

La démocratie syndicale Union Democracy

Roger Chartier

Volume 12, Number 1-2, January–April 1957

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1022600ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/1022600ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Département des relations industrielles de l'Université Laval

ISSN

0034-379X (print)

1703-8138 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Chartier, R. (1957). La démocratie syndicale. *Relations industrielles / Industrial Relations*, 12(1-2), 96–123. <https://doi.org/10.7202/1022600ar>

Article abstract

One must be very careful when talking about democracy in labor unions, for democracy is fundamentally a political system related to the larger society. The word "democracy", however, has yielded to the fancies of analogy and the needs of a changing world, so that we now have economic, social, industrial and union democracy. In this case, it must be pointed out that the analogy should not be carried to an extreme, for the very simple reason that trade unionism and a fortiori a given national or local union — is not the larger, political society, and should not therefore be expected to seek the general common good to the same extent as the latter, since it is interested primarily in particular, specific objectives and interests.

Trade unions are, among other things, pressure groups with various axes, however noble, to grind. They are a mixture of business enterprise, mutual insurance, recreation club, and fighting unit, the latter feature often being the dominant one and not allowing the unions to tolerate much of the slowness of the "democratic" process with which the larger society has to live.

Bureaucracy has often, and wrongly, been described as the extreme point of a continuum of freedom, the other extreme being democracy. This would not have occurred if Max Weber's ideal type of bureaucratic organization had been kept in mind. For him, "bureaucratic organization fundamentally means the exercise of control on the basis of knowledge", and "experience tends universally to show that the purely bureaucratic type of administrative organization is, from a purely technical point of view, capable of attaining the highest degree of efficiency and is in this sense formally the most rational known means of carrying out imperative control over human beings".

Democracy does not perforce mean the absence of all compulsion or coercion or of sanctions in a labor union, when and after it is established. Attendance at, and participation in, union meetings are not, in and of themselves, final criteria of union democracy, nor are other forms of union activity such as membership in union committees, bargaining or strike activities, membership in union officialdom, and so on. A rapid turnover of union officers is not necessarily a good criterion of union democracy.

Union democracy is the result of a complex of factors which must be analysed jointly. The union constitution must itself be democratic in tenor; otherwise the democratic mechanism is already blocked. And even when the letter of the constitution is democratic, the members must be constantly vigilant to maintain its spirit.

The union members must be and feel free to express themselves and to associate with their kind for the furtherance of specific interests within the union. Minority rights therein must be respected, although minority protest must not deliberately clog the democratic process.

Union elections must be held periodically and in an honest and free fashion; they are the most efficient instrument of control in the hands of the members. Fear of reprisals should not exist. Obviously, present incumbents always have an edge over opposing candidates for office; but their re-election should not be seen as an automatic and fatal event.

The most specific criterion of union democracy, however, is the sensitiveness of the union leadership to rank-and-file pressure and expressed or felt opinions. If the leaders of a given union genuinely seek the advice of the majority on important questions, lend an ear to member grievances, present their arguments to the members so as to better clarify their own positions, avoid to obstruct the expression of antagonistic views, and respect resulting majority decisions, there is a great likelihood that such a union is democratic.

"Democracy", as Rosen & Rosen put it, "means the opportunity of all union members to develop informed opinions about union goals and means of achieving them, and the opportunity to express those opinions in such a way that the organization will be governed in its activity by a majority of those who do so."

The new CLC has lofty goals with respect to union — and other — democracy. It should not be forgotten, however, that the power in economic and administrative matters still remains with the affiliated unions. The CLC's role regarding union democracy will consist mainly in spreading and enforcing — however gently — ethical norms among its affiliated bodies. But the most solid defenders of union democracy are still to be found among the rank-and-file members of labor unions.

La démocratie syndicale

Roger Chartier

L'auteur définit d'abord certains concepts comme « démocratie » et « bureaucratie ». Il fait une analyse critique des principaux éléments de la démocratie syndicale et en présente les critères qu'il juge les plus justes. Enfin, il examine brièvement l'influence éventuelle de la fusion CMTC-CCT sur la solution du problème de la démocratie syndicale.

INTRODUCTION

Le syndicalisme canadien joue un rôle de premier plan dans la vie de la nation et ce rôle est appelé à s'affirmer davantage, au cours des prochaines décennies. Il en impose par son importance numérique, d'abord. On compte en effet quelque 1,300,000 syndiqués au pays, soit le tiers de tous les travailleurs rémunérés. Les syndiqués se répartissent à peu près comme suit: 1,000,000 dans le Congrès du Travail du Canada, issu de la fusion CMTC-CCT qui fait l'objet de ce numéro spécial; 100,000 dans la CTCC; et 200,000 dans des unions indépendantes (cheminots, UMWA de Lewis, communistes rejetés du bercaïl, etc.). Ajoutons à ce nombre déjà imposant des syndiqués celui des membres de leur famille. Imaginons enfin qu'on réussisse à imprimer à ce bloc massif un mouvement uniformément accéléré dans un sens donné: politique, économique ou social. Nous concevons alors toute la force d'une poussée éventuelle de cette nature et toute l'influence — encore mal articulée et mal exploitée peut-être — du mouvement syndical au Canada.

A l'occasion de la fusion CMTC-CCT, des voix, tantôt timorées et tantôt véhémentes, sont venues troubler l'euphorie générale: elles criaient au danger du « monopole syndical » et prédisaient l'avènement de « l'autocratie syndicale ». C'est l'envers de ce dernier problème que nous

CHARTIER, ROGER, M.Sc.Soc., professeur au Département des relations industrielles de la Faculté des sciences sociales de l'Université Laval, a terminé ses études pour l'obtention du doctorat en Sociologie de l'Université de Chicago.

nous proposons d'étudier ici; le sort fait à la démocratie à l'intérieur même des cadres syndicaux. Historiquement, le syndicalisme s'est dressé contre l'autocratie et l'arbitraire du patronat; et il nous paraît indiscutable que, dans l'ensemble, le syndicalisme canadien a été dans la nation une forme de premier ordre au service de la démocratie. Mais le syndicalisme, à l'instar de la société dans laquelle il s'insère, est en état de tension *vers* une forme parfaite de démocratie qui reste à définir, qu'il n'atteindra sans doute jamais et dont il pourra, dans certains cas précis, s'écarter violemment.

