de travail... » Il marque la reconnaissance légale officielle des syndicats au Canada en garantissant le droit des travailleurs du secteur privé de s'organiser en syndicats, de négocier collectivement et de faire la grève. Mais Riddell souligne aussi à juste titre que le but poursuivi par le gouvernement fédéral à cette occasion n'était pas de favoriser la négociation collective et la syndicalisation mais bien plutôt de réduire et d'empêcher les grèves pendant la guerre⁴. L'année précédente en effet, le tiers des syndiqués canadiens avait été impliqué dans des grèves... et de 1940 à 1944, le mouvement syndical avait vu son nombre de membres

⁴ RIDDELL, W.C., « Les relations de travail au Canada : un aperçu général », dans RIDDELL, W.C., *Les relations de travail au Canada*, op. cit., p. 34.

doubler, passant de 362 000 à 724 000 ⁵. Le décret 1003 prenait donc la mesure de ces développements et traduisait la manifestation d'un nouveau rapport de force entre le mouvement syndical et l'État. Mais il répondait aussi à des impératifs étatiques, liés aux besoins de guerre, et son contenu en était le reflet. Reconnaisant le droit d'association, la mesure érigeait autour de son exercice un des carcans les plus rigides qu'on ait vu dans les pays capitalistes avancés : interdiction du droit de grève pendant la durée d'une convention collective, ce que ne prévoyait pas la loi Wagner votée en 1935 aux États-Unis, restrictions à l'appartenance syndicale ; définition des conditions d'une grève légale, proscription de tout un ensemble de pratiques syndicales définies comme inacceptables... Ainsi encadrés et limités, les nouveaux droits syndicaux allaient se voir donner une base législative permanente en 1948 par l'adoption de la *Loi fédérale d'enquête sur les différends dans les relations de travail*.

L'importance historique de la législation des années 40 est donc indéniable, mais elle fait ressortir l'importance tout au moins égale et peut-être plus grande encore de la loi de 1967. Sur la scène internationale, le Canada compte parmi les tout premiers pays au sein desquels a été obtenue la reconnaissance du droit à la négociation collective dans la fonction publique ⁶. En consacrant l'extension des droits syndicaux à tous les employés du secteur public, la loi de 1967 transforme le mouvement syndical de force sectorielle qu'il était (limité au secteur privé) en une force universelle englobant les composantes les plus déterminantes du travail salarié sur l'ensemble du territoire de l'État canadien. Pour toute une période, l'initiative semble vraiment passer dans le camp syndical. Avant 1967, seuls les employés de la fonction publique de la Saskatchewan (depuis 1944 !) et ceux du Québec (1965) avaient gagné le droit de négociation et de grève. Étendu à l'État central, le gain n'a pas pour seul effet d'affecter radicalement les relations entre l'État fédéral et « ses » dizaines de milliers d'employés : il consacre la conquête de ces nouveaux droits à l'échelle pan-canadienne et c'est ainsi qu'en moins de dix ans, tous les employés des secteurs publics et parapublics de toutes les provinces canadiennes auront acquis (bien que de façon inégale) les droits de la négociation collective.

Prendre la mesure exacte de ces faits revêt une importance déterminante pour notre étude. L'année 1967 se situe au début de la période que nous analysons. On peut donc constater que cette période s'ouvre par une grande conquête syndicale et ce fait à lui seul est indispensable pour comprendre l'évolution subséquente des rapports entre l'État fédéral et le syndicalisme au Canada.

⁵ PANITCH, Leo, SWARTZ D., *From Consent to Coercion*, Toronto, Garamond Press, 1985, pp. 18-19. Les données présentées ici sont tirées de : *Labour Organisation in Canada*, Ottawa, 1975, pp. 28-29.

⁶ BLANCHARD, F., (directeur général du Bureau international du travail), « Les relations professionnelles et les défis des années 80 », *Relations industrielles*, vol. 37, no 1, 1982, pp. 3-12. F. Blanchard note que sur ce plan, le Canada se place en tête avec la Suède.

Un championnat des grèves...

[Retour à la table des matières](#)

Ce n'est pas seulement par sa progression numérique, sectorielle et géographique et par ses conquêtes législatives que le mouvement syndical s'affirme à partir du milieu des années 60, c'est aussi par l'action des grèves ouvrières plus nombreuses et plus combatives.

En 1963, on a recensé au Canada 332 grèves (ou lock-out) impliquant 83 428 travailleurs, mais en 1974 le nombre des grèves s'élève à 1 218 et celui des grévistes à 580 912 ⁷.

Sur onze pays capitalistes avancés, parmi lesquels on compte la France, l'Allemagne fédérale, les États-Unis, l'Angleterre et l'Italie, seule cette dernière se place devant le Canada, entre 1968 et 1981, pour le « nombre de jours perdus par employé » par suite de conflits de travail ⁸. Lacroix a établi une série de données pour la période allant de 1962 à 1981 concernant la proportion des grèves dans les secteurs public et privé. Il constate tout d'abord l'importance croissante des grèves du secteur public dans le total des grèves. La proportion passe de 2,4% entre 1962 et 1965, à 17,8% entre 1978-1981. Mais la croissance des grèves dans ce secteur est loin d'expliquer à elle seule la performance canadienne. Durant la même période, le nombre annuel moyen des grèves dans le secteur privé a augmenté considérablement. En témoigne le fait que s'il n'y avait pas eu de grève dans le secteur public entre 1962 et 1981, le nombre annuel moyen de grèves aurait quand même augmenté de 137% au Canada. Les grèves du secteur public ont fait passer ce pourcentage d'augmentation de 137% à 182% ⁹. Si l'on compare maintenant la situation canadienne avec celle des États-Unis, il faut considérer le fait que dans ce pays les employés du secteur public n'ont pas le droit de grève, alors qu'en revanche, aucune législation n'interdit le recours à la grève pendant la durée d'une convention collective dans le secteur privé. En pratique, les conventions négociées prévoient la suspension de ce droit, mais elles ne le font pas en vertu d'une obligation législative. On constate donc que malgré un

⁷ CANADA, ministère du Travail, Grèves et lock-out au Canada, Ottawa, 1975, tableau 1, p. 6. Cité par PANITCH, L. et SWARTZ, D., op. cit., p. 24.

⁸ RIDDELL, W.C., op. cit. p. 37.

⁹ LACROIX, R., « L'activité de grève au Canada », dans Riddell, W.C., op. cit., pp. 204-205.

encadrement législatif plus serré du droit de grève dans le secteur privé canadien, la hausse de grèves y a été plus forte qu'aux États-Unis pendant toute la période ¹⁰.

Globalement, depuis l'après-guerre, l'activité de grève au Canada a été parmi les plus élevées des pays capitalistes avancés et elle s'est toujours signalée par une durée moyenne des grèves relativement longue. Mais au milieu des années 1960, il s'est produit une hausse encore plus spectaculaire du nombre de grèves et cette hausse s'est maintenue jusqu'au début des années 1980. L'importance relative des grèves a été nettement plus grande pendant cette période qu'à tout autre moment de l'histoire. Dans un éditorial du 27 août 1983, le *Financial Post* dénoncera le fait qu'entre 1980 et 1982, il y a eu proportionnellement plus de « perte de temps de travail » pour grève (et lock-out) au Canada que dans tout autre pays occidental ¹¹. Lacroix constate pour sa part que c'est probablement cette hausse continue des grèves qui a conduit « bon nombre de particuliers et d'organismes à pousser un cri d'alarme sur les relations de travail ».

Quand l'État s'en mêle...

[Retour à la table des matières](#)

Le rappel de ces quelques grands traits de la croissance du syndicalisme nous permet maintenant d'aborder plus directement l'analyse de l'évolution des relations entre l'État fédéral et le mouvement syndical durant « l'ère libérale ».

Dans un petit ouvrage consacré aux rapports entre l'État et le mouvement ouvrier canadien pendant les années 70 et 80, Leo Panitch et Donald Swartz considèrent que l'adoption en 1982 des mesures de restrictions salariales - le programme des 6% et 5% - par le gouvernement Trudeau a marqué la fin de « l'ère de la libre négociation », qui avait été ouverte au Canada dans la conjoncture de la Deuxième guerre mondiale, et le début d'une ère nouvelle, celle de « l'exceptionnalisme permanent » ¹². Les deux auteurs fondent leur diagnostic sur le fait que depuis les années 70, l'État a multiplié les interventions et les ingérences dans le processus des négociations collectives. Des législations ou des mesures qui se voulaient « spéciales » et « temporaires », comme les lois anti-grèves, se sont vues de plus en plus attribuer le statut de dispositions générales fixant la norme des relations du travail. L'exception est devenue la règle, et

¹⁰ RIDDELL, W.C., op. cit, pp. 39-40.

¹¹ Cité par RIDDELL, W.C., op. cit, p. 34.

¹² PANITCH, L., SWARTZ, D., op. cit., p. 9.

la nouvelle règle codifie le retrait permanent, pour des pans entiers de la force de travail, des droits qui avaient été conquis, comme le droit à la négociation collective et le droit de grève.

D'autres auteurs s'interrogent sur un aspect de cette dièse ¹³, en soulignant que la négociation collective au Canada n'a jamais été aussi « libre » que certains de ses défenseurs le croient et que l'histoire des relations de travail dans ce pays révèle une étonnante somme d'interventions gouvernementales pour le contrôle et la limitation des droits de la négociation collective. Néanmoins, si les années 80 ne marquent pas la fin d'une ère de négociations « libres », les auteurs s'entendent généralement pour constater une augmentation qualitative de l'interventionnisme étatique et surtout de son caractère coercitif dans la période que nous étudions. À cet égard il est incontestable que les mesures de 6% et 5%, consacrent un tournant amorcé avec l'imposition du Programme de lutte anti-inflation (PLI) en 1975. De plus en plus de législations fédérales et provinciales vont tenter de donner un caractère statutaire et permanent aux lois et décrets qui auparavant prétendaient se limiter à « suspendre », sans les abolir, les droits de négocier et de faire la grève.

Une des premières caractéristiques qui s'imposent à l'attention dans l'étude des rapports du travail depuis le milieu des années 60, est donc effectivement la croissance spectaculaire de l'intervention de l'État, et de l'État fédéral en particulier. Cette intervention n'est pas uniforme : elle évolue et se modifie dans le temps. Elle déploie des moyens très divers qui peuvent parfois paraître avoir un caractère contradictoire, comme la pratique d'une répression accrue qui côtoie la multiplication des appels à la concertation. À travers ces actions multiformes, il faut reconstituer la trajectoire qui permettra de dégager un sens à l'évolution décrite.

Les lois d'exception

[Retour à la table des matières](#)

La première manifestation du nouvel interventionnisme étatique, celle qui pour ainsi dire ouvre la période, réside dans l'augmentation sans précédent des législations anti-grèves, appelées lois spéciales ou lois d'exception.

¹³ Notamment : CARTER, D.D., *Has government contributed to a crisis in industrial relations ?*, Centre for industrial Relations, University of Toronto, Special lecture Series 7803, 1978, p. 7.

