Québec

Une difficile réforme des structures à la Confédération des Syndicats Nationaux

Marc COMBY

A l'instar d'autres mouvements syndicaux dans différents pays, la Confédération des Syndicats Nationaux (CSN) est engagée dans une réforme de ses structures. Les changements technologiques, la récession économique, la progression du travail autonome ou atypique, la professionnalisation du travail, la pression à la baisse sur les taux de syndicalisation, le nombre croissant des petites accréditations syndicales, l'augmentation des besoins des syndicats constituent autant de facteurs qui ébranlent le syndicalisme. Ces facteurs de changement obligent les centrales syndicales québécoises à s'adapter. A la CSN, la réforme des structures fut régulièrement mise à l'ordre du jour depuis sa déconfessionnalisation en 1960. En 1995, la CSN consacrait un congrès spécial à la réforme des structures. Puis au congrès régulier de 1996, le sujet fut à nouveau discuté; Au dire du comité exécutif : « *Le défi est de taille : nos structures et l'organisation actuelle du travail au sein du mouvement ont été mises en place, pour l'essentiel, à l'époque où l'action syndicale reposait principalement sur les grands syndicats industriels. Depuis, la situation s'est transformée et, on doit le reconnaître, il n'est pas facile de changer les habitudes et la culture organisationnelle pour faire face à ces transformations. La question n'est pas propre à la CSN. Le même débat a cours au sein des organisations nord-américaines et européennes qui font face à des transformations similaires dans le monde du travail.* [1] »

Essor et crise de la CSN

Il est à propos de revenir un peu en arrière et de rappeler le contexte historique dans lequel la CSN est devenue une forte

1. Procès-verbal du congrès de 1996, p. 49-50.

centrale syndicale. Au Québec, les grandes réformes émanant de la « Révolution tranquille » se sont réalisées au début des années 1960 : la démocratisation de l'éducation, la prise en charge des hôpitaux par l'Etat, la nationalisation de l'hydroélectricité, la création de l'assurance-hospitalisation, etc. Le Québec se dote d'institutions modernes sans pour autant consacrer la séparation de l'Eglise et de l'Etat. Ainsi le système scolaire demeure, aujourd'hui encore, confessionnel.

Lors de la mise en œuvre des ces réformes, le visage de la CSN change du tout au tout. Elle vit elle-même sa « Révolution tranquille ». La CSN connaît une augmentation brusque, presqu'inattendue, de ses effectifs. Ils passent de 94 114 en 1960 à 204 361 en 1966 et à 216 560 en 1972 [1]. Ses structures n'étaient pas préparées à accueillir un si grand nombre de nouveaux syndiqués, jeunes et combatifs. Le nombre de permanents dans la centrale connaît une poussée à la hausse, les fédérations augmentent et les conseils centraux couvrent tout le territoire du Québec. La CSN se déconfessionnalise en 1960.

Avec la syndicalisation des secteurs public et parapublic, le mouvement syndical se constitue véritablement en force nationale et unifiée. La CSN profite grandement de la syndicalisation de ces secteurs. Les syndicats en grève sont appuyés par les centrales. Le fonds de défense professionnelle [2]. (FDP) de la CSN joue pleinement son rôle et constitue un attrait pour les travailleurs qui désirent gagner leurs luttes. En 1966, la CSN regroupe plus du tiers des syndiqués québécois. Les centrales syndicales font l'expérience de la négociation collective à l'échelon national et doivent pour cela se concerter. Le premier front commun des trois grandes centrales (employés, ouvriers, enseignants) est constitué en 1971-1972, fait presque unique en Amérique du Nord.

La CSN connaît une crise majeure en 1972. La centrale est amputée de 30 000 syndiqués du secteur privé que se regroupent dans une nouvelle centrale, la Centrale des syndicats démocratiques (CSD) [3]. La même année, 6 000 travailleurs de la compagnie d'aluminerie d'Alcan, à Alma et à Beauharnois quittent la centrale. Les fonctionnaires du gouvernement du Québec qui formaient le SFPQ, syndicat provincial membre de la CSN, se désaffilient à leur tour après une seconde tentative. Le syndicat restera non affilié. Les 3 000 chauffeurs d'autobus de la Société de transport de la ville de Montréal quittent aussi. La seconde vague de désaffiliations débute en 1975. Environ 20 000 autres travailleurs (professionnels du gouvernement du Québec, infirmières, employés de la Société des alcools du Québec) quittent la centrale.