Nous voici donc en présence d'un paradoxe toujours prêt à se dresser: le syndicalisme, presque par définition ami sincère et défenseur acharné de la démocratie — politique, économique, sociale et plus précisément industrielle —, se heurte dans son sein même à des problèmes irritants et toujours présents de démocratie. Ce paradoxe, selon nous, n'est souvent qu'apparent, et c'est notre propos de le résoudre, le cas échéant.

Nous devons, au point de départ, faire acte d'humilité et reconnaître le quasi-néant de notre bagage théorique et de nos connaissances empiriques sur la structure interne et le fonctionnement des syndicats ouvriers. Le sociologue a été très lent à s'intéresser à ces sujets, qu'il abandonnait volontiers à l'économiste et au spécialiste de la chose politique. D'où cette image jusqu'ici mal éclairée, mal dessinée, et donc trompeuse, d'un bloc syndical compact, monolithique, sans problèmes internes dignes d'analyse, et centré sur des objectifs et des problèmes forcément extérieurs à lui-même. Ceci est vrai en France, en dépit des travaux périphériques de Lorwin (37).¹ C'est également vrai en Angleterre, où les études proprement sociologiques sur le syndicalisme sont extrêmement rares; nous soulignons au passage l'analyse de l'Américain Joseph GOLDSTEIN (1) sur l'union anglaise des *Transport and General Workers*, qui a eu le don de faire rugir plusieurs chefs syndicaux anglais. Aux Etats-Unis, la recherche systématique dans ce domaine est vieille d'une quinzaine d'années tout au plus, et ses fruits n'ont que dix ans environ, ainsi qu'en fait foi la très belle et très utile analyse bibliographique de Daisy Lilienthal TAGLIACOZZO (2). Au Canada, l'étude originale de HART (3) sur le rôle du syndicalisme à Windsor, Ontario, qui s'accompagne d'une critique

(1) Dans tout le texte qui suit, le chiffre ainsi placé entre parenthèses renvoie à un chiffre identique suivi de la référence intégrale, que le lecteur trouvera dans une bibliographie sommaire disposée à la suite de cet article.

de la théorie sociologique appliquée au domaine des relations industrielles, ne touche que de loin le problème qui nous occupe.

Cet article n'a pas la prétention de combler une lacune aussi grave. Il se propose simplement de faire oeuvre de déblaiement, de faire le point, de dresser un bilan et, partant, de stimuler la recherche sociologique en ce domaine. A partir de nos propres recherches au sein de quelques syndicats locaux canadiens — dont nous ne ferons pas systématiquement état —, nous entendons :

- 1—*Raffiner certains concepts (« démocratie », « bureaucratie »), discuter certaines analogies et dissiper certaines équivoques (« syndicat » assimilé à « société civile », « bureaucratie » opposée à « démocratie »).*
- 2—*Enoncer les critères de la démocratie syndicale.*
- 3—*Examiner brièvement, en conclusion, l'influence éventuelle de la fusion CMTC-CCT sur la solution ou la complication du problème de la démocratie syndicale.*

* * *

I — DEFINITIONS, ANALOGIES ET EQUIVOQUES

Si fastidieux qu'apparaisse le procédé au lecteur impatient, un article sur la démocratie syndicale ne peut se passer d'une définition serrée de certains concepts de base qui dissipera les équivoques stérilisatrices et rétablira dans leur vraie lumière des analogies trop souvent trompeuses. Nous définirons donc les termes « démocratie », « démocratie syndicale », « bureaucratie » et « bureaucratie syndicale ».

a) La démocratie

Le contexte premier de la démocratie, c'est le domaine politique. Le système démocratique dit relation à la société civile. Système politique, la démocratie postule l'égalité de tous les citoyens devant la loi, de même que le droit et le devoir pour ces derniers de désigner les titulaires de l'autorité publique, de les conseiller ou de les critiquer, bref, de les contrôler. Elle exclut donc l'arbitraire, le népotisme et le favoritisme; elle se fonde sur les similitudes, et non sur les différences entre les hommes. Elle suppose une loi qui régit à la fois gouvernants et gouvernés: une loi générale, objective qui mette fin aux

servitudes personnelles. Elle suppose également des élections périodiques où les citoyens puissent exprimer efficacement leur assentiment ou leur désaveu. Elle exige enfin, et en permanence, que les citoyens puissent s'exprimer librement et se prononcent effectivement sur l'élaboration, la ratification et les modes d'application de la politique à laquelle ils doivent se soumettre en vue du bien commun, mais aussi en êtres libres, et qui pensent. ²

Ainsi que s'exprimait S. S. Pie XII (5), la démocratie est un « système de gouvernement plus compatible avec la dignité et la liberté des citoyens », qui fournit la « possibilité de contrôler et de corriger l'activité des pouvoirs publics », d'« exprimer leurs propres opinions sur les devoirs et les sacrifices qui leur sont imposés », et de « ne pas être contraints à obéir sans avoir été entendus ». Et le Pontife de souligner que « la masse, (qui) est inerte et ne peut être mue que de l'extérieur, est l'ennemi principal de la vraie démocratie et de son idéal de liberté et d'égalité ».