De 1950 à 1962, il y eu cinq lois spéciales de retour au travail au Canada, trois votées par le Parlement fédéral, une à Terre-Neuve et une en Ontario. Mais au cours des deux décennies suivantes, de 1963 à 1984, il y en aura 77 adoptées par les parlements fédéral et provinciaux ¹⁴. La recension de ces lois établie par Gérard Dion permet de voir que la Chambre des communes d'Ottawa et l'Assemblée nationale de Québec viennent en tête des Parlements pour le nombre de lois votées, avec respectivement 16 et 30 lois. Suivent l'Ontario : 13 lois, la Colombie-Britannique : 8, la Saskatchewan : 6, Terre-Neuve : 2, l'Alberta : 1 et le Nouveau-Brunswick : 1. Elle permet aussi de constater que certaines années se détachent nettement des autres par le nombre de lois adoptées. Après une évolution relativement « stable » en début de période, marquée par l'adoption de deux ou de trois lois spéciales chaque année entre 1963 et 1970, ce qui est déjà une augmentation très nette par rapport à la situation antérieure, 1972 voit s'opérer un tournant : six lois d'exception sont adoptées pendant cette seule année, mais on est loin du point culminant qui sera atteint en 1982 avec la ratification de onze lois spéciales à travers le pays. Entre temps, sept lois du même genre ont été votées en 1974, sept en 1975 et dix en 1976.

Ces données sont intéressantes à plusieurs égards. D'abord, sur le plan géographique, elles indiquent des points forts où semblent se concentrer un déploiement de luttes de classes plus intenses et plus vives, comme au Québec, sur la scène fédérale, en Ontario et en Colombie-Britannique. C'est aussi dans ces provinces, tout comme au niveau fédéral, qu'on trouve les plus fortes concentrations de main-d'œuvre organisée. D'autre part, elles permettent de souligner que le nombre de lois spéciales accuse une très forte hausse exactement dans cette période de croissance sans précédent de l'activité syndicale et gréviste. Le recours aussi fréquent aux lois d'exception est un phénomène nouveau qui trouve son origine essentiellement dans la combativité ouvrière et syndicale, et qui a pour but de mater, réduire ou contenir cette combativité. Sans qu'il nous soit possible ici de faire une étude du contenu de ces législations, il convient néanmoins de souligner que leur caractère répressif et les moyens coercitifs qu'elles déploient augmenteront de plus en plus au cours de la période, dans la mesure même où l'élan revendicatif des salariés semble se maintenir malgré les moyens mis en oeuvre pour l'enrayer.

Autre observation : il pourrait sembler que si l'augmentation des lois spéciales est un indice du renforcement de la combativité ouvrière, la rareté de ces lois avant les années 60 pourrait être à son tour l'indice d'une absence de combativité. Mais nous ne pensons pas qu'une telle déduction soit valide. Il est certain que le milieu des années 60 inaugure une nouvelle ère de luttes et d'activités syndicales plus intenses et plus fortes, mais si la multiplication des interventions étatiques doit être mise en relation

¹⁴ DION, Gérard, *Dictionnaire canadien des relations du travail*, annexe 6, Québec, P.U.L., 1986, 993 p.

avec ces développements, elle doit l'être aussi avec le fait que le renforcement du mouvement syndical se réalise principalement par son élargissement au secteur public. La grande majorité des lois spéciales votées de 1963 à 1984 l'ont été dans ce secteur. Directement impliqué dans un affrontement avec ses propres employés, l'État-Patron va se servir davantage du Parlement comme d'une arme répressive pour rétablir en sa faveur le rapport de force. D'autre part, les grèves dans le secteur public, dans la santé, dans le transport en commun ou dans l'éducation par exemple, ont un impact social général souvent plus large que les luttes dans l'entreprise privée et de ce fait touchent au cœur même des rapports de force sur le plan politique. Mais si le recours au Parlement s'est multiplié à la faveur du développement des grèves dans le secteur public, il ne saurait être réduit à un simple phénomène sectoriel. On verra qu'il s'est développé aussi par des lois plus générales visant l'ensemble des secteurs de la force de travail.

Comme nombre d'observateurs et d'analystes l'ont noté, l'affrontement entre le mouvement syndical et l'État agissant directement comme employeur, a contribué puissamment à politiser les relations du travail au Canada. C'est une caractéristique de la période. Avant les années 60, à l'époque où les centaines de milliers de salariés du secteur public se voyaient nier le droit de négocier collectivement leurs conditions de travail, les forces ouvrières engagées dans des luttes collectives étaient principalement concentrées dans le secteur privé. Les conflits impliquaient généralement un ou des groupes ouvriers face à un ou des patrons... Ce n'est pas dire que l'État n'intervenait pas directement : rappelons-nous le duplessisme au Québec ou le « social-créditisme » en Colombie-Britannique. Mais avec la croissance du mouvement syndical et sa capacité d'agir comme force « nationale », le caractère politique des luttes va se renforcer.

Revenant aux lois spéciales, il convient de souligner qu'elles constituent en quelque sorte une première phase du nouvel interventionnisme étatique, même si les gouvernements continueront d'y avoir recours tout au long de la période étudiée. Leur nombre, comme cela a déjà été noté, aura même tendance à croître et leur contenu à se durcir, mais elles vont tendre à perdre la place qu'elles occupaient comme recours unique ou privilégié de la riposte d'État face aux assauts du syndicalisme. Devenues tellement fréquentes, elles font désormais plus ou moins partie du dispositif « régulier » de l'action des gouvernements. Mais leur insuffisance et les inconvénients qu'elles présentent sont de plus en plus évidents. Les lois d'exception sont une réplique aux grèves et non un moyen de les prévenir. Leur caractère répressif ne constitue en rien une solution de fond aux problèmes révélés par la multiplication des arrêts de travail. De plus, en faisant du Parlement un instrument trop directement impliqué dans la gestion des rapports du travail, il y a risque de débordement de cette institution qui est l'instance de légitimité par excellence de l'autorité de l'État. Enfin, les lois spéciales anti-grèves tendent à conférer un caractère trop ouvertement

« classiste » au rôle de l'État, au détriment de son image d'intervenant conciliatoire au-dessus des antagonismes de classes. Au fur et à mesure que s'accroissent les tensions dans les années 70, l'État, visiblement, se met à la recherche de moyens d'action qui auraient un effet structurel lourd contre la « détérioration » des relations de travail, contrairement aux moyens plus ponctuels qu'il a déployés jusqu'alors. De ce point de vue, l'adoption du programme de lutte anti-inflation en 1975 marque une nouvelle phase qu'il faut examiner.

À partir de 1975

[Retour à la table des matières](#)

Dans le Discours du Trône présenté à la Chambre des communes, le 27 février 1974, le gouvernement Trudeau a défini sa politique face à la montée rapide de l'inflation au Canada. Elle repose sur l'argumentation suivante : 1) l'augmentation des prix qui s'est produite en 1973 et qui se poursuit en 1974 est un phénomène mondial ; 2) l'économie canadienne, plus étroitement qu'aucune autre peut-être, est liée au commerce et aux marchés internationaux ; 3) les principales poussées inflationnistes sont donc venues de l'extérieur du pays ; 4) dans ces conditions le ralentissement délibéré de notre économie par une réglementation des prix et des revenus est un moyen singulièrement inefficace et le gouvernement refuse d'y recourir ¹⁵.

Ce même discours est repris par les libéraux en vue des élections qui ont lieu le 8 juillet 1974, alors qu'ils dénoncent et tournent en ridicule l'engagement des conservateurs d'instituer un programme obligatoire de contrôle des prix et des revenus au Canada.

Mais l'automne suivant, loin d'avoir été jugulée, l'inflation atteint de nouveaux sommets, tandis que les salaires continuent de grimper. Le gouvernement constate : « [...] le malaise ouvrier s'est aggravé dans le monde. Les conventions collectives sont annulées, les travailleurs se jugeant insuffisamment rémunérés pour faire face à l'inflation. En certains pays, c'est tout l'édifice social qui est menacé de dislocation » ¹⁶. Dans ce contexte, le gouvernement Trudeau revient à la charge avec

¹⁵ CANADA, *Débats de la Chambre des communes*, deuxième session de la vingt-neuvième législature, 27 février 1974, pp. 1-2.

¹⁶ CANADA, *Débats de la Chambre des communes*, première session de la trentième législature, 30 septembre 1974, p. 5.

un nouvel énoncé de sa politique anti-inflationniste. Le rejet d'une politique de mesures coercitives visant les prix et les revenus est réitéré, mais le plan d'action destiné à combattre les causes et les effets de l'inflation est cette fois beaucoup plus développé. Au centre du dispositif, un appel à la concertation de tous les Canadiens. Il faut, souligne le Discours du Trône, que tous et chacun soient davantage conscients d'une nécessaire modération en matière de revenus, de bénéfices, de prix ou d'impôts. Et pour permettre la mise en oeuvre de cet « effort commun », le gouvernement annonce qu'il entreprend une série de consultations avec les « principaux éléments de notre société », parmi lesquels il place le patronat, les membres des professions libérales, les agriculteurs, les syndicats et les gouvernements provinciaux. Ceux-ci seront invités à proposer des mesures pour vaincre l'inflation et pour augmenter la productivité ¹⁷.

L'importance de cet appel est évidente. En 1969-1970, le gouvernement a échoué une première fois dans sa tentative d'instituer une politique volontaire de prix et revenus. La Commission des prix et revenus créée à cette fin (en 1968) s'est heurtée à l'opposition des syndicats, en particulier du CTC et de la CSN. En 1974, dans une conjoncture qu'il juge nettement plus grave, le gouvernement Trudeau entreprend donc une nouvelle offensive en vue de susciter par la concertation multipartite, l'adhésion des « partenaires » sociaux à un programme de restrictions. Avec plus d'insistance que par le passé, les provinces sont désignées comme un des pôles déterminant de cette concertation : « [...] à une époque où société et économie sont intimement liées, déclare le gouvernement, la répartition des fonctions entre les divers paliers de gouvernement d'un État fédéral ne peut se faire de façon aussi nette dans la pratique qu'en théorie » ¹⁸.

Pourtant, un an plus tard, le 14 octobre 1975, le gouvernement Trudeau impose un « programme anti-inflationniste » (la loi C-73) qui comporte quatre volets dont le plus important est une « politique des prix et des revenus » ordonnée autour de « lignes directrices » (*guidelines*) dont l'application sera rendue obligatoire par un ensemble de « mesures coercitives » ¹⁹. Le contenu de ce programme, qui durera jusqu'au 31 décembre 1978, est suffisamment connu. Qu'il nous suffise ici de souligner que, même s'il comportait un ensemble de dispositions destinées à contenir les prix et les profits, il a généralement été considéré essentiellement comme un plan de restrictions des salaires. Giles estime que c'était là son plus clair objectif et il rappelle que ce n'est qu'en avril 1976 que la Commission anti-inflation annonça ses

¹⁷ *Idem*, p. 5-6.

¹⁸ *Idem*, p. 6.

¹⁹ CANADA, (gouv.) *Offensive contre l'inflation*, le 14 octobre 1975, 27 p.

premières actions concernant les prix ²⁰. En revanche, la « cause la plus célèbre » de ce programme de contrôles fut sans conteste l'intervention de la Commission à l'endroit du Syndicat canadien des travailleurs du papier. Ces derniers, qui avaient négocié avec la compagnie Irving des augmentations de salaires de 23,8% virent ces hausses réduites à 14%, et on leur ordonna de reverser à la compagnie la part des augmentations initiales qu'ils avaient déjà touchées.