Les années 1981 et 1982 marquent la fin des négociations en front commun. La récession économique frappe fort : de nombreuses usines ferment, plusieurs autres licencient massivement. Le gouvernement demande à l'occasion d'un sommet socio-économique des concessions aux travailleurs de l'Etat. Les syndicats refusent. Le gouvernement impose une loi spéciale d'une grande dureté. Depuis, les secteurs public et parapublic subissent compressions budgétaires sur compressions. Les lois spéciales limitant le droit de négocier et de faire la grève se multiplient à l'occasion des négociations collectives. La loi 160, par exemple, qui fut dommageable pour la mobilisation, retirait aux travailleurs une année d'ancienneté pour chaque journée de grève. Avec la chute de la conflictualité [1], le fonds de grèves (FDP) servira moins à soutenir les syndicats en grève. Par contre, les campagnes de la centrale (tournées nationales, publicité, etc.) [2] seront mieux soutenues. Ces années sont aussi marquées par un tournant des stratégies syndicales qui se sont traduites notamment par des concessions importantes concernant les conditions de travail et les salaires des adhérents.

La présence syndicale

La récession économique des années 80 a ébranlé les organisations syndicales. Sur le plan économique, on assiste à un éclatement accéléré des milieux de travail. « Entre 1978 et 1987, on observe une création nette d'emplois au Québec de 372 800 emplois dans des entreprises de 0 à 19 employé(s), enfin une perte nette de 78 700 emplois dans les entreprises de 500 employée(s) et plus [3] ».

Ainsi, en 1967, on comptait en moyenne 221 membres par unité syndicale. Ce nombre est de 96 aujourd'hui. En 1994, la CSN a déposé 121 requêtes en accréditation, regroupant 6 038 membres, soit une moyenne d'à peine 50 membres par syndicat. 58 % des syndicats CSN comptent moins de 50 membres. Pendant que le nombre de membres passait de 150 349 à 208 438 de 1976 à 1994 (une hausse de 38,6 %), le nombre de syndicats passait de 1 175 à 2 178 (une hausse de 85,5 %).

Dans cette épreuve, le mouvement syndical québécois réussit-il mieux qu'ailleurs à tirer son épingle du jeu ? Le taux de présence syndicale [4] au Québec se situe à 41,8 % en 1996. Au Canada, le taux de syndicalisation est de 33,9 %. Aux Etats-Unis, les taux de présence syndicale et de syndicalisation se situent respectivement à 16,8 % et 14,9 %. Il faut néanmoins nuancer cette donnée pour la présence syndicale au Québec. Le taux de syndicalisation relativement élevé cache une dispersion du mouvement syndical et une présence importante du syndicalisme non affilié qui af-

1. Jacques Rouillard. *Histoire de la CSN*, Boréal, 1981, p. 218.
2. Le FDP est une caisse qui sert à soutenir les syndicats dans leurs luttes, grèves, négociations collectives et campagnes.
3. En 1972, la création de la CSD est le fait d'un effort concerté entre des dirigeants syndicaux et le gouvernement du Parti libéral du Québec qui voyait d'un mauvais œil la constitution du front commun.