De politique qu'elle était, la démocratie s'est peu à peu pliée aux caprices de l'analogie et aux exigences d'une réalité mouvante. Il est aujourd'hui peu de domaines de l'activité humaine qui ne comptent leur « démocratie ». L'égalité politique n'ayant pas automatiquement engendré puis préservé la liberté et la dignité humaines par le truchement universel, l'idée de démocratie s'est graduellement transmise à la sphère économique; puis elle s'est transposée dans le domaine social, où elle s'est manifestée par une opposition irréductible à la possession de privilèges héréditaires (contre l'esclavage, par exemple) et à la réduction de l'homme au rang d'instrument entre les mains d'autres hommes. Enfin, on parle depuis quelques années de « démocratie industrielle » et de « démocratie syndicale ».

b) La démocratie syndicale

Les énoncés qui précèdent sur la démocratie politique et sur l'insertion de ce concept — avec une déperdition de force concomitante — dans d'autres secteurs de l'activité humaine expliquent déjà, grosso modo, l'expression « démocratie syndicale » et son contenu. On aperçoit immédiatement un groupe conscient de syndiqués libres et égaux, soumis — dans des domaines bien précis — à l'autorité de chefs eux-

(2) Le lecteur trouvera un utile prolongement de ces idées dans GÉRARD DION (4).

mêmes liés par la constitution et les règlements syndicaux, qu'ils élisent périodiquement et qu'ils ont toute latitude pour conseiller, surveiller et critiquer au besoin dans un climat de parfaite liberté d'opinion, d'expression et d'association. Nous retrouverons plus loin ces critères — et d'autres, plus spécifiques — de la démocratie syndicale.

Mais un *caveat* est ici de rigueur: il importe de ne pas pousser à sa limite l'analogie entre « démocratie politique » et « démocratie syndicale ». Car voilà bien un exercice périlleux, pour la simple et bonne raison que le syndicalisme n'est pas la société civile. A l'encontre de celle-ci, le syndicalisme — et à fortiori telle fédération ou tel syndicat — vise à l'obtention d'un bien commun *particulier*: avant tout, il entend défendre et avancer les intérêts économiques de ses adhérents. La société civile, tendue vers un bien commun *général*, est un tout qui embrasse un grand nombre de groupes intermédiaires, dont les syndicats; elle possède un caractère de permanence que ne partagent pas ces derniers. Au sein de la grande société s'exercent des pressions nombreuses et normales auxquelles doit résister ou se rendre l'autorité publique: or, le syndicalisme — quels que soient le nombre de ses membres et l'élévation de ses idéals — est justement *un* de ces groupes qui font pression à l'intérieur d'une province ou d'un pays pour promouvoir les intérêts des travailleurs.

Dans la société civile, on le voit, il faut sauvegarder et tenir en équilibre plus ou moins stable des intérêts *fondamentalement* antagonistes; tel n'est pas généralement le cas à l'intérieur d'un syndicat ou d'une fédération ouvrière. Une union de travailleurs, c'est tout à la fois une entreprise d'affaires, un organisme où la politique joue à plein, une assurance mutuelle, un club récréatif et surtout un organisme de combat. Conflits de nature qui se transposent chez les chefs syndicaux en autant de conflits de rôle. Mais l'important, ici, c'est de reconnaître que le syndicat d'aujourd'hui, surtout s'il a un certain âge et quelque peu d'embonpoint, ne possède que très peu de caractéristiques tout naturellement et presque fanatiquement démocratiques des assemblées de petites villes d'autrefois, ces fameux « *town meetings* » où chacun pouvait s'exprimer tout à loisir sur tout et sur rien jusqu'aux petites heures du matin, d'où étaient absents les conflits intestins et extérieurs d'envergure, et où se discutaient en groupes restreints des problèmes simples dont les données étaient familières à tous les participants.

On conçoit alors la difficulté pour le syndicat d'être à la fois un régiment et une assemblée de village, et pour ses chefs d'être en même

temps de vigoureux officiers aux ordres rapides et sans réplique et des dirigeants d'assemblée imbus de mansuétude et d'esprit démocratique. Un pareil écartèlement produit souvent des colonels timides et des présidents d'assemblée impitoyables! La solution, si elle est possible, réside dans la synthèse, dans l'équilibre toujours précaire.

L'analogie, si l'on y tient, apparaît donc plus fondée entre syndicalisme et organisme de combat qu'entre syndicalisme et société civile. Le syndicat, par exemple, aura toujours beaucoup de peine — surtout en période de crise — à s'accommoder des lenteurs de la démocratie politique, quand il lui faut poser des gestes défensifs ou offensifs soudains qui impliquent chez ses membres strictes discipline et sacrifices nombreux. Nous retrouverons plus loin les implications concrètes de ces distinctions fondamentales qui s'inscrivent en faux contre des analogies par trop faciles et souvent trompeuses, en dépit des éléments utiles qu'elles véhiculent. Mais pour l'instant, arrêtons-nous au concept de « bureaucratie ».

c) La bureaucratie

La bureaucratie est un concept qui se retrouve dans toute discussion de la démocratie. Il convient donc d'en énumérer les éléments essentiels, après quoi il sera facile d'en définir les relations avec le problème qui nous confronte. Max WEBER (6 & 7) est considéré à juste titre comme le fondateur de la théorie sociologique de la bureaucratie, d'ailleurs à l'état larvaire. D'après son « type idéal », le bureaucrate occupe un poste, à l'égard duquel il ne se reconnaît pas (théoriquement!) de droits acquis. Il ne possède pas ce qu'il administre, et doit rendre des comptes serrés dans les limites strictement définies de ses responsabilités. Ce poste constitue pour lui une carrière, son principal travail, pour lequel il est rémunéré par un salaire régulier, le plus souvent suivi d'une pension. Même dans l'exercice du commandement, il doit se soumettre à un ordre impersonnel et à des normes rigides. Ce n'est donc pas à la personne du bureaucrate que le subordonné obéit, mais à la loi qui les dépasse tous les deux. L'obéissance se pratique à l'intérieur de frontières bien délimitées, sous la menace plus ou moins expresse de sanctions, et avec droit de recours auprès des autorités supérieures.

Le critère premier du choix du bureaucrate, c'est la compétence technique. Weber va jusqu'à affirmer que « bureaucratic organization

fundamentally means the exercise of control on the basis of knowledge », et que « experience tends universally to show that the purely bureaucratic type of administrative organization is, from a purely technical point of view, capable of attaining the highest degree of efficiency and is in this sense formally the most rational known means of carrying out imperative control over human beings ».