La promulgation des contrôles obligatoires en 1975 consacrait l'échec de l'appel lancé un an plus tôt en faveur d'une adhésion volontaire du patronat et des syndicats à la politique gouvernementale. Elle marquait aussi l'échec des « pourparlers du consensus Turner », cette grande offensive de concertation déclenchée par le gouvernement Trudeau, en novembre 1974. Dirigée par le ministre des Finances, John Turner, l'opération avait donné lieu à plus d'une vingtaine de rencontres en six mois avec des représentants de l'industrie, du mouvement ouvrier et d'autres groupes sociaux tels les agriculteurs. Le gouvernement avait aussi créé, en janvier 1975, le Conseil canadien des relations ouvrières, au sein duquel acceptaient de siéger des représentants du CTC et du patronat. En avril de la même année, il soumettait son projet de restrictions volontaires qui allait toutefois être refusé par les syndicats et le patronat, chaque groupe ayant ses propres motifs pour ce faire. Or, c'est pourtant essentiellement le même projet qu'il devait remettre sur la table, en l'imposant cette fois, en octobre 1975 ²¹. Cette décision devait entraîner la fin du Conseil des relations ouvrières, qui cessa d'exister moins d'un an après sa création.

Ces événements nous permettent de dégager deux traits complémentaires de l'orientation du gouvernement à l'endroit des syndicats pendant ces années. D'une part, un discours et des initiatives répétées en faveur de l'action concertée tripartite ou multipartite et d'autre part le recours à des mesures coercitives et répressives de deux types : les lois anti-grèves et la législation de restrictions salariales. Ces mesures se rejoignent sur un point : elles suspendent ou restreignent l'exercice de certains droits reliés à la négociation collective. On constate qu'à cette étape, entre la concertation et la coercition, c'est cette dernière qui l'emporte et c'est elle qui devient le moyen de mettre en pratique les objectifs qui avaient d'abord été assignés à la concertation.

Pourtant, malgré l'échec de ses tentatives de dégager un consensus autour de sa politique, le gouvernement Trudeau n'allait pas renoncer, après octobre 1975, à sa volonté de rechercher l'adhésion des syndicats et du patronat à son programme de restrictions. C'était même pour lui l'enjeu décisif. Cette fois son offensive visait à

²⁰ GILES, A., « The Canadian Labour Congress and Tripartism », dans *Relations industrielles*, vol. 37, no 1. 1982, pp. 101 et 103.

²¹ ADAMS, R.J., « The Federal Government and Tripartism », *Relations Industrielles*, vol. 37, no 3, 1982, p. 611.

préparer la période qui suivrait la fin des contrôles obligatoires. C'est ainsi que, jusqu'à la fin de 1977, il tiendra plusieurs rencontres avec les représentants du CTC et ceux du patronat regroupés dans le BCNI, le Business Council on National Issues. Il va aussi publier deux documents, *La voie à suivre*, en octobre 1976 ²² et *Programme de coopération*, en mai 1977 ²³.

Pendant ce temps, le ministre du Travail John Munro agit en véritable ambassadeur de la concertation en prononçant, au cours de l'année 1977, plusieurs conférences devant des groupes syndicaux ou patronaux au cours desquelles il appelle le mouvement syndical à prendre « la place qui lui revient de droit comme un associé au Canada » ²⁴. Le ministre fait la promotion du programme en 14 points qu'il a annoncé en octobre 1976 et qui prévoit un train de mesures de divers ordres destinées à « améliorer » les conditions de travail et le système de négociations collectives et de relations de travail au Canada. Parmi ces mesures figurent la création d'un centre national d'hygiène et de sécurité du travail et de comités du même type sur les lieux de travail, la formation d'un centre national de la qualité de vie au travail et d'un centre de renseignements sur la négociation collective ; l'établissement d'un forum national de consultation multipartite et d'autres propositions comme l'encouragement de la négociation sectorielle dans certains services fédéraux ; la promesse de l'octroi d'accréditations provisoires et l'imposition d'une première convention collective lorsque cela s'avère nécessaire ; l'élargissement des pouvoirs du Conseil canadien des relations de travail contre les pratiques illégales ou encore l'imposition aux syndicats de l'obligation de « représenter honnêtement » leurs membres et de permettre le dépôt de plaintes contre eux, s'ils n'ont pas assumé leurs responsabilités. Point culminant de cette offensive en règle, qui se déroule en pleine période de contrôles, le ministre annonce la création d'un programme d'éducation en vertu duquel le gouvernement versera 10 millions de dollars au CTC pour la formation des dirigeants syndicaux ²⁵.

Mais de toutes ces initiatives, des documents publiés et des rencontres tripartites, un grand objectif immédiat ressort de la politique gouvernementale : substituer aux contrôles obligatoires, des contrôles qui seraient acceptés volontairement par ceux à qui ils s'adressent. À cette fin, les propositions du premier ministre et de son Cabinet

²² CANADA, (gouv.) *La voie à suivre : un cadre de discussion*, Ottawa, ministère des Approvisionnement et des Services, octobre 1976.

²³ CANADA, (gouv.) *Programme de coopération : un document d'étude portant sur les questions du décontrôle et de l'après-contrôle*, Ottawa, ministère des Approvisionnement et des Services, mai 1977.

²⁴ MUNRO, J., Discours prononcé devant la Fraternité internationale des chaudronniers, constructeurs de navires en fer, forgerons, forgeurs et aides (AFL-CIO-CTC), 11 août 1977, Ottawa, Travail Canada, 1977.

²⁵ *Ibidem*.

vont s'ordonner autour de quelques grandes positions qui demeureront inchangées jusqu'à la fin et qu'on peut résumer ainsi :

- a) le gouvernement exige comme pré-condition à toute cessation accélérée des contrôles, un engagement des syndicats et du patronat en faveur de la nécessité de restrictions volontaires ;
- b) l'acceptation par les syndicats d'un programme de restrictions des salaires dans le secteur public de façon qu'ils s'ajustent très étroitement à ceux du secteur privé ;
- c) la préservation intégrale du pouvoir gouvernemental et de la souveraineté du Parlement, qui ne sauraient être abandonnés ou cédés à quelque groupe intermédiaire que ce soit : il s'agit ici d'établir clairement que les « partenaires » socio-économiques n'ont pas de pouvoir de décision politique et que les institutions de l'État ne sauraient en aucune façon être liées par des consensus intervenant à leur niveau ;
- d) le refus d'accorder un monopole de représentation aux seuls syndicats et patronat et la promotion d'une structure et de mécanismes de représentation multipartite à vocation consultative.

Nous reviendrons sur le contenu de ces positions en analysant l'orientation des syndicats face au programme anti-inflationniste. Mais il est facile de constater que la première des exigences gouvernementales suffisait à elle seule à empêcher tout accord, les syndicats n'ayant pas cessé de réclamer la fin immédiate et sans condition des mesures de réglementation.

Ainsi allait prendre fin la deuxième offensive gouvernementale en vue de réaliser un consensus autour de sa politique anti-inflationniste. En 1978, au moment où le gouvernement annonce la fin de son programme, ni l'inflation, ni le chômage n'ont été vaincus. Le chômage lui, a même augmenté passant de 7% en 1975 à 8,5% environ en 1978. Mais si ces problèmes fondamentaux, qui ont occupé le devant de la scène depuis dix ans, demeurent, ils viennent maintenant se greffer à une situation extrêmement tendue sur le plan constitutionnel. L'attention semble même se porter davantage sur ce terrain. En juin 1978, le gouvernement a publié un document intitulé *Le temps d'agir*, où sont définies ses propositions pour le renouvellement de la fédération canadienne qu'il juge tout aussi indispensable qu'urgent.

Pourtant, aux élections de mai 1979, le gouvernement Trudeau est défait, mais il revient en force à la Chambre des communes dès février 1980. Référendum québécois, « rapatriement de la Constitution » et promulgation de la nouvelle loi

constitutionnelle du Canada, la vie politique canadienne connaît un niveau de tension rarement atteint. Entre temps, loin de contribuer à refroidir le climat politique, une très grave récession a commencé à se développer, « la pire depuis les années 30 », dont les signes les plus visibles sont la hausse spectaculaire des taux d'intérêts, du chômage et de l'inflation. C'est sur le fond de cette crise que s'ouvre une nouvelle phase des rapports entre l'État fédéral et le syndicalisme.

L'année 1982, on l'a noté, marque un sommet dans le recours aux lois spéciales anti-grèves à travers le pays. Parallèlement, en juin, le gouvernement central décrète un programme de restrictions visant tous les employés du secteur public fédéral. Il fixe à 6% et 5% les augmentations salariales qui seront consenties au cours des deux années suivantes. Consigné dans la loi C-124, le programme est la pièce maîtresse du budget dévoilé à la Chambre des communes par le ministre des Finances, Allan MacEachen. L'intention avouée du gouvernement est de maintenir les augmentations de salaires à un niveau inférieur à celui de l'augmentation des prix, de façon à diminuer la demande et ainsi provoquer à terme une baisse des prix et de l'inflation. Il s'attaque aussi pour les mêmes raisons aux allocations familiales et aux pensions de vieillesse qui ne seront plus indexées qu'à 6% et 5%, alors que l'inflation se maintient au-dessus de la barre de 10%. Il augmentera enfin dans une proportion substantielle les contributions à l'assurance-chômage payables par les salariés.

Le programme de lutte contre l'inflation en 1975 s'appliquait à tous les travailleurs et à toutes les entreprises des secteurs public et privé en définissant les limites à l'intérieur desquelles devaient s'exercer les négociations salariales. La loi C-124 ne s'adresse directement qu'aux salariés fédéraux du secteur public, qui sont environ 500 000 regroupés dans 30 syndicats et en ce sens, à première vue, sa portée semble moins large. Mais elle est aussi conçue comme un « exemple » donné au patronat du secteur privé et à tous les gouvernements provinciaux et municipaux, et c'est notamment pour cette raison que le gouvernement entend lier ses paiements de transfert aux provinces et ses subventions aux entreprises privées à l'application par ces dernières de politiques de restrictions analogues. Cette politique encourage aussi le mouvement des « concessions » en vertu duquel plusieurs entreprises ont commencé à exiger de leurs employés une réduction des augmentations salariales consenties, le gel des salaires, ou encore une diminution des avantages sociaux. Dès février 1982, le ministre de l'Emploi, Lloyd Axworthy, a félicité publiquement les travailleurs de l'automobile aux États-Unis d'avoir accordé des concessions à leurs employeurs. Par la suite, le gouvernement d'Ottawa a prévenu les fabricants d'automobiles et les syndicats de ce secteur que l'aide financière à leur industrie serait coupée si les négociations collectives débouchaient sur des accords dépassant la limite des 6 et 5%.

D'autre part, la loi C-124 ne se limite pas à restreindre les augmentations salariales des conventions collectives à venir ; elle a pour effet de réduire les hausses déjà consenties qui devaient entrer en vigueur pendant la durée du programme. Enfin, les autres modalités d'emploi prévues aux conventions collectives ne pourront être modifiées qu'avec l'accord du gouvernement et devront être ratifiées par le Conseil du trésor : ces dispositions ont pour effet de suspendre à toute fin pratique, pour une période de deux ans, l'exercice de la négociation collective et du droit de grève dans le secteur public fédéral.