1. *Cf.* « Québec : Une législation sur les « contrats sociaux », *IRES Chronique Internationale*, 32, janvier 1995.
2. A ce sujet, l'action de la CSN sur le champ politique se confond souvent avec son action sur le champ syndical. Ainsi, en 1976, la CSN ne consacrait que quelques milliers de dollars à ses campagnes. En 1992, la centrale y consacrait 3,51 millions de dollars.
3. CSN. Congrès. Rapport final du comité sur l'organisation de nos ressources, 1995.
4. Le calcul de mesure de la syndicalisation est different d'un pays à l'autre. Au Canada et aux Etats-Unis, on parle de taux de syndicalisation qui est le rapport entre le nombre de membres cotisants des syndicats et le niveau d'emploi. Au Québec, le ministère utilise le taux de présence syndicale qui représente le rapport entre les salariés assujetties à une convention collective et l'ensemble des salariés en emploi. Ces chiffres sont tirés de la publiction *Le Marché du travail* du ministère québéccis du Travail, janvier/février 1997. Pour le Québec, ils excluent le secteur fédéral et les salariés assujettis au Décret de la construction.

faiblit la force de mobilisation et le rapport de force du mouvement syndical dans son ensemble face au gouvernement et au patronat [1]. Le paysage syndical se présente ainsi : en 1996, la CSN regroupe 230 938 membres (24,4 %), la Centrale de l'enseignement du Québec (CEQ) 89 415 membres (9,4 %), la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ) 354 423 (37,4 %), les « indépendants [2] » 226 248 (23,9 %). C'est dans ce contexte que, pour la CSN une réforme réussie de ses structures est importante pour arrêter l'hémorragie et attirer vers elle les nombreux groupes syndiqués qui ne sont pas affiliés.

La réduction des fédérations et des conseils centraux

Pour mener à bien ce projet, la CSN s'est fixé quatre objectifs. Un premier consiste à améliorer les services aux syndicats. Un second vise à simplifier les rapports entre la confédération et les syndicats au sein de l'appareil, « *débureaucratiser, assurer une communication continue* ». Un troisième objectif « *réside dans le développement de pôles identitaires plus près des membres* ». Il s'agit de trouver les formes de regroupement les plus appropriées en regard de ce qu'est la vie syndicale, c'est-à-dire la convention collective. Finalement, le dernier objectif est de rendre les organismes viables : assurer l'autonomie financière et politique de chaque regroupement. En ce qui concerne les conseils centraux [3], au congrès spécial de 1995, les délégués entérinaient la diminution de leur nombre de 22 à 13 en les faisant coïncider avec les régions administratives du Québec. Depuis, chaque conseil central a eu l'occasion d'entériner cette reconfiguration dans son congrès propre.

Dans les fédérations, la situation est plus fragile. Le congrès régulier de 1996 a adopté une résolution de reconfiguration et la diminution des fédérations à sept. Les modalités de fusion sont en discussion et doivent être adoptées dans les congrès des fédérations. Les sept nouvelles fédérations seraient les suivantes : Fédération des industries manufacturières (métallurgie + pâtes et papier + textile-vêtement + chaussure) ; Fédération de l'éducation (enseignants + personnel de soutien de l'éducation + garderies) ; Fédération de la santé et des services sociaux (garderies exclues) ; Fédération des professionnelles, professionnels, salariés et des cadres du Québec ; Fédération nationale des communications ; Fédération des services (commerce + services publics sans l'éducation) ; secteur de la construction.

Dans le secteur privé, les discussions portent entre autres sur les *per capita* différents que paient chacune des fédérations et qu'il faudra réajuster. Mais c'est dans les secteurs de la santé et de l'éducation que les tractations sont les plus délicates.

1. Bien que le taux de syndicalisation soit moins élevé au Canada qu'au Québec, le mouvement syndical canadien est moins divisé. Chaque fédération provinciale du travail regroupe une majorité de syndiqués. Cette situation laisse une moins grande place à l'émergence d'un syndicalisme non-affilié. Le « magasinage » parmi les centrales est moins possible.
2. Le ministère québécois du Travail considère comme « indépendants » les syndicats non-affiliés à l'une des organisations suivantes : CSN, FTQ, CEQ, CSD.
3. Le conseil central est une instance autonome régionale. Il joue un rôle politique. Il a comme principaux objectifs de soutenir les syndicats en conflits, d'offrir de la formation et d'assurer la promotion des positions de la confédération dans sa région.