On est donc loin de cette conception populaire selon laquelle la bureaucratie, dans son essence même, ne serait que lenteurs, lourdeurs, paperasserie et hautaine incompétence. Weber, il est vrai, ne présente qu'un schème théorique qui n'est pas le fruit d'une induction systématique, et on lui en fait grief; mais il est étonnant de constater combien, aujourd'hui encore, son appareil conceptuel tient le coup devant les découvertes de la recherche empirique.³

Une seconde conception qui nous apparaît fautive et nuisible, c'est celle qui met en opposition irréductible la bureaucratie et la démocratie, et qui établit une relation inverse entre la croissance de l'organisation bureaucratique et celle de la liberté individuelle. Selon cette théorie, bureaucratie et démocratie seraient les deux pôles d'un axe sur lequel glisserait la liberté humaine.⁴ Nous nous refusons à cette opposition pour la même raison que nous n'admettons pas l'antithèse « urbanisation-vertu » ou « grève-harmonie industrielle ». Et pourtant, nous la retrouvons assez clairement exprimée dans HERBERG (29) et dans ce numéro spécial récent de *l'American Journal of Sociology* qui justement a pour titre: « Five Papers on Democracy and Bureaucracy in Labor Union » (9). Et pour la même raison, nous entretenons des réserves spéciales à l'égard de la « loi d'airain de l'oligarchie » de MICHELS (10), sous-jacente aux études précédentes, qui applique la dichotomie précitée au cas des partis politiques, prétendant que l'extension d'une organisation exige et entraîne une spécialisation technique, donc des chefs experts, une oligarchie qui s'approprie aux dépens du groupe le pouvoir de décision et fait des accrocs à la démocratie, sous le prétexte spécieux qu'elle connaît mieux que « la masse » ce qui convient à celle-ci et qu'elle doit au besoin forcer l'homme du commun à agir dans le sens de ses meilleurs intérêts.

(3) Voir MERTON et al. (8).

(4) A l'encontre de cette théorie, voir les études empiriques suivantes: SAYLES & STRAUSS (17), KOVNER & LAHNE (21) sur le syndicat local, et LIPSET, TROW & COLEMAN (22) sur *l'International Typographical Union*, qui s'écarte de la thèse de MICHELS.

Selon nous, c'est là mal poser le problème. Mieux vaut, semble-t-il, à partir d'une claire définition de la bureaucratie — que nous avons tenté d'esquisser —, indiquer les causes impérieuses, pour ne pas dire fatales, qui la font naître et grandir, et trouver les moyens qui en son sein sauront sauvegarder les valeurs démocratiques. Agir autrement serait vouer la **plupart** des humains à la réprobation de toutes les dictatures, et faire preuve de fatalisme et d'irréalisme.

Il semble évident, en effet, que notre civilisation s'oriente graduellement vers des formes toujours plus poussées et plus étendues de vie collective: industrialisation massive, agglomérations urbaines tentaculaires, entreprises commerciales et industrielles géantes, syndicalisme aux proportions imposantes, et ainsi de suite. On a pu parler de la « malédiction » qui s'attache à tout ce qui est gros (« the curse of bigness »), pleurer un passé bucolique et rêver décentralisation: peine perdue, le phénomène du gigantisme est là contraignant. *Cela étant*, comment l'expliquer rationnellement, et surtout comment sauver en lui, par lui ou malgré lui — selon l'optique! — ces valeurs démocratiques, morales et autres que nous chérissons? Tout est là.

C'est le sociologue allemand Georg SIMMEL (11) qui le premier a souligné avec insistance l'importance du *nombre comme tel* dans la détermination des diverses formes de la vie sociale; non pas que le nombre explique tout, mais il est souvent une condition nécessaire sans laquelle certaines structures sociales ne s'édifient pas. A un stade donné de sa croissance numérique, un groupe doit se donner des formes et des organes qui assurent sa permanence et son progrès, et qui ne s'imposent pas dans le cas d'un groupe plus petit. Il est certaines qualités du petit groupe — par exemple, l'intimité, le caractère personnel des relations — qui s'estompent ou disparaissent à mesure que le groupe grandit.

Dans la vie sociale du petit groupe, la solidarité joue à plein, les vœux et les besoins de l'individu s'expriment clairement et influent directement sur les décisions collectives; de près, il est relativement facile de s'occuper à fond des détails. Mais l'arrangement et la pondération de tous ces détails n'est réalisable que dans un certain recul, qui est possible à un organisme central, distant et froid, et centré sur des normes objectives et abstraites sans lesquelles un groupe numériquement important ne saurait se maintenir. Ce groupe s'entoure d'organes canalisateurs de l'interaction des membres — fonctions et

représentations, lois et symboles, organismes et concepts sociaux — qui agissent comme véhicules de l'unité du groupe, une unité distante réalisée par tout un appareil interposé.⁵ Mais adaptons ces éléments au cas du syndicalisme.

d) La bureaucratie syndicale

Les notions qui précèdent trouvent une application directe dans le cas du syndicalisme, sur le plan théorique toujours. Au sein de son syndicat, de sa fédération ou de sa centrale syndicale, le travailleur agit toujours au nom ou en faveur du groupe, et selon des règles établies par le groupe. C'est le groupe, par exemple, qui exerce son droit de regard et de décision sur les conditions d'emploi et de travail du travailleur individuel, multipliant au centuple sa force de négociation, mais en même temps canalisant et tamisant ses revendications. Peu à peu, le lieu de l'interaction entre la direction des entreprises et le syndicalisme s'est déplacé du travailleur du rang et de la direction locale vers des paliers supérieurs. Le travailleur syndiqué doit vite apprendre à subordonner ses vues et sentiments à ceux de l'organisation; il pourra, par exemple, participer avec discipline à une grève pour laquelle il ne se sentait aucune inclination préalable. L'union ouvrière tend toujours à devenir une institution, avec ses objectifs propres qui ne sont pas la somme des objectifs de ses membres, avec sa bureaucratie — au sens non péjoratif défini plus haut — plus ou moins massive faite de fonctionnaires rémunérés à plein temps, s'identifiant avec l'organisation, dépendant d'elle pour leur sécurité, et confondant presque toujours leurs intérêts avec les siens.