Les provinces vont très vite s'inscrire dans le dispositif de contrôles et de restrictions d'Ottawa et, en 1982-1983, ce sont trois millions de travailleurs canadiens qui seront touchés par des contrôles. Sous des formes diverses, soit par le plafonnement des augmentations salariales, soit par le gel des salaires, les provinces seront toutes partie prenante de la même offensive : l'Ontario avec la loi 179, la Nouvelle-Écosse avec la loi 71, la Saskatchewan avec la loi 104, Terre-Neuve avec la loi 59, l'Île-du-Prince-Édouard avec la loi 39, l'Alberta avec la loi 44, nulle ne reste en marge, mais c'est au Québec et en Colombie-Britannique que les gouvernements frappent le plus fort. Le 25 mai 1982, le ministre des Finances du gouvernement péquiste, Jacques Parizeau, a annoncé que les salaires des quelque 300 000 employés du secteur public québécois seraient coupés en moyenne d'environ 20% au cours des trois premiers mois de 1983. Le gouvernement ayant échoué à convaincre les syndicats d'accepter ces réductions importantes, il vote la loi 70 en juin 1982 pour les imposer. Puis ce seront les lois 72 (services essentiels), 105, décrétant les conditions de travail dans le secteur public pendant trois ans jusqu'en décembre 1985 et 111, brisant la grève des enseignants en février 1983. Cette dernière comporte un arsenal de mesures répressives telles que le gouvernement a suspendu l'application des chartes québécoise et canadienne des droits et libertés de la personne pour éviter leur contestation judiciaire. En Colombie-Britannique, le gouvernement créditiste du premier ministre Bennett fait adopter, le 25 juin 1982, la loi 28 qui impose à ses 220 000 employés les mesures du 6% et 5%, avec effet rétroactif au mois de février précédent. Mais un an plus tard, le 7 juillet 1983, il revient à la charge dans le cadre de son budget, avec 26 projets de lois qui seront soumis à la législature de la province au cours des mois suivants. Parmi ces projets, la loi 11 qui donne tout pouvoir au gouvernement en matière salariale, la loi 3 qui accorde aux administrations du secteur public le « droit » de mise à pied, ce qui abolit en pratique la sécurité d'emploi, la loi 16 qui abolit le droit de grève et de piquetage dans les entreprises désignées comme « projet de développement économique », et la loi 2 qui annule à toute fin pratique tout contrat collectif de travail pour les membres de l'Union des employés du gouvernement de Colombie-Britannique. Cette dernière législation sera finalement retirée et les effets les plus lourds d'autres projets de loi seront partiellement atténués. Mais dans l'ensemble le coup a porté et en mars 1984 le gouvernement Bennett se réjouit d'avoir réduit de 25% la taille de la fonction publique dans cette province.

Ce véritable feu d'artifice de législations et de décrets qui, à partir du printemps 1982, touchent les relations de travail et le mouvement syndical d'un bout à l'autre du Canada marque incontestablement un changement. S'inscrivant dans un processus international, il annonce le déclenchement d'une riposte généralisée que les gouvernements et le patronat ont finalement décidé d'engager après des années de progression ininterrompue des organisations ouvrières. Dans le contexte de la récession mondiale, les gouvernements capitalistes peuvent moins qu'antérieurement intégrer à leurs politiques les concessions auxquelles ils ont été acculés par un mouvement syndical considérablement renforcé. Or, c'est largement sur ces concessions face aux revendications qu'ils appuyaient leurs appels à la collaboration. Mais désormais ce sont eux qui réclament des concessions de la part des salariés, réduisant ainsi la possibilité d'entraîner les syndicats dans la concertation. Par contre, dans la mesure où la collaboration patronale-gouvernementale-syndicale se solde par un échec, celle qui réunit l'ensemble des paliers gouvernementaux dans une même politique concertée s'avère d'autant plus nécessaire. On n'a jamais vu dans toute l'histoire canadienne du travail une telle coopération s'établir aussi spontanément, avec tant d'efficacité, pour atteindre le même but, entre les diverses instances de l'appareil étatique. À ce sujet, Panitch et Swartz notent que la fameuse aliénation de l'Ouest vis-à-vis du gouvernement Trudeau ne s'est pas appliquée à sa politique anti-syndicale. Et de même au Québec, si les prétentions nationalistes du gouvernement péquiste l'ont amené à mettre en oeuvre un plan de contrôle « distinct » de celui du fédéral, son offensive face au mouvement syndical aura néanmoins démontré l'unité essentielle de l'État canadien ²⁶.

À la fin de 1983, le gouvernement Trudeau souligne à sa façon ce nouveau partage fédéral-provincial des tâches en se réjouissant de ce que le programme des 6 et 5% ait donné « Le coup d'envoi à une campagne nationale de coopération qui nous a permis de réduire notre taux d'inflation de moitié » ²⁷. Moins d'un an le sépare toutefois d'une écrasante défaite aux mains du Parti conservateur, qui remportera la victoire aux élections du 4 septembre 1984 en obtenant la plus grande majorité de l'histoire de la Chambre des Communes. Pourtant ce n'est pas en se félicitant du caractère coercitif de ses politiques de contrôles que le gouvernement Trudeau achève son mandat. Au contraire, à la lecture du Discours du Trône du 7 décembre 1983, on a plutôt l'impression qu'il cherche à rompre avec ces politiques ou plutôt avec les méthodes qui les ont soutenues et qui étaient fondées sur la contrainte et la répression.

²⁶ PANITCH, L. et SWARTZ, D., op. cit., p. 45.

²⁷ CANADA, *Débats de la Chambre des communes*, « Le Discours du Trône », deuxième session de la trentième législature, 7 décembre 1983, p. 1.

Ce n'est rien de moins qu'une « nouvelle alliance » entre le monde des affaires, les syndicats, le gouvernement et d'autres groupes que propose le Cabinet afin de « garantir la prospérité » et de bâtir un meilleur avenir pour tous les Canadiens. Jamais en 21 ans de pouvoir du Parti libéral son plaidoyer a été aussi fort en faveur du consensus et de la concertation. Nous sommes pourtant en plein cœur des contrôles du 6 et 5%. Or, c'est la collaboration entre les trois partenaires qui est au cœur même de la politique fédérale de développement industriel, proclame-t-il. C'est dans cette optique que des groupes de travail sectoriels réunissant patrons et syndicalistes ont commencé à étudier la situation dans les industries automobile, aérospatiale et forestière.

Mais il faut faire davantage et pour y arriver le gouvernement « se propose d'instaurer des mécanismes de consultation plus permanents », comme la mise sur pied d'un nouveau centre pour l'accroissement de la productivité et de l'emploi. Des représentants syndicaux seront invités à siéger aux conseils d'administration de certaines sociétés de la Couronne. De toute évidence, le discours s'adresse principalement aux syndicats et il est frappant de voir que le gouvernement entend désormais s'inspirer de nouveaux modèles de gestion de la force de travail qui semblent s'avérer beaucoup plus efficaces que la coercition-répression.

L'expérience de l'Amérique du Nord, de l'Europe et du Japon démontre que l'accroissement de la productivité est affaire de coopération, et non de coercition pour soutirer plus de travail à moindre salaire. L'accroissement de la productivité ne peut être le fruit que d'une gestion progressiste, soutenue par des techniques novatrices et le bon moral des employés. [...] Le présent gouvernement est d'avis que le respect et le renforcement des droits des travailleurs est parfaitement compatible avec l'accroissement de la productivité, et que l'un ne va pas sans l'autre. [...] Les syndicats ont été et devraient demeurer des partenaires de plein droit dans le processus de la reprise économique ²⁸.

En regard de tout ce qu'a été la politique gouvernementale en matière de relations de travail depuis au moins 1975, pareil appel pourrait avoir l'allure d'un extraordinaire désaveu de cette politique même, ou encore celle d'une simple incantation ayant d'abord pour fonction d'exorciser les démons de la répression. Mais en fait, il dessine effectivement une nouvelle approche et non pas la simple réédition du discours antérieur de la concertation. Parallèlement aux programmes qui ont imposé des restrictions et des concessions, des méthodes différentes, mises en oeuvre notamment au Japon depuis plusieurs années, ont commencé à s'imposer sur la scène internationale où elles font de plus en plus d'adeptes dans les entreprises et les ministères. Par divers moyens, comme les cercles de qualité de vie au travail, les comités d'entreprise, la participation des travailleurs aux profits ou l'achat d'actions, ces méthodes visent essentiellement à renforcer l'intégration des salariés à l'entreprise.

²⁸ Idem, pp. 2-4.

John Munro s'en est fait le promoteur en 1977. Elles ne remplacent pas les recours législatifs qui vont tendre à réduire les droits syndicaux et le champ des négociations collectives, mais elles misent davantage sur l'intégration des travailleurs au milieu de travail plutôt qu'uniquement sur la concertation au sommet entre grands « partenaires » sociaux. C'est cette orientation que commence à privilégier le gouvernement. Si les objectifs politiques demeurent les mêmes que dans la période antérieure, la méthode axée sur l'intégration à l'entreprise vient s'ajouter à la coercition et aux tentatives de concertation qui ont été jusqu'alors les deux armes privilégiées de l'intervention gouvernementale.

Les contrôles du 6 et 5% demeureront en vigueur jusqu'à la veille de la défaite libérale, comme incarnation de la pratique politique du gouvernement Trudeau, et le discours de la « nouvelle alliance » du capital et du travail restera quant à lui, un peu comme le testament idéologique de ce gouvernement.

Entre la mobilisation et le tripartisme

[Retour à la table des matières](#)

Il nous faut analyser maintenant les caractéristiques et l'évolution de l'orientation du mouvement syndical pendant les années qui vont de 1975 à 1984. Notre étude porte ici principalement sur le CTC, la centrale syndicale qui regroupe le plus grand nombre de travailleurs au Canada.

Le 14 octobre 1976, un million de travailleurs et de travailleuses débrayaient d'un bout à l'autre du Canada à l'appel du CTC, pour réclamer la fin du programme de lutte anti-inflation promulgué un an plus tôt par le gouvernement Trudeau²⁹. Cette « journée nationale de protestation » à laquelle les dirigeants du Congrès du travail avaient voulu associer les non syndiqués, les chômeurs et les étudiants, avait une portée historique et politique indéniable : c'était la première fois dans l'histoire du mouvement ouvrier de ce pays que des centaines de milliers de salariés cessaient le travail simultanément à l'appel de leurs organisations, et le 14 octobre était sous cette forme la première grève générale pancanadienne. C'était aussi la première fois qu'un débrayage d'une telle envergure rassemblait dans l'action autant de travailleurs sur un enjeu dépassant le cadre immédiat des négociations reliées au renouvellement des conventions collectives. C'était enfin la première fois que le mouvement syndical

²⁹ LABERGE, R., « Journée nationale de protestation », dans *Le travailleur canadien*, organe du CTC, décembre 1976, pp. 16-19.

canadien éprouvait sa force et sa capacité de mobilisation non plus seulement face à des patrons particuliers, non plus seulement face à des gouvernements provinciaux, mais face à l'État central.