La santé et les services sociaux

Le propre du régime de négociation dans le secteur de la santé et des services sociaux est qu'il est centralisé. Les organisations syndicales négocient directement avec le ministère de la Santé et des Services sociaux les conditions de travail et de salaires pour en arriver à la signature de conventions collectives dans les sous-secteurs suivants : les établissement privés conventionnés, les centres locaux de services communautaires, les centres de réadaptation, les centres d'hébergement et de soins de longue durée. A elle seule, la CSN regroupe 48 % des salariés du secteur de la santé et la Fédération de la santé et des services sociaux (FSSS), affiliée à la CSN, en est la fédération dominante. Cette dernière regroupe près de 100 000 membres dont 4 500 professionnels de la santé. La Fédération des professionnels, salariés et des cadres du Québec (FPPSCQ), également affiliée à la CSN, regroupe 2 800 professionnels de la santé qui n'ont jamais voulu adhérer à la FSSS. Les autres composantes syndicales dans le réseau de la santé sont la Fédération des infirmières de Québec (FIIQ) qui représente 20,9 % des travailleurs de réseau, le Syndicat canadien de la fonction publique (SCFP) membre de la FTQ 8,2 %, le Local 298 (FTQ) 9,1 %, la Centrale des professionnels de la santé (CPS) 3,1 %, et quelques autres.

Deux points de vue se sont affrontés en ce qui concerne la place des professionnels de la santé dans la CSN. Certains, comme les représentants de la FSSS, défendaient l'idée d'une fédération unique pour représenter l'ensemble des salariés de la santé face à un employeur unique, qu'est le ministère québécois de la Santé et des Services sociaux. Les professionnels se seraient retrouvés intégrés dans la FSSS en tant que secteur autonome. D'autres préconisaient le libre choix des salariés professionnels d'adhérer au syndicat de type industriel (FSSS) ou professionnel (FPPSCQ). La CSN a finalement arrêté son choix en faveur de la libre affiliation pensant que les salariés professionnels seront plus tentés de rejoindre la centrale s'il existe une fédération de professionnels en propre comme « pôle identitaire ». Tout le monde a en mémoire l'épisode du départ des infirmières que personne à la CSN ne veut voir se répéter.

Un problème demeure encore irrésolu, celui de l'existence d'une multitude de fédérations, dont deux de la même centrale. Nombre de syndiqués affirment que la multiplication de petites unités d'accréditations syndicales dans un même établissement de santé empêche d'aborder les problèmes de fond comme ceux de l'organisation du travail et des compressions budgétaires.

Malgré cette décision de ne pas intégrer les professionnels de la santé membres de la FPPSCQ à la FSSS, cette dernière se dit malgré tout prête à recevoir tous les travailleurs du réseau de la santé affiliés à la CSN, ainsi que tous ceux à l'extérieur qui voudraient s'unir. Pour Louis Roy, président de cette fédération, il ne devrait y avoir, devant les volontés de privatiser le réseau de la santé, « *qu'une seule organisation syndicale dans la santé au Québec. Pour faire face à ce qui s'en vient, on aurait besoin d'une force de frappe extrêmement forte. Le fait qu'on soit divisé syndicalement, c'est ce qui nuit le plus aux travailleurs dans le secteur public* [1]. » *A*

1. Luc Desrochers. Une histoire de dignité : FAS (CSN) 1935-1973. Beauport : MNH, 1997, p. 359.

leur dernier congrès, les délégués de la FSSS ont adopté des changements importants de leur structure. Des structures d'accueil ont été développées pour recevoir tous les groupes d'employés (infirmières, ambulanciers, etc.). Ces nouvelles structures permettent donc à tous les groupes qui le désirent de négocier en partageant totalement ou partiellement les parties de la négociation avec les autres secteurs du réseau. Une structure d'accueil existe aussi pour les travailleurs en pratique privée. Les nouvelles structures permettent donc aux syndicats qui regroupent les membres de mêmes qualifications de se constituer en secteur et de bénéficier de leur autonomie de négociation, de nommer leurs propres négociateurs. Les groupes professionnels auront une présence au bureau fédéral de la fédération. La réforme donne également un pouvoir d'orientation au Bureau. Dorénavant, non seulement les régions et l'exécutif sont présents, comme c'était le cas avant, mais aussi les groupes du secteur privé (les ambulanciers, les garderies, etc.) et les groupes autonomes (infirmières, infirmières auxiliaires, etc.). Le soin de réaménager les budgets est laissé au Conseil fédéral. Les travaux sur la réforme des structures n'ont pas abordé le problème de la création d'un syndicalisme propre aux travailleurs autonomes.