Au niveau de l'union (ou fédération) et de la centrale syndicale, les chefs ne sont pas des agents pleinement libres, en ce sens que de nombreuses pressions s'exercent sur eux. S'ils sont sensibles avant tout au sentiment des membres et à l'opposition de certains groupes d'entre eux, et primordialement intéressés au maintien de l'organisme syndical

(5) Sur le sujet précis du syndicalisme, Simmel émet les propos suivants, qui ne manquent pas d'intérêt: "Solidarity decreases in the measure in which numerical increase involves the admission of heterogeneous individual elements. For this reason, professional coalitions of workers, whose purpose is the improvement of labor conditions, know very well that they decrease in inner cohesion as they increase in volume. In this case, on the other hand, the numerical extension has the great significance of freeing the coalition, through each additional member who joins it, of a competitor who might otherwise have undersold it and thus have threatened its existence... The person who... belongs to the group but remains outside it, by his mere indifference, his non-affiliation, positively harms the group..." (p. 95).

qu'ils dirigent, ils le sont également à ne pas mettre en danger l'équilibre financier de l'industrie ou des industries auxquelles ils ont affaire — d'où chez eux l'acquisition graduelle d'une « prudence » que des adversaires qualifieront vite de conservatisme et d'embourgeoisement. De plus, les chefs syndicaux surveillent de près les pouvoirs publics, ainsi que l'effet présumé de leurs gestes sur l'opinion publique.

Pour le maintien de toute ces relations et la solution de tous ces problèmes, même les chefs syndicaux les plus « charismatiques » — selon l'expression de Max Weber — et les plus doués ont besoin de s'entourer de spécialistes (en économique, en droit, en éducation, en recherches et techniques de tous genres) dont c'est la fonction officielle de toujours mieux servir les membres. Ces spécialistes, qui sont d'authentiques fonctionnaires ou bureaucrates au sens weberien, servent de tampons et de sas entre les chefs élus et les membres syndiqués. Ils ne sont soumis qu'indirectement à l'influence des membres, et n'ont des comptes précis à rendre qu'aux chefs, dont ils sont le prolongement technique, le bras et souvent le cerveau.

C'est la complexité même des problèmes en cause qui rend les travailleurs du rang parfois mauvais juges des remèdes mis au point par les spécialistes dont ils dépendent de plus en plus. La masse des membres s'en remet aisément à ces derniers et à leurs chefs pour la conduite et l'avancement de leurs affaires de tous les jours. Même les élections périodiques, quand tout va bien, ne troublent pas outre mesure les syndiqués, dont l'indifférence apparente ne sera stimulée qu'à l'occasion d'une crise sérieuse: négociations serrées, grèves, et ainsi de suite. Ils ne satisfont d'une reddition de comptes *post factum*, laissant le gros des décisions à leurs chefs; et cette reddition de comptes prend parfois l'allure d'une simple conférence de presse où les chefs fournissent des renseignements à leurs commettants. Les chefs peuvent bien être des démocrates sincères, en théorie; mais en pratique, il leur faut carte blanche pour prendre des décisions rapides et fermes, obéissant aux exigences tactiques du moment; ils visent à une compétente efficacité. Ils doivent parfois choisir entre les besoins de l'institution permanente — par exemple, batailler pour la sécurité syndicale — et les demandes des membres du moment — en matière de salaires, disons — quand il s'agit de négocier une convention. Ils ne peuvent oublier, non plus, qu'ils négocient souvent non seulement pour leurs membres, mais pour toute une industrie.

Bref, les membres ne se posent pas trop de problèmes de démocratie, dans l'ensemble, aussi longtemps qu'ils sont bien protégés et bien

servis et que l'appareil juridique de leur organisme n'est pas trop fortement et trop évidemment battu en brèche. Leur inertie et leur apathie, si elles ne se démentent pas, peuvent être très nuisibles à une saine démocratie syndicale. Car si la bureaucratie est un phénomène qui s'impose dans les grandes organisations, syndicales et autres, un instrument très puissant et *neutre* en soi dont la force peut tout aussi bien servir que desservir les valeurs démocratiques, elle se raidira et se dégradera facilement le jour où le contrôle d'en bas cessera de s'exercer.

* * *

A la lumière des distinctions et des développements qui précèdent, nous sommes en mesure d'énumérer succinctement les éléments essentiels de la démocratie: (a) égalité de tous devant la loi, mais hiérarchie nécessaire des fonctions; (b) désignation périodique des détenteurs de l'autorité en des élections sérieuses et libres; et (c) pouvoir efficace de contrôle, de conseil et de critique des titulaires en toute liberté et sans crainte de représailles. Et, pénétrant plus avant dans cette discussion, nous pouvons maintenant analyser les critères de la démocratie syndicale.

II — LES CRITERES DE LA DEMOCRATIE SYNDICALE

Il existe à l'égard de la démocratie syndicale de nombreux critères, des « indices opérationnels » bien chers à certains sociologues américains et dont nous ne nous accommodons pas facilement. Plusieurs de ces critères sont faux parce qu'ils sont partiels et dépourvus de nuances. Nous allons les examiner tour à tour, et notre critique nous dirigera tout naturellement vers un énoncé des vrais critères de la démocratie syndicale.

a) Les faux critères

1—*L'absence de contrainte, de sanctions*

Même la société civile la plus démocratique ne peut se dispenser de certaines formes de contrainte qui se justifient par un besoin d'ordre, par les exigences du bien commun à réaliser et par la nécessité d'une permanence à assurer. La liberté de l'individu en société est toujours forcément limitée; des règles nombreuses l'enserrent dans un réseau étroit d'actions et de relations. Autrement, ce serait assimiler la démocratie à la licence, au désordre, à la pagaille.