Cette grève marque le plus haut moment de mobilisation du mouvement syndical dans la période que nous étudions. Elle symbolise de manière concentrée la nouvelle force du syndicalisme dont nous avons souligné les traits en première partie, et le nouveau rapport de force qui en découle face à l'État et au patronat.

Dans cette période, d'autres actions qui participent du même processus de renforcement des luttes et des mobilisations doivent être soulignées. Le 22 mars 1976, toujours à l'appel du CTC, quelque 30 mille manifestants étaient rassemblés devant le Parlement d'Ottawa dans une manifestation pancanadienne marquant le rejet des contrôles et des restrictions salariales. Mais l'autre grande manifestation de masse, considérée comme la plus importante de toute l'histoire, sera celle du 21 novembre 1981, réunissant dans la capitale fédérale cent mille manifestants venus de toutes les régions du pays pour dénoncer la politique libérale des taux d'intérêts. Formée à l'initiative du CTC, la Coalition contre les taux d'intérêts, qui a organisé cette manifestation, a regroupé plus de 25 organisations de différents secteurs, qu'il s'agisse des travailleurs, des cultivateurs, des coopératives, des étudiants, des peuples autochtones ou des représentants des églises, et elle confirme le rôle de levier essentiel de la mobilisation populaire que le mouvement syndical est désormais capable de jouer au niveau fédéral.

A ces actions, il faudrait en ajouter bien d'autres qui, bien qu'ayant un point d'ancrage provincial ou sectoriel, ont eu une portée générale et contribué de manière décisive à donner la mesure de la nouvelle force organisée du travail : il faut noter, par exemple, la Coalition solidarité, qui s'est formée en Colombie-Britannique pendant l'année 1983 pour lutter contre l'ensemble des projets de loi proposés par le gouvernement Bennett. Constituée à partir de la Fédération du travail de cette province, la Coalition solidarité a regroupé non seulement tous les syndicats, mais aussi toutes les organisations, groupes et comités populaires, mouvements de femmes, de jeunes, regroupements de locataires, etc. Dans cette seule province, ce sont 100 000 personnes qui manifestaient sous la bannière d'Opération solidarité le 7 juillet 1983. Il faudrait noter également les grandes luttes du Front commun intersyndical du secteur public et parapublic au Québec pendant toutes les années 70, les manifestations de masses plus nombreuses et plus fréquentes que dans toutes les périodes antérieures. Les grèves aussi, dont certaines comme celle des 12 000 travailleurs de la métallurgie de l'INCO à Sudbury, de septembre 1978 à juin 1979, ont soulevé l'attention de tout le pays et marqué la situation politique. On signalera enfin la lutte contre les concessions, en particulier dans le secteur de l'automobile où

les travailleurs canadiens ont résisté, en 1982, contre le vent de réductions et de restrictions que le grand patronat était parvenu à imposer aux travailleurs américains.

Ces rappels ne visent pas à donner l'image idéaliste d'une progression linéaire du mouvement syndical au Canada. Nous allons analyser ses aspects contradictoires. Mais justement, le point de départ d'une telle analyse ne peut pas ignorer les moments forts du développement du syndicalisme. Ce que révèle la période, c'est un renforcement de l'action de masse et de la capacité de mobilisation comme moyens de lutte pour les revendications ou de résistance contre les politiques patronales et gouvernementales. Ce renforcement est une dimension essentielle des nouveaux rapports entre l'État fédéral et le syndicalisme. Il décrit tout un pan des relations qui vont se développer par rapport au gouvernement Trudeau : des relations d'opposition croissante, dont le moyen d'expression privilégié s'avère l'action de masse. Sur le même axe, se situe le refus de la participation et de la concertation et une manifestation de ce refus sera le retrait des représentants du CTC, en mars 1976, tout juste au lendemain de la première manifestation pancanadienne à Ottawa, du Conseil économique du Canada et du Conseil canadien des relations ouvrières.

Mais l'orientation du CTC ne peut pas s'analyser uniquement en terme de rupture et d'opposition, de luttes et de mobilisations. Alors que la politique gouvernementale s'est ordonnée pratiquement autour des mesures de coercition, la réplique du CTC a paru osciller entre deux pôles, celui de l'oppositionmobilisation et celui de la participation-concertation. Un document témoigne mieux que tout autre de ce fait. Il s'agit du *Manifeste du monde du travail pour le Canada*, proposé en mai 1976 par l'exécutif du CTC au congrès de cette centrale ³⁰.

La direction du CTC a fortement dénoncé, en octobre 1975, l'imposition des limites aux augmentations salariales qui portent atteinte à la libre négociation collective. On s'attend à ce que dans la logique de cette position de rejet, l'essentiel de son énergie soit mise à l'organisation d'une campagne nationale de riposte contre la politique du gouvernement Trudeau. Pourtant, le printemps suivant, dans son manifeste au congrès, l'exécutif présente un plaidoyer dont nous pouvons résumer les deux axes en ces termes :

- 1) Une nouvelle époque de l'histoire s'est ouverte le 14 octobre 1975. Par son intervention centralisée dans la détermination des prix et des revenus, le gouvernement modifie radicalement les règles du jeu traditionnelles de la politique économique. Ces règles sont effectivement devenues désuètes ; elles

³⁰ CONGRÈS DU TRAVAIL DU CANADA, « Manifeste du monde du travail pour le Canada », Onzième Assemblée biennale, Québec, 17-21 mai 1976. Publié dans *Le travailleur canadien*, juin 1976, p. 2-10.

doivent être remplacées par l'élaboration d'une véritable planification économique nationale. Mais le contenu de l'intervention du gouvernement montre qu'il a choisi de s'associer uniquement au patronat, dont il fait un rouage de sa politique, pour mettre en oeuvre ses plans dont l'opposition aux intérêts des salariés est évidente. Le gouvernement s'est engagé dans la voie du « corporatisme libéral ». À l'opposé, le mouvement syndical ne doit pas refuser le changement nécessaire, mais il doit décider s'il subira de manière isolée les effets de cette politique ou s'il exigera sa part de pouvoir et de décision aux côtés du patronat et du gouvernement dans la détermination tripartite d'une nouvelle planification économique et sociale qui accordera aux travailleurs leur juste part dans la redistribution de la richesse. Au corporatisme libéral, le CTC oppose le « corporatisme social » dont la réalisation se fera par l'intermédiaire d'un Conseil tripartite de planification économique et sociale doté de pouvoirs de décision dans des domaines tels l'investissement, le logement, la main-d'œuvre, la sécurité sociale, et la politique industrielle. Par ailleurs, alors que le gouvernement impose sa politique, le mouvement syndical lui, tout en reconnaissant que la planification nationale peut impliquer l'établissement de contrôles sur les prix, les profits et les salaires, considère que cette politique ne peut pas être appliquée sans le consentement des citoyens et c'est en cela que son orientation est démocratique tandis, que celle du corporatisme libéral est autoritaire.

- 2) Le corporatisme social implique que les grands partenaires sociaux aient la possibilité de s'engager au nom de ceux qu'ils représentent dans la détermination des politiques nationales. À cet égard, il est clair que la structure actuelle très décentralisée du CTC est désuète dans la mesure où, par exemple, elle ne reconnaît à ses dirigeants fédéraux aucun pouvoir de négocier centralement une politique canadienne des salaires. Il faut donc revoir cette structure afin de confier davantage de pouvoir à l'exécutif national et d'assurer que « l'orientation politique et les décisions qu'il prendra (entre les congrès) seront suivies par tous les affiliés. »

Fondée sur cette double orientation, la ligne du *Manifeste* fut adoptée par le Congrès, mais non sans avoir soulevé beaucoup d'oppositions chez les délégués. Dans le cours même du débat, le président Joe Morris avait été amené à renoncer à parler de « corporatisme social » et à substituer à cette expression très controversée celle de la « démocratie sociale ». Mais quels que soient les mots utilisés, corporatisme, tripartisme ou démocratie sociale, l'orientation du manifeste demeurerait la même. L'opposition de nombreux délégués concernait aussi la proposition d'une centralisation des structures du CTC. Ils y voyaient une menace à l'autonomie des syndicats dont l'existence et la raison d'être sont largement liées à leur pouvoir de

négociation des conventions collectives en particulier sur le plan salarial. Pourtant, sans cette centralisation, il serait impossible aux dirigeants du CTC de mettre en oeuvre leur orientation corporatiste. Pour expliquer néanmoins le vote majoritaire du Congrès en faveur d'une orientation si contestée, les concessions sur le plan du vocabulaire n'auraient peut-être pas suffi. Il faut noter que la direction, sentant bien la volonté d'action et de mobilisation qui n'avait pas cessé de se développer à travers le pays, avait joint à son manifeste un « programme d'action » qui prévoyait le déclenchement éventuel « d'une grève générale », ou de différents mouvements de débrayage, au moment opportun, si les contrôles n'étaient pas levés.

La ligne du manifeste qu'on venait de révéler aux membres du CTC surprenait par l'ampleur du tournant qu'elle proposait. Mais au niveau de l'appareil central du mouvement, on avait commencé à l'élaborer depuis déjà plusieurs mois, avant même l'entrée en vigueur du Programme de lutte contre l'inflation. Pour les dirigeants, le point le plus surprenant des pourparlers de consensus proposés par John Turner en 1974 avait été que le gouvernement consulte le Congrès du travail du Canada. « Déjà, avaient-ils conclu, cette démarche tout à fait inhabituelle laissait soupçonner un revirement de la pensée gouvernementale qui n'avait jusque-là donné que bien peu de place au syndicalisme. » Cette rupture avec le passé traduisait le fait que « le gouvernement avait absolument besoin de l'appui et de l'approbation du CTC et du mouvement syndical » dans la mise en oeuvre de sa politique. Et cela même démontrait la nouvelle « puissance économique » du syndicalisme dont le gouvernement devrait désormais tenir compte sur des sujets d'importance nationale ³¹.

Les dirigeants du CTC considéraient donc les appels du gouvernement à la concertation comme une reconnaissance du syndicalisme et c'est la raison pour laquelle ils entendaient travailler à consolider cette nouvelle orientation jugée très prometteuse pour l'avenir du pays, d'abord en conseillant le gouvernement sur les implications d'une négociation nationale centralisée de nature tripartite.

Dans un texte daté du 7 mai 1975, l'exécutif de la centrale syndicale développe l'argumentation selon laquelle la fragmentation du système fédéral en vertu de laquelle les provinces contrôlent l'essentiel du domaine des relations de travail et des négociations collectives constitue l'obstacle le plus important à l'établissement d'une négociation collective à l'échelle nationale. Le cadre dans lequel est obligé de fonctionner le mouvement syndical « est en lui-même une contrainte » ³². Cette argumentation constitue un véritable appel à une plus grande centralisation du

³¹ MORRIS J., « Vers un État corporatif ? », Déclaration de principe, 10 janvier 1976, dans *Le travailleur canadien*, mars 1976, pp. 2-9.