Les nouvelles structures permettent la décentralisation de tous les pouvoirs. Les assemblées générales des régions sont maintenant décisionnelles. Selon Louis Roy, « *les nouvelles structures sont supérieures à ce qui existait jusqu'à maintenant. Les travailleurs y trouveront leur compte y compris les professionnels de la santé. Actuellement, à l'occasion des négociations, sur un sujet donné, un cartel est créé entre les groupes de la FAS et ceux de la FPPSCQ sans qu'il y ait obligation de résultat. Au moindre litige, le cartel ne tient plus. Par ces nouvelles structures, nous voulons éviter qu'une telle chose ne se répète.* »

L'éducation

Dans le secteur de l'éducation, les problèmes sont d'un autre ordre car la Fédération nationale des enseignants et enseignantes du Québec (FNEEQ) a déjà modifié ses structures en 1988 sans que soit réglé le problème de la dispersion des salariés de l'éducation au sein de la CSN. La FNEEQ regroupe des enseignants de cégeps [1], des chargés de cours d'universités et des enseignants d'établissements privés. Les autres personnels de l'éducation membres de la CSN se retrouvent dans la FEESP (employés de soutien dans les commissions scolaires et cégeps) et la FPPSCQ (les professeurs de l'Université du Québec à Montréal). Les autres travailleurs de l'éducation sont regroupés dans des syndicats membres de la Centrale de l'enseignement du Québec (CEQ) [2], de la Fédération autonome collégiale (FAC) [3], de la Fédération québécoise des professeurs et professeurs d'université (FQPPU) et de quelques autres petits syndicats.

Dans la FNEEQ, chaque regroupement possède une autonomie de négociation. Les regroupements sont les suivants : enseignants de cégeps, chargés de cours des universités, secteur privé (écoles et collèges privés). Le projet d'une fédération de l'éducation n'est pas nouveau. Il avait déjà avorté avec l'échec du projet de fusion entre la CEQ et la CSN en 1976. En 1989, la FNEEQ a de nouveau jonglé avec l'hypothèse d'une fédération de l'éducation qui fut rejetée très majoritairement. En 1996, la Fédération est mandatée pour étudier la faisabilité d'une Fédération de l'éducation nationale (FEN) qui regrouperait les personnels depuis les garderies jusqu'à l'université. Mais la FNEEQ ne semble pas chercher ni à associer le Syndicat des professeurs de l'UQAM (SPPUQ) à ses travaux, ni à concevoir un lieu de réflexion commun entre les professeurs et les chargés de cours pour atténuer les tensions entre les deux groupes. Le non raccordement avec les professeurs constitue dès lors un obstacle important à la création de la nouvelle fédération de l'éducation.

La réforme, un rempart contre le syndicalisme indépendant

Ce phénomène du syndicalisme indépendant est devenu une préoccupation majeure pour le mouvement syndical, en particulier pour la CSN car beaucoup des membres composant les syndicats indépendants sont issus du secteur public et parapublic et étaient affiliés à celle-ci. C'est pourquoi la CSN garde la hantise de ce type de syndicalisme. Celui-ci prend différentes visages, il est loin d'être homogène et garde dans bien des cas une vigueur combative. Ce malaise des groupes au sein des centrales syndicales ne date pas d'hier. Ce fut, par exemple, le cas des infirmières. Après avoir cherché en vain leur place dans la CSN, c'est en 1987 que les syndicats d'infirmières s'unissaient en créant la Fédération des infirmières et infirmiers du Québec (FIQ). Elles mettaient un terme à leur dispersion et recouvraient une unité face à leur employeur. Un autre exemple, les professeurs d'université. En 1991, ils fondaient la Fédération québécoise des professeures et professeurs d'université (FQPPU) après des tentatives échouées de réaliser l'unité. Aux dires du président de la PQPPU, Roch Denis, sa fédération ne s'inscrit pas dans le phénomène du syndicalisme indépendant. « *Nous ne sommes pas nés d'une rupture d'affiliation à une centrale, ni de l'illusion de mieux faire seuls ce que des ensembles plus grands peuvent faire. Nous sommes simplement le produit historique de la volonté d'unité des professeurs d'universités* [1]. » Les syndicats de cette fédération ont la possibilité de garder la double affiliation. Le syndicat des professeurs de l'UQAM est à la fois membre de la FQPPU et de la FPPSCQ (CSN).