Ces remarques s'appliquent à plus forte raison à l'organisme syndical, qui a un besoin essentiel de cohésion, de discipline, de rapidité de mouvements, à l'instar d'un détachement de combat.

1) On a pu, s'appuyant sur ce critère, s'inquiéter de la façon dont *un syndicat prend naissance*. Tous les tenants de la thèse par trop simpliste de l'« agitateur » et de l'organisateur « retors » usent généralement de l'argument de la contrainte à ce stade initial. Ce qu'il faut voir, ici, c'est que le syndicat moderne est de moins en moins le fruit d'une génération parfaitement spontanée. Sans doute, il se développe encore en réponse à un besoin senti par un groupe suffisamment important de travailleurs. Mais justement, pour ces travailleurs les problèmes d'organisation syndicale — et même ceux de leur vie de travail, en bien des cas — apparaissent complexes, imprécis et comme insolubles. Ils ne connaissent pas toujours les vertus de l'action collective. L'individualisme et les rivalités peuvent se donner libre cours. C'est donc chez quelques rares individus seulement qu'au début le syndicalisme se présente comme la solution nécessaire. Ceux-ci doivent donc user de force persuasion, faire jouer certaines pressions, exercer une certaine contrainte sur les apathiques et les récalcitrants. Ils auront ensuite recours à un organisateur de l'extérieur, rompu aux techniques de l'emploi, et qui saura faire appel aux sentiments de solidarité du groupe, monter en épingle certains griefs, peindre de l'employeur le portrait qui convient, bref, mettre à contribution tous les tours et tous les trucs du métier. L'organisateur, en ce sens, est décidément un promoteur, et cette « promotion », ce lancement systématique du syndicat — qui n'a rien de spécifique — ne va pas sans une certaine contrainte morale ou sociale qui est chose fort normale et qu'on retrouve à la naissance de toute institution, et qui n'a rien à voir avec la démocratie dont nous avons déjà tracé les contours.

2) L'argument de la contrainte se pose d'une façon assez différente une fois que *le syndicat est installé à demeure* et a réussi à asseoir sa sécurité institutionnelle par une clause de sécurité syndicale. Ici, les motifs profonds de l'adhésion syndicale, les besoins à satisfaire qui militent en sa faveur demeurent à peu près constants⁶; mais ces be-

(6) Comparer sur ce point: BAKKE (12) — "Need for: the society and respect of other people; the degree of creature associates; independence in and control over their own affairs; understanding of the forces and factors at work in their work; integrity." — ; CHAMBERLAIN (13) — "Need for: security; recognition; self-expression." — ; BARBASH (14) — "Higher wages and shorter hours, in term of status, relation to others; elimination of favoritism by management; elimination of the impersonality of modern industry; informal pressures by union members; desire for leadership."

soins, certains travailleurs croient possible d'y trouver satisfaction en dehors des cadres syndicaux — ou encore, ils n'en sont pas pleinement conscients. Comme le syndicat, on l'a vu avec Simmel, ne peut se permettre cette concurrence des « profiteurs » de l'extérieur — même si l'on dit souvent qu'un mauvais syndiqué est plus nuisible qu'un non-syndiqué — et a grand besoin d'assurer sa stabilité et sa permanence, il tâche de se ménager une forme quelconque de sécurité syndicale, dont l'atelier fermé est la plus rigide. BARBASH (14), ROSE (15) et SEIDMAN (16), entre autres, ont souligné cet élément officiel de coercition comme explication partielle de l'adhésion de nombreux syndiqués. Rose, pour sa part, découvre que 46% des camionneurs (*teamsters*) interrogés dans une grande ville de *Midwest* américain donnent comme raison première de leur adhésion l'atelier syndical. Seidman, de son côté, a étudié un syndicat de l'acier fort de 14,000 membres dans la même région. Cherchant à découvrir les motifs de l'adhésion syndicale chez ces travailleurs, il trouve chez un grand nombre des convictions personnelles et des sympathies librement consenties, et qui ont leur source, soit dans le passé syndical du père, soit dans des relations d'amitié avec des syndiqués, soit dans leur propre expérience dans d'autres usines comme travailleurs ou syndiqués, soit dans leur expérience de travailleurs à l'aciérie même. Chez beaucoup d'autres aussi, la contrainte a joué un rôle de premier plan, les syndiqués exerçant sur eux des pressions vigoureuses: on a cédé aux sollicitations répétées, au désir d'éviter l'ostracisme ou les brimades, ou encore par ignorance, opportunisme et esprit d'imitation. Plus précisément, on a dû, pour avoir accès à l'usine, payer sa cotisation syndicale à une ligne de piquetage établie à l'entrée à cet effet. Ce sont pourtant ces mêmes travailleurs, note Seidman, qui en 1950, à l'occasion d'un vote du NLRB sur l'atelier syndical, ont voté dans une proportion de 86% et donné leur assentiment dans une proportion de 91%.

Nous ne nous étendrons pas outre mesure sur la question de la sécurité syndicale,⁷ que les employeurs surtout ont souvent qualifiée d'antidémocratique. Elle n'a, elle non plus, que peu à voir avec la démocratie telle que nous l'avons définie. Quelle soit une contrainte, cela ne fait pas de doute; mais on trouve la pareille chez les médecins, les avocats, les ingénieurs, les plombiers, les barbiers, et qui donc encore! Ce qui ne rend pas le Barreau, le Collège des médecins et les diverses corporations de métiers inaptes aux vertus démocratiques. C'est dommage qu'il faille parfois une obligation sociale ou légale pour

(7) On trouvera plus de détails sur ce sujet dans DION (38).

qu'un travailleur adhère au syndicalisme; mais le syndicat-institution, qu'on estime nécessaire pour la réalisation de la « démocratie industrielle », elle-même élément de la « démocratie économique » sans laquelle la démocratie politique peut n'être qu'une vaste blague, doit souvent s'en remettre à une contrainte formelle de cette sorte pour assurer sa permanence et atteindre ses fins, pour lutter contre l'anti-syndicalisme patronal, pour éviter que des non-syndiqués avilissent les normes communes existantes, pour pallier le manque de solidarité ouvrière, pour étouffer les rivalités syndicales, pour stabiliser les revenus du syndicat, pour libérer les chefs pour des tâches plus importantes, pour répartir également sur tous les travailleurs le coût du syndicat, et enfin pour s'assurer un instrument de discipline — puisque les membres transgresseurs sont parfois expulsés et du syndicat et de leur emploi.