³² CONGRÈS DU TRAVAIL DU CANADA, « Les politiques du revenu », Énoncé adopté et présenté par le Conseil exécutif du CTC lors d'une réunion extraordinaire des dirigeants des syndicats affiliés, Toronto, 7 mai 1975. *Le travailleur canadien*, juin 1975, pp. 30-36.

pouvoir politique aux mains de l'État fédéral. Elle sera même reprise tout juste après l'adoption des contrôles dans un « énoncé » de politique adopté par l'exécutif, le 24 octobre 1975, qui va même jusqu'à reprocher au gouvernement de ne pas avoir « fait appel au pouvoir que lui confère l'article 91 » de l'AANB, article qui permet au gouvernement central de passer outre aux prérogatives des provinces au nom de la paix, de l'ordre et du bon gouvernement³³. Cette orientation centralisatrice ne concerne toutefois pas seulement la structure étatique. La direction de la centrale semble aussi défendre la centralisation de l'État et l'intervention du gouvernement en ce sens pour rendre nécessaire et, par la suite, légitime, une plus grande centralisation du pouvoir au sein même du CTC, ce dont les dirigeants seuls ne sont pas parvenus à convaincre leurs membres.

Mais le document du CTC qui souligne le plus explicitement la relation entre centralisation de l'État, centralisation syndicale et corporatisme est certainement la déclaration publique du président de la centrale, Joe Morris, le 10 janvier 1976, déclaration dont le titre est une interrogation : « Vers un État corporatif ?³⁴ ». Il cite à l'appui de sa thèse l'argumentation économique développée par la vice-présidente exécutive de la centrale, Shirley Carr dans un discours public prononcé quelques mois avant la promulgation des contrôles, le 1er septembre 1975.

Mme Carr déclarait à cette occasion :

Je crois que les derniers efforts de M. Turner pour obtenir un consensus en vue du blocage volontaire des salaires et des prix découlaient directement du fait que l'économie keynésienne n'est plus valable. La nouvelle nature interdépendante de la société, les systèmes de gestion des prix, de l'offre et de la demande, et la disparition de l'économie du marché libre, toutes ces théories de l'économie keynésienne sont passées presque imperceptiblement à l'histoire. [...] Nous assistons à l'émergence d'une nouvelle structure de pouvoir qui obligera désormais les milieux financiers à partager avec le mouvement syndical le pouvoir prédominant qu'ils détenaient. Si cette tendance continue, il faudra que le syndicalisme s'adapte à cette nouvelle situation.

Dans l'esprit de Joe Morris, le syndicalisme doit s'adapter. « Le Congrès du travail du Canada est fédéraliste, déclare-t-il, tant de nature que d'idées. Il oeuvre dans le sens d'une planification économique accrue qui requiert une centralisation de contrôles accrue. » Mais le type de centralisation que préconise le gouvernement Trudeau est néfaste d'un double point de vue : d'une part, il impose à des institutions indépendantes des conditions qu'elles ne peuvent remplir à cause de structures inadaptées (dans le cas du CTC) ou insuffisantes (dans le cas des corporations). D'autre part, avec le même autoritarisme, il menace de dépouiller les provinces de

³³ *Idem.*, « Réglementation des salaires et des prix », Énoncé adopté par le Conseil exécutif du CTC, le 24 octobre 1975. *Le travailleur canadien*, décembre 1975, pp. 28-33.

³⁴ MORRIS, Joe, op. cit., pp. 2-9.

pouvoirs qu'elles exercent actuellement en matière de relations de travail et de programmes sociaux. Ici, le discours paraît contredire l'appel à la centralisation politique lancé par le CTC lui-même quelques mois plus tôt, mais en fait, ce dont se plaint surtout le président du CTC, c'est du procédé anti-démocratique de la centralisation « trudeauiste », et non pas de la centralisation elle-même, et du fait qu'il soit « impossible pour le mouvement syndical d'apporter en si peu de temps les rajustements nécessaires pour s'adapter à la négociation tripartite. » « À moins que les lois des provinces et du gouvernement fédéral sur les relations de travail soient modifiées, dit-il, le programme anti-inflation ne permet pas aux syndicats la négociation tripartite »,

L'orientation que nous venons de décrire sera celle de la direction du CTC tout au long de la période étudiée. C'est elle qui inspirera les propositions de nature économique et sociale qu'elle adresse au gouvernement lors des multiples rencontres qui ont lieu avant et après l'imposition des contrôles. En fonction de cette orientation, la première préoccupation des dirigeants est de convaincre le gouvernement de réaliser une véritable concertation institutionnalisée, et c'est à partir de cet objectif aussi que l'action de masse est conçue comme ultime recours face à un gouvernement qui refuse de bouger, plutôt que comme le moyen privilégié de changer l'ordre des choses. Le calendrier des rencontres au sommet n'est pas déterminé par la mobilisation, c'est le calendrier de la mobilisation qui est déterminé par l'évolution des rencontres au sommet.

Nous avons vu que, jusqu'en 1984, le gouvernement a échoué dans sa tentative de gagner l'adhésion volontaire des syndicats à ses programmes de restrictions, qu'il a eu, de ce fait, recours à la coercition et que cela a consacré, selon le mot de Giles, la « désintégration » du consensus. Nous devons constater maintenant que la direction du CTC a, de son côté, échoué à réaliser le corporatisme social et la centralisation des structures de l'organisme.

Ses efforts se sont brisés sur deux types d'obstacles. Tout d'abord, il était impossible aux dirigeants de la centrale syndicale de reconnaître officiellement la nécessité de contrôles et de restrictions des prix et des revenus, sans lier cette reconnaissance à l'exigence de la fin immédiate des contrôles coercitifs. Or le gouvernement, jusqu'à la fin, réclama l'engagement préalable des syndicats à une politique de restrictions avant de mettre fin aux contrôles. Dans ces conditions, le coût politique qu'aurait représenté pour les dirigeants du CTC une acceptation des contrôles était trop élevé, compte tenu de la très grande opposition et de la volonté de mobilisation qui se développait à travers le pays. Durant l'automne 77 et l'hiver 78, plusieurs Fédérations du travail, dont celles de l'Ontario, de la Colombie-Britannique, du Québec, du Manitoba et de la Saskatchewan ainsi que de grands syndicats, tel le

Syndicat canadien de la fonction publique, se prononçaient contre le tripartisme ³⁵. Au congrès de la centrale, plusieurs délégués et déléguées se concertaient pour défendre la même position. Ultimement, c'est moins l'intransigeance du gouvernement qui devait retenir la direction du CTC de conclure une entente avec lui, que l'opposition venant des rangs de l'organisation.

Le CTC estimait aussi que le « prix à payer » par le gouvernement pour obtenir son adhésion aux contrôles, devrait être l'attribution aux syndicats d'un pouvoir décisionnel dans la structure de concertation tripartite. Ce nouveau « pouvoir » gagné par le CTC aurait pu être invoqué auprès des membres comme un argument en faveur de l'acceptation des contrôles et d'une plus grande centralisation des structures de la centrale. Or, tout en reprochant aux dirigeants syndicaux de ne pas être capables d'obtenir l'assentiment de leurs membres pour conclure des accords de politique économique avec le gouvernement ³⁶, le premier ministre Trudeau refusa toujours de confier un pouvoir décisionnel à la structure de concertation, au nom de la souveraineté du Parlement canadien, et continua d'exiger la création d'une structure multipartite plutôt que tripartite. À travers la souveraineté du Parlement, le gouvernement défendait la centralisation politique de l'État canadien - dans un contexte de crise constitutionnelle - contre une décentralisation des pouvoirs qu'aurait pu favoriser le tripartisme décisionnel. À travers l'exigence du multipartisme, il refusait d'accorder un poids privilégié à certaines organisations comme le mouvement syndical, au détriment d'autres groupes sociaux. Adams souligne aussi que des représentants du patronat s'objectaient au tripartisme en craignant que la création d'une puissante fédération patronale diffuse une image classiste plutôt que pluraliste de la société ³⁷. Pourquoi, de plus, reconnaître aux syndicats le droit de parler au nom de toute la population laborieuse ? De son côté, le CTC craignait de voir son poids et son influence réduits ou annulés dans le cadre d'un forum d'intérêts multiples. Malgré tout, en mai 1977, lors d'une rencontre avec le premier ministre, la direction du CTC s'était déclarée prête à laisser tomber sa revendication d'un pouvoir décisionnel et même à faire un pas dans l'acceptation des contrôles volontaires. La future commission tripartite, disait Joe Morris, n'aurait qu'un rôle d'information et de persuasion et elle n'aurait pas l'autorité d'émettre des « lignes directrices » en matière de contrôles des prix et des salaires. Mais Trudeau, sans vouloir confier à la Commission un pouvoir décisionnel sur les politiques économiques du gouvernement, tenait à ce qu'elle émette de telles lignes directrices. Il ne voulait pas du tripartisme mais tenait au multipartisme.

³⁵ GILES, A., op. cit., p. 119.

³⁶ TRUDEAU, P.E., cité par *The Labour Scene*, avril-mai 1982.

³⁷ ADAMS, R.J., op. cit., p. 615.

Ainsi les contrôles furent maintenus. Et quand la récession vint frapper en 1981, de nouveaux contrôles coercitifs vinrent remplacer les premiers.

Un nouveau rapport de forces...

[Retour à la table des matières](#)

Abordons maintenant la dernière partie de notre travail qui sera aussi notre conclusion.

Nous soulignerons en premier lieu quelques éléments de portée générale qui débordent, tout en les intégrant, les questions plus spécifiques de l'évolution des rapports entre l'État fédéral et le syndicalisme pendant l'ère libérale.

Le mouvement de croissance ininterrompue du syndicalisme pendant les années 60 et 70, s'est arrêté au début des années 80. On a relevé certains facteurs de stagnation ou même de déclin de la force ouvrière organisée. Récession, chômage massif, changements technologiques, licenciements, restrictions budgétaires, concessions, voilà autant de facteurs qu'on cite le plus souvent pour tenter de fournir une explication au phénomène observé. Les effectifs syndicaux ont baissé. En 1982, par exemple le mouvement syndical canadien perdait 55 000 membres, ce qui non seulement constituait son premier déclin numérique depuis 1961, mais la baisse la plus importante qu'il ait enregistré depuis six décennies. Outre le fléchissement du nombre, on a diagnostiqué une baisse du pouvoir économique des syndicats et une « marginalisation de leur influence politique »³⁸ Les syndicats ont enregistré un déclin du revenu réel de leurs membres et ils ont dû encaisser parfois la perte de droits acquis tels la sécurité d'emploi, l'ancienneté, le droit à la négociation collective, ou encore la multiplication des emplois à temps partiel et l'extension du travail précaire. Subissant des reculs, les syndicats ont paru incapables d'organiser la riposte et l'on a constaté la démobilisation des membres dans de nombreuses organisations.

Si, devant l'ensemble de ces éléments, tous s'entendent pour reconnaître que le syndicalisme traverse une crise, on continue de s'interroger toutefois sur sa véritable nature : s'agit-il d'un phénomène structurel et permanent ou d'un processus

³⁸ LIPSIG-MUMMÉ, C., « La crise du syndicalisme nord-américain, éléments d'interprétation », *Relations industrielles*, vol. 39, no 2, 1984, pp. 275-284.

conjoncturel et transitoire ? La question est posée et fait l'objet de diverses évaluations mais il n'en reste pas moins que, tout en étant confronté à des problèmes fondamentaux, le mouvement syndical dispose aujourd'hui de forces et de moyens sans commune mesure avec ceux qui étaient les siens il y a 25 ans. Il ne suffit donc pas d'identifier les multiples « causes externes » de la crise syndicale, celles en particulier liées à la récession économique mondiale du début de la décennie, mais il semble plus important de se demander pourquoi la nouvelle force syndicale n'a pas été capable de riposter plus efficacement aux contre-attaques de l'État et du patronat ? Ici, le domaine des « causes internes » de la crise est évoqué et il concerne notamment le problème de l'orientation du mouvement syndical.