La présence du syndicalisme indépendant pose donc un autre défi à la CSN : celui de rompre avec l'image qu'elle se fait de ce syndicalisme. Mona-Josée Gagnon explique ce phénomène du syndicalisme indépendant « *par le fait que cette centrale (CSN) est très centralisée et, partant, plus cohésive que par exemple la FTQ.* » Egalement, ajoute-t-elle, « *la pression est plus tentante lorsque l'on est fort et potentiellement autosuffisant, ce qui est le cas de plusieurs groupes ex-CSN* [2]. » Pour Roch Denis, l'émergence d'un syndicalisme autonome ne peut être expliqué seulement

1. Les cégeps, créés en 1968, offrent une formation générale menant à l'université et une formation professionnelle.
2. La CEQ regroupe la totalité des enseignants aux niveaux primaire et secondaire.
3. La FAC est le produit d'une scission au sein de la FNEEQ en 1989.

1. Nouvelles CEQ, janvier/février 1995.
2. Mona-Josée Gagnon. *Le syndicalisme : état des lieux et enjeux.* Québec, IQRC, 1994.

par l'existence de structures inadéquates qui empêcheraient l'adhésion à une centrale syndicale. Peu importe les structures mises en place, « *elles ne peuvent pas se substituer à une conception politique de l'organisation. L'absence d'une vision syndicale des problèmes communs entretient les préjugés entre les groupes et empêche le développement d'une solidarité entre ceux-ci* ».

R. Denis estime qu'en général « *les travailleurs n'adhèrent pas à une centrale sur une base idéologique. Les gens s'affilient parce qu'ils pensent qu'ensemble ils vont être plus forts que séparément et qu'ils pensent ainsi améliorer leurs conditions de travail et de vécu* ». Alors, dit-il, « *l'obstacle n'est pas seulement les structures mais surtout l'incapacité, depuis quelques années, pour le mouvement syndical de conduire les travailleurs à des victoires. Cette tendance ne favorise pas l'affiliation parce que les groupes sont moins tentés de s'affilier au mouvement syndical. Ils ne voient plus la différence entre l'affiliation à une fédération d'un côté et l'appartenance au mouvement syndical de l'autre.* » Pour Roch Denis, « *le jour où la CSN et le mouvement syndical en général se mettront à renverser le courant, à créer un nouveau rapport de force, à organiser des grèves et à gagner des batailles, à ce* moment-là ça aidera à régler les problèmes des frustrations structurelles et à faire du mouvement syndical une force attractive. »

Sources

Entrevues avec Roch Denis, président de la FQPPU, le 19 juin 1997, avec Pierre Patry, président de la FNEEQ (CSN) le 20 juin 1997, avec Louis Roy, président de la FSSS (CSN) le 13 juin 1997.

Sigles utilisés :
CEQ : Centrale de l'enseignement du Québec.
CSD : Centrale des syndicats démocratiques.
FPPSCQ : Fédération des professionnels et professionnelles, salariés et des cadres du Québec.
FQPPU : Fédération québécoise des professeures et professeurs d'université.
FNEEQ : Fédération nationale des enseignants et enseignantes du Québec.
FSSS : Fédération de la santé et des services sociaux.
FTQ : Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec.
SCFP : Syndicat canadien de la fonction publique.
SPUQ : Syndicat des professeurs de l'Université du Québec à Montreal.