2—*La participation aux affaires syndicales*

Un deuxième critère de démocratie syndicale qui peut être facilement trompeur, c'est celui de la « participation » à l'activité du syndicat. Nous allons décomposer ce critère en ses éléments constituants, pour mieux y voir clair.

1) LA PRÉSENCE AUX ASSEMBLÉES. La présence régulière aux assemblées syndicales *peut* être un indice, *entre plusieurs autres*, du souffle démocratique qui anime un syndicat. Chose certaine, c'est que la faible participation des membres aux assemblées constitue un problème sérieux pour les chefs syndicaux et un argument fréquent pour les employeurs et le public, qui cherchent à démontrer ainsi le caractère non représentatif des décisions syndicales. Cette présence aux assemblées varie d'ailleurs considérablement d'un syndicat à l'autre. Seidman estime que des 113,000 travailleurs qui constituaient un syndicat américain de l'acier en 1950, seulement 5% assistaient régulièrement aux assemblées; en période de crise, cette proportion passait à 3% au maximum. SAYLES & STRAUSS (17), dans leur étude de vingt syndicats de la région de Boston, prétendent que, dans le cas de syndicats de moindre importance numérique, entre 400 et 4,000 membres, de 2 à 6% des membres assistent régulièrement aux assemblées; cette proportion baisse à 1% dans les gros syndicats. ROSE (15) affirme cependant que 64% des camionneurs de St-Louis qu'il a observés sont présents à sept assemblées ou plus par année. STRAUSS (18), après avoir analysé treize syndicats des métiers de la construction dans une ville américaine de 400,000 habitants, estime que normalement l'assis-

tance varie entre 5 et 10%; cette proportion passe à 20-25% quand des cas spéciaux se présentent, et monte jusqu'à 50% quand il s'agit de la ratification de la convention collective. Surpris de ce résultat, il tente de l'expliquer par le caractère social de la rencontre et le désir des syndiqués de se faire remarquer de l'agent d'affaires, grand distributeur d'emplois éventuels.

Ce manque d'enthousiasme pour les assemblées syndicales, qui se vérifie chez la plupart des membres, s'explique par une apathie et une indifférence que l'on retrouve dans beaucoup d'autres groupements. Elle s'explique également par plusieurs facteurs spécifiques: difficulté, surtout dans les grandes villes et pour les gros syndicats, de trouver un *local* spacieux, peu coûteux, propre et suffisamment central; difficulté de fixer un *temps* convenable qui permette une étude sérieuse des problèmes syndicaux sans se heurter aux autres sollicitations (sportives, familiales, récréatives, politiques) du membre, le soir, sans lutter contre les douceurs du foyer distant ou coïncider avec les heures des équipes de nuit; problème de la *durée* souvent trop longue d'assemblées qui commencent souvent en retard; problème du *contenu* parfois monotone, bourré de détails financiers et de petits griefs d'un intérêt limité, et qui va son petit train sous le marteau d'un président trop — ou pas assez — procédurier; cas particulier, enfin, des *femmes* syndiquées, de plus en plus nombreuses, qui trouvent fréquemment les locaux détestables et vite enfumés, ont souvent beaucoup à faire à la maison et ont peur de l'obscurité qui enveloppe leur retour. On conçoit vite tout l'humain de ces motifs; et l'absentéisme des membres est à peine modifié par certaines mesures prises par des syndicats, comme la distribution de breuvages et de sandwiches, les séances de cinéma, les prix de présence, et les sanctions contre les absents chroniques.

Quoi qu'il en soit des raisons, plus ou moins valables, qui expliquent l'absence d'un grand nombre de syndiqués aux assemblées régulières, il importe de ne pas établir immédiatement de relation directe stricte entre cette absence et celle de la démocratie syndicale. Car on peut concevoir des membres qui, peu fidèles aux assemblées, en temps ordinaire, sont là comme un seul homme quand une crise se prépare, quand des négociations collectives se poursuivent, quand une convention doit se ratifier, et quand ils ont des griefs à formuler. D'autres membres, presque toujours introuvables aux assemblées, ont quand même l'oeil au guet, font pression sur le délégué de département, lisent

l'hebdomadaire syndical, et ainsi de suite. Il faut donc pousser plus avant notre recherche de critères valables de la démocratie syndicale.

2) LES INTERVENTIONS AUX ASSEMBLÉES. La participation active des membres, l'expression libre de leurs désaccords aux assemblées syndicales est évidemment chose fort souhaitable, et un indice de démocratie. Mais il importe, comme on l'a vu, de ne pas confondre assemblée syndicale et assemblée de village, d'évaluer la qualité et l'efficacité des interventions des membres, et de ne pas décider trop vite qu'une faible participation de ce genre est un indice sûr de l'étiement de la démocratie syndicale; pas plus d'ailleurs que n'est démocratique l'assemblée où la claque bruyante est savamment orchestrée.

Certains travailleurs, peu ferrés en procédure, s'expriment souvent à contretemps; d'autres sont trop gênés pour parler en public; d'autres sont parfaitement satisfaits de la marche de leurs affaires et n'ont vraiment rien à dire; certains se tiennent cois dès qu'ils ont réglé leurs petits problèmes à eux; sur certains problèmes complexes, enfin, la plupart sont incompetents pour se prononcer, ou pour s'exprimer publiquement avec avantage.