Discutant de la crise du syndicalisme, Carla Lipsig-Mummé centre son attention sur la question qui lui paraît la plus déterminante, celle de la stratégie syndicale. De 1945 à 1975, souligne-t-elle, le mouvement syndical a considéré que la croissance de l'emploi et des effectifs syndicaux allait de pair avec la croissance soutenue des profits. Cette vision était conforme à celle d'un État-providence-médiateur dont on sollicitait l'intervention en défense des droits syndicaux et qu'on percevait comme « civilisateur » des conflits. Cette conception a favorisé les « deux changements structurels » de la vie syndicale dans l'ère contemporaine : l'intégration à l'État et la dépendance face à l'État. Intégration coercitive d'une part lorsque l'État s'approprie des pouvoirs syndicaux à l'encontre de la volonté syndicale ; et intégration consensuelle lorsque le mouvement syndical collabore volontairement avec l'État pour en tirer certains bénéfices. Le point culminant de cette « collaboration opportuniste », selon Lipsig-Mummé, a été la « dépendance » accrue face à l'État et aux employeurs, les syndicats devenant de plus en plus dépendants des subventions étatiques pour la formation syndicale, les programmes d'apprentissage, la publication et la traduction des journaux syndicaux, etc. Cette idéologie de collaboration a fort mal préparé les syndicats à l'ouverture d'une nouvelle période, celle de la « désintégration » des États-Providence qui, incapables de s'accommoder plus longtemps des conquêtes sociales et syndicales, se sont transformés en États « matraques ». Et Lipsig-Mummé de conclure ainsi son analyse :

Loin de se précipiter vers la concertation, il est peut-être arrivé le temps pour le mouvement syndical de réévaluer les coûts réels de cette longue période d'intégration et des voies possibles vers une véritable autonomie syndicale ³⁹.

Cette conclusion, qui fait de l'orientation stratégique du mouvement syndical l'enjeu le plus déterminant, nous ramène à notre propre travail. Comme nous avons voulu le montrer par l'étude des positions de la direction du CTC, il est incontestable que la collaboration et la recherche de la concertation ont été des pratiques

³⁹ Idem, p. 284.

marquantes de l'évolution syndicale des deux dernières décennies. Mais nous avons constaté aussi que la tentative d'institutionnaliser de façon structurelle et permanente « l'intégration » État- syndicat a été un échec. Malgré les ouvertures très grandes de la direction syndicale pour la réalisation du tripartisme, il est incontestable que la résistance et l'opposition manifestées au sein de la centrale contre cette politique ont été des facteurs décisifs de son échec. On ne saurait donc soulever le problème de la stratégie du mouvement syndical sans tenir compte du fait que son évolution n'a pas été marquée uniquement par la pratique de la collaboration mais par les luttes, les grèves, le refus des concessions et les mobilisations.

Ces observations étant faites, quels éléments de bilan pouvons-nous dresser sur la période étudiée ?

La plupart des auteurs qui étudient les relations de travail au Canada recherchent les causes de ce qu'ils appellent généralement la « détérioration » des relations patronales-syndicales depuis les années 60. Pourquoi, par exemple, au cours des 25 dernières années, le Canada a-t-il connu un taux exceptionnellement élevé de grèves, de lois spéciales et de conflits industriels de toutes sortes. Pourquoi la concertation, la participation, le tripartisme, qui ont été l'objet d'une tentative soutenue pendant les années du gouvernement de Pierre Trudeau, ont-elles abouti à un échec ? Sans prétendre, pour notre part, donner des réponses exhaustives à ces questions, elles nous semblent néanmoins intéressantes et stimulantes pour l'élaboration d'un certain nombre de réflexions sur l'évolution des rapports entre l'État fédéral et le syndicalisme dans la dernière période.

Un des traits les plus souvent notés pour expliquer l'état conflictuel des rapports entre capital et travail, est le caractère décentralisé de la structure du fédéralisme canadien en matière de relations de travail. Plus de 90% de la force de travail se trouve en effet « gérée » au niveau des provinces. Ainsi, même si les règles générales qui définissent le « modèle » des relations industrielles sont identiques d'un bout à l'autre du Canada, le fait que le gouvernement central ne soit pas le seul intervenant politique sur ce terrain peut rendre plus difficile une administration centralisée des relations de travail et la conclusion de grands accords « nationaux ». Reflet, dans une certaine mesure, de cette décentralisation politique, la structure de la négociation collective, fondée sur l'accréditation par entreprise, est elle-même, au Canada, l'une des plus décentralisée au monde. Dans ses documents de lutte contre l'inflation, le gouvernement notait en octobre 1975 qu'il y avait 10 000 conventions collectives couvrant deux millions et demi de travailleurs. Toutes ces conventions, pour être négociées et signées, représentaient autant de foyers potentiels de conflits.

On a donc cherché dans quelle mesure une plus grande centralisation de la structure de la négociation collective au Canada pourrait fournir un remède aux

« maux » chroniques dont « souffre » le système. Certains spécialistes ont recommandé au gouvernement d'agir en ce sens. Pourtant nombre d'hésitations subsistent à l'égard d'une telle solution et elles concernent en particulier la difficulté, pour ne pas dire l'impossibilité politique, d'enlever aux provinces les prérogatives qui leur ont été reconnues historiquement. D'autre part, tout en laissant intacte la répartition des pouvoirs fédérale-provinciale dans le domaine du travail, ne pourrait-on pas favoriser un processus de centralisation des relations de travail en encourageant, par exemple, les négociations sectorielles ? La question a aussi été posée.

Ces interrogations appellent diverses remarques. Tout d'abord, il n'est pas sûr du tout qu'on puisse considérer seulement comme un trait de « faiblesse » de la structure étatique, l'actuelle division du travail entre le fédéral et les provinces en matière de relations ouvrières. Il est vrai que l'État central a moins de pouvoir d'intervention et de gestion mais, en revanche, la très large part des pouvoirs dont disposent les provinces dans ce champ décisif des rapports sociaux a servi historiquement d'écran protecteur au centre du pouvoir. Les luttes de classes qui en d'autres sociétés débouchent toujours inévitablement sur un État unitaire et centralisé, ont vu leur dynamique être déportée ou contenue dans le cadre provincial. Les gouvernements de ce niveau agissent comme relais de l'État ou remparts de première ligne contre l'exacerbation des tensions sociales. La décentralisation du système de relations de travail a aussi rendu plus difficile au mouvement ouvrier la concentration de son action, à l'échelle pancanadienne, vers le centre du pouvoir. Il faudrait comparer l'impact de ce facteur avec celui de l'oppression nationale qui, incontestablement, a joué puissamment contre l'unité d'action du mouvement ouvrier. Mais il reste que, dans la dernière période, le renforcement du mouvement syndical à l'échelle de tout le pays lui a permis de se dresser en quelques occasions avec toutes ses composantes, comme une seule force face à Ottawa. Mais c'est justement face à cette capacité nouvelle, dans une conjoncture de crise économique, que l'on a vu les diverses instances de l'appareil étatique surmonter très vite les obstacles de la décentralisation pour livrer une contre-offensive centralisée d'autant plus efficace qu'elle s'appuyait non pas sur un seul gouvernement, ni sur un seul appareil législatif et coercitif, mais sur onze gouvernements, marchant séparément mais frappant ensemble. Il y a eu un réel processus de centralisation politique des relations de travail au Canada pendant l'ère libérale, mais il n'est pas certain qu'elle ait réussi à guérir le système de ses « maux » de façon durable et en profondeur : le mouvement ouvrier a montré qu'il était lui aussi capable de mieux concentrer ses forces sur certains enjeux décisifs.

En deuxième lieu, il faudrait se demander si la constitution de plus grandes unités de négociation pourrait permettre, à l'échelle canadienne, « l'harmonisation » des rapports du travail, qui demeure un objectif prioritaire de tous les gouvernements. Rien là non plus n'est moins sûr. Le cas du Québec où, depuis les années 60, les

négociations du secteur public ont été centralisées, offre plutôt l'exemple d'une société où la concentration des négociations a été propice à des luttes très vives et très politisées, justement dans la mesure où le mouvement syndical dans son ensemble était appelé à déployer toutes ses forces simultanément contre l'État-patron. Depuis, les gouvernements ont cherché à revenir à une structure de négociations plus décentralisée afin de faire éclater l'affrontement centralisé en plusieurs lieux de négociations où les tensions auraient, espère-t-on, un impact réduit.

Mais pourront-ils y parvenir ? Comme on l'a vu, lorsque les gouvernements ont envisagé de centraliser les relations de travail, c'est parce qu'ils souhaitaient justement réduire le nombre des conflits. Ceux-ci pouvaient paraître avoir une portée plus limitée du fait de leur caractère décentralisé mais cet « avantage » s'est changé en son contraire lorsque l'on a vu des conflits « locaux » servir d'encouragement à d'autres luttes, tout en rendant plus difficile une riposte coordonnée de l'État ou du patronat. Dès lors, ce qui ressort plutôt de ce débat sur la centralisation ou la décentralisation des négociations collectives, c'est que si le « mal » a été diagnostiqué, le remède miracle lui, n'a pas été trouvé.

De façon significative, tous les auteurs ou conseillers qui favorisent un certain degré de centralisation de la structure des négociations collectives, relient l'efficacité de cette option à un autre enjeu, celui de la centralisation du pouvoir au sein même des organisations syndicales. Il s'agit d'une question qui est demeurée cruciale pendant toute la période étudiée. Au Canada, le nombre des syndicats est très élevé, mais surtout, ce qu'il importe de noter à nouveau, c'est que ce sont les syndicats qui détiennent le pouvoir de négociation. Établir, dans ces conditions, un système de négociation plus centralisé ne peut guère avoir l'effet escompté si chaque syndicat reste libre d'accepter ou de refuser les accords découlant de cette négociation. Il faudrait que ces pouvoirs soient transférés aux représentants syndicaux agissant au sommet de la pyramide. Mais cela supposerait que les syndicats eux-mêmes et leurs membres se défassent d'une part essentielle de leur souveraineté.

Par rapport à l'acceptation des contrôles salariaux, le gouvernement Trudeau a clairement favorisé cette orientation et la direction du CTC l'a elle-même défendue auprès des délégués des syndicats affiliés. Cet enjeu concentre finalement tous les autres parce qu'en plus de poser le problème de l'autonomie des syndicats, il pose celui de l'exercice de la démocratie au sein du mouvement syndical. Les dirigeants du CTC ne sont pas parvenus à mettre en oeuvre la réforme qu'ils proposaient en vue d'une plus grande centralisation des pouvoirs aux mains de l'exécutif et cela, à notre avis, est un facteur majeur de l'échec du tripartisme pendant la période étudiée. Enfin, il faudrait ajouter à ces éléments un autre facteur d'importance primordiale qui a pesé lourdement contre l'action tripartite avec le pouvoir fédéral, tout aussi bien que contre la centralisation du pouvoir au sein du CTC : la revendication d'autonomie du

mouvement syndical québécois. On notera toutefois, pour bien évaluer la nature de cette revendication, qu'elle concernait davantage la centralisation fédéraliste que le tripartisme comme tel. Ainsi, par exemple, la FTQ, qui s'opposait au tripartisme sur le plan fédéral tout en revendiquant une plus large autonomie au sein du CTC, souscrivait d'emblée à l'action concertée des « partenaires » sociaux promue par le gouvernement péquiste. Mais quels qu'en aient été les mobiles, le rejet de l'action concertée des syndicats québécois avec le gouvernement fédéral a contribué, parmi d'autres facteurs, à son échec.