Ce dernier point — l'incompétence des membres — est extrêmement délicat et exige certains développements. Prenons l'exemple des décisions à prendre en matière de revendications de salaires, que discute ROSS (19) avec beaucoup d'à-propos. Dès qu'un syndicat grandit, et plus le niveau de décision s'élève en direction de la fédération pour faire pendant à la centralisation du pouvoir de décision dans l'industrie, ce sont les chefs syndicaux, aidés de spécialistes, qui tranchent ces questions, peu importe la procédure utilisée. Les négociations de salaires s'accommodent mal d'un contrôle strict des travailleurs du rang. Il est vrai que plusieurs économistes du travail — Florence Peterson, Neil W. Chamberlain, Joseph Shister et Joseph Kovner, entre autres — ont proposé des moyens précis pour la sauvegarde de ce qu'ils estimaient être la démocratie syndicale en cette matière. D'après eux, il fallait que les membres aient directement leur mot à dire dans la formulation des revendications, la désignation des membres du comité de négociation, la réception de rapports sur le progrès des négociations dont ils suivraient de près la stratégie, le rejet ou l'acceptation de l'offre patronale, la décision de déclencher la grève puis d'y mettre fin, et ainsi de suite.

Mais dans la pratique, il arrive le plus souvent que les désirs des membres sont interprétés par leurs chefs plutôt qu'exprimés clairement

par les membres eux-mêmes. Ces derniers s'en remettent facilement à leurs chefs, mieux renseignés, pour la détermination de ce qui est *équitable, possible et acceptable*. Ce n'est pas là question de dictature autant que de connaissances, d'adresse et d'expérience. La constitution la plus démocratique n'exclut pas le besoin de compétence technique et d'efficacité. Selon les conditions du moment, les chefs se montreront meneurs agressifs ou conseillers prudents: ils accorderont leurs gestes aux exigences tactiques de la situation, au sentiment majoritaire des membres et à leur estimation de ce qu'il est possible de soutirer à l'employeur ou à l'industrie. Mais la décision, en définitive, est leur, et la démocratie ne consistera pas à édifier un semblant de participation chez les membres autant qu'à permettre à ces derniers d'être, *après coup*, juges sévères des agissements de leurs chefs.

Il faut comprendre bien clairement les diverses fonctions de l'assemblée des membres — comme celles du congrès de la fédération ou de la centrale syndicale. Il s'agit là, en bien des cas, moins d'une réunion où le peuple souverain tranche toutes les questions et établit toutes les politiques que d'une cérémonie rituelle où les participants resserrent leurs liens de solidarité et satisfont leur besoin de prestige, d'amitié et de sociabilité. C'est souvent moins une rencontre où s'expriment les vrais griefs qu'un instrument de communication à l'usage des chefs syndicaux qui, en plus de sonder le terrain sur des questions importantes, y transmettent des renseignements, fournissent des résultats et stimulent l'appui et la loyauté des membres à leur endroit et à l'égard du syndicat. Le danger, c'est qu'on en vienne à utiliser l'assemblée *uniquement* comme un trompe-l'oeil démocratique pour éviter les susceptibilités sans nuire au travail efficace de la bureaucratie.

On voit donc que les interventions des membres aux assemblées syndicales sont le plus souvent d'un caractère bien particulier et souffrent, dans les questions de salaires surtout, de limitations précises qui en font un critère difficilement utilisable de démocratie syndicale.

3) LES AUTRES FORMES DE PARTICIPATION. Il existe bien d'autres formes de l'engagement syndical des membres que des auteurs comme ROSE (15), SAYLES & STRAUSS (17) et PURCELL (20) ont utilisées comme indices de participation et, implicitement, de démocratie syndicale. Nous ne ferons que les énumérer ici: appui donné au comité de négociation; lecture et connaissance de la convention collective, de la constitution et du journal; activité de piquetage et de grève; présence dans les réunions syndicales (assemblée des délégués syndicaux,

assemblée de département, ralliement, danse, pique-nique, etc.); activité syndicale précise (comme candidat, officier, délégué, membre de comité, propagandiste, distributeur de circulaires); utilisation de la procédure de griefs; vote aux élections; et ainsi de suite. Pris collectivement, ces indices rendent compte assez précisément du niveau de la ferveur syndicale et, plus indirectement, du degré de la démocratie syndicale. Pris individuellement, cependant, ces éléments utilisés comme indices de démocratie peuvent être facilement trompeurs, et l'absence de plusieurs d'entre eux ne constitue pas de ce chef la preuve de l'absence de la démocratie syndicale.

3—*La rapide succession des chefs syndicaux*

Beaucoup voient dans le roulement accéléré des chefs syndicaux un indice sûr de la démocratie syndicale. Nous nous contentons d'affirmer qu'en certains cas, la succession rapide de ces chefs est l'indice bien plus de la désorganisation et du désordre, de l'incompétence et de l'inefficacité, du jeu excessif des groupes rivaux que de la vitalité de la démocratie. Et, inversement, la permanence au pouvoir du chef syndical n'est pas nécessairement la preuve de son autocratie. Souvent, en effet, les membres, en toute conscience, préfèrent renouveler le mandat de chefs auxquels ils sont reconnaissants et en qui ils ont confiance, plutôt que d'instituer en autorité des nouveaux venus qui n'ont pas fait leurs preuves.

Une certaine stabilité des chefs est nécessaire à l'efficacité du syndicat. L'important est qu'elle ne s'accompagne pas d'une machine politique qui bloque les rouages démocratiques, par la violence ou par la fraude.

4—*Le caractère démocratique de la constitution*

Il importe, évidemment, que la loi écrite ne viole pas d'une façon flagrante les règles mêmes de la démocratie. Ainsi, Joseph P. Ryan de l'International Longshoremen's Association, qui s'est fait élire président à vie de son union, n'a pas posé ce jour-là un geste démocratique, et la majorité qui a endossé une pareille démarche s'attaquait aux forces vives de la démocratie. De même, ces clauses de la constitution des *United Mine Workers of America* de Lewis qui interdisent à l'opposition interne de faire circuler des renseignements hostiles à un officier en place et qui permettent au président national de révoquer à son gré la charte de syndicats locaux et d'y nommer pour de

très longues périodes des « représentants » sont nettement