À titre d'éléments explicatifs de la « performance » canadienne en matière de grèves, certains auteurs, comme Lacroix (1985), notent la très forte croissance du syndicalisme et la nature décentralisée des négociations collectives. Mais Riddell note aussi comme facteur explicatif du niveau élevé des conflits, le fait que les conventions collectives au Canada couvrent un champ très large de matières négociables. Ce constat est à mettre en relation avec le fait que ces dernières années, une des orientations privilégiées des gouvernements au Canada pour réduire le rôle des relations de travail comme facteur de conflits a été et est encore de diminuer le nombre des questions sujettes à la négociation collective, dans le secteur public notamment.

Enfin, la plupart des auteurs abordent la question des liens du CTC et du NPD dans la discussion des causes de l'échec du tripartisme au Canada. Rappelons d'abord que c'est le congrès du CTC en 1958 qui, par son appel lancé en faveur d'une alternative politique aux partis libéraux et conservateurs, est à l'origine de la fondation du Nouveau parti démocratique en 1961. L'initiative, d'importance historique, marquait non seulement la rupture officielle du mouvement syndical avec les partis traditionnels de la bourgeoisie canadienne, mais traduisait déjà la force nouvelle du syndicalisme deux ans après la fondation du CTC.

Les liens du CTC avec le NPD ont-ils freiné ou même bloqué les volontés tripartistes de la direction du CTC ? La question peut être posée et mériterait d'être considérée plus largement que nous ne pouvons le faire ici. Mais soulignons que certains tendent à répondre par l'affirmative en soulevant l'argumentation suivante : les liens étroits qui unissent les syndicats au NPD, force politique d'opposition, « compliquent » la collaboration entre les syndicats et l'État, car du point de vue du gouvernement en place, cette association introduit des tensions dans le processus consultatif et, fait plus important encore, elle est source de sentiments contradictoires à l'égard de cette collaboration parmi les syndiqués eux-mêmes⁴⁰. Banting (1985) développe l'idée selon laquelle l'établissement d'un système tripartite avec un

⁴⁰ Cité par RIDDELL, W.C., *La coopération ouvrière-patronale au Canada*, Étude no 15 réalisée pour la Commission royale sur l'union économique..., *op. cit.*, Ottawa, 1985, p. 49.

gouvernement libéral ou conservateur placerait le NPD dans une position intenable puisqu'il serait mal placé pour critiquer des politiques sanctionnées par les syndicats.

Pour tirer des conclusions plus précises, il faudrait étudier l'évolution concrète des relations entre le CTC et le NPD pendant les années du gouvernement Trudeau. Notons quand même que dans l'hypothèse où le NPD serait considéré comme candidat sérieux au pouvoir, tel que cela semble se confirmer à la fin des années 80, son poids politique pourrait effectivement faire obstacle à la conclusion d'accords tripartites entre les syndicats et un gouvernement formé par un parti traditionnellement lié au patronat.

Mais cette appréciation soulève elle-même un problème d'un autre ordre. Leo Panitch, parmi d'autres, observe que c'est dans les pays où des partis sociaux-démocrates étroitement liés au mouvement syndical sont parvenus à former le gouvernement, qu'on a vu se mettre en place de véritables systèmes de collaboration pour la gestion tripartite de la politique économique et sociale. Dès lors, on pourrait se demander si le tripartisme qui a échoué pendant les années 70 et 80 ne serait pas remis à l'ordre du jour par une victoire du NPD sur le plan fédéral. Si l'on considère la situation dans d'autres pays, notamment européens, la question n'est pas sans pertinence. Mais, chose certaine, au Canada, deux grands problèmes resurgiraient inévitablement dans une telle situation : celui de la centralisation-décentralisation du pouvoir politique en matière de relations de travail, par rapport à l'établissement de politiques ou d'accords pancanadiens. À cet égard, l'obstacle lié à la question nationale du Québec ne serait certainement pas le moindre. Et d'autre part resurgirait, le problème d'une plus grande centralisation de pouvoirs entre les mains des dirigeants syndicaux évoluant sur la scène fédérale. Ces problèmes ont soulevé des questions de fond au cours des deux dernières décennies et il serait présomptueux de penser qu'ils cesseraient de se poser avec l'arrivée au pouvoir d'un gouvernement NPD.

Il faudrait plutôt considérer que la formation d'un gouvernement lié au mouvement ouvrier aurait pour effet de déplacer sur un autre axe les contradictions qui s'étaient développées dans la période antérieure : alors que la concertation avec le gouvernement libéral fut finalement rejetée, elle pourrait effectivement se réaliser avec un gouvernement lié au mouvement syndical. Mais sur quelle politique ? Us attentes des syndiqués et de la population risquent d'être plus fortes à l'endroit d'un parti et d'un gouvernement associés au mouvement syndical qu'elles ne le furent à l'endroit des autres partis. Par conséquent, dans une telle situation, les deux termes de l'alternative pourraient être les suivants : ou la concertation serait l'instrument de la mise en oeuvre de politiques qui veulent répondre à ces attentes et dès lors, les luttes de classes entre travail et capital tendront à s'aiguiser au Canada puisque le patronat, dans la logique même de ses intérêts, opposera une résistance à ces politiques ; ou la

concertation serait le moyen de faire accepter, comme dans certains pays européens, des politiques d'austérité très proches de celles que le gouvernement libéral avait choisi d'imposer, et alors les contradictions tendront à s'aiguiser au sein même du mouvement syndical et du NPD à un niveau plus élevé que dans la période antérieure. Soulevant ces problèmes, Sidney Ingerman écrit pour sa part :

Le chemin de la relance passe par l'action politique. Si l'expérience canadienne des années 30 fournit une indication de ce qui s'en vient, alors on peut prévoir que les Canadiens vont évoluer vers la gauche politiquement. Le Nouveau parti démocratique peut-être à l'avant-garde de ce mouvement s'il consolide son alliance avec le mouvement syndical, défend les programmes sociaux qui sont l'essence même de l'État-providence canadien... [se porte] en défense de la négociation collective et du droit de grève [...] et propose un programme convainquant de relance économique ⁴¹.

Revenant, en terminant, sur la caractérisation de la période du pouvoir libéral à Ottawa, nous pouvons certainement constater que l'intervention de l'État et le développement des moyens coercitifs sont un trait dominant de ces années. Mais donner une caractérisation de la période à travers cette seule dimension nous semblerait insuffisant, sinon erroné. Car si l'on note comme Panitch et Swartz qu'il y a eu transition d'une ère de « consentement » ou de libres négociations à une ère de « coercition », on ne considère ici que le rôle de l'État dans la caractérisation de la période. Or, il est tout à fait évident que la croissance exceptionnelle du mouvement syndical, du point de vue son nombre, de ses grèves et de ses conquêtes, constitue une caractéristique au moins aussi déterminante de ces années. Dans plusieurs de ses aspects, la riposte étatique et la coercition ne s'expliquent d'ailleurs que comme tentative de réponse à cette force nouvelle. Nous n'ignorons pas non plus que la crise du marché mondial capitaliste et la défense de la place menacée de l'économie canadienne dans cet ensemble ont été des facteurs déterminants du passage à la coercition, en particulier par les lois spéciales et les contrôles. Mais ce facteur même n'est pas indépendant du développement des rapports de classe.

On ne peut donc pas donner une caractérisation adéquate de la période par un seul de ses pôles. Il faudrait plutôt la saisir comme l'expression d'un rapport dynamique et contradictoire. Et c'est peut-être justement le fait que nous assistons au développement d'un nouveau rapport de force sur la scène politique, marqué d'abord par le renforcement du mouvement ouvrier, qui caractérise le mieux la période étudiée. Même le tripartisme est une consécration de ce fait. Car on peut voir que l'État est d'autant plus soucieux d'obtenir l'assentiment du « Travail » à l'égard de ses politiques que le mouvement syndical détient désormais la force suffisante pour en compromettre la réalisation. En ce sens, on pourrait constater que plus le mouvement

⁴¹ INGERMAN, S., « 6 & 5, The Bankruptcy of Liberal Economic Policy », Canadian Centre for Policy Alternatives, 1982, p. 31.

syndical est fort, plus l'État a besoin du tripartisme. On dira pourtant que, malgré l'échec du tripartisme, le gouvernement fut capable d'imposer ses plans. Cela est vrai au moins en partie, mais cela a peut-être peu à voir avec la faiblesse du mouvement syndical, mais davantage avec le fait que la direction du CTC était favorable au tripartisme et qu'elle s'est montrée constamment réticente à compter sur la mobilisation de masse pour enrayer les plans du gouvernement, tandis que celui-ci n'a jamais renoncé à la coercition.

On observe donc que dans un processus de renforcement qualitatif du mouvement syndical, le problème de sa stratégie et de son orientation politique, loin d'être réduit, devient encore plus déterminant puisque c'est lui qui, en dernier

ressort, décide de l'évolution du rapport des forces en présence. Un dernier exemple nous servira à le montrer. Les dirigeants du CTC affirmaient depuis 1975 que le plan de rapatriement unilatéral de la Constitution du gouvernement Trudeau participait de la même volonté centralisatrice que son Programme de lutte contre l'inflation. Mais en 1981-1982, ils ne soulevèrent aucune objection systématique contre l'adoption de la *Charte des droits et libertés* qui, reconnaissant le droit d'association, restait muette sur le droit à la libre négociation et sur le droit de grève. Or, deux mois après la promulgation de la loi constitutionnelle du Canada, en avril 1982, le gouvernement Trudeau décrétait, sous l'empire de cette nouvelle *Charte des droits et libertés*, son programme de contrôles des 6 et 5%. Il a été établi depuis par la Cotir suprême du Canada que le droit d'association reconnu par la Charte n'inclut pas la reconnaissance du droit à la négociation collective et du droit de grève ⁴².

Si ce résultat confirme une donnée de la situation politique, c'est peut-être moins l'incapacité d'agir du mouvement syndical ou le fait qu'à la fin de la période étudiée, le gouvernement Trudeau serait enfin parvenu à rétablir le rapport des forces en sa faveur. C'est plutôt, encore une fois, l'importance de l'enjeu social que représente l'orientation politique et stratégique d'un mouvement syndical désormais doté d'une très grande puissance économique, sociale et politique et qui, pour cette raison même, peut moins que jamais éviter de choisir entre les pressions contraires qui le sollicitent, celles de l'intégration-collaboration ou celles de l'indépendance et de l'action de masse.

Fin du texte

⁴² JURISPRUDENCE-EXPRESS, no 19, le 8 mai, 1987, pp. 189-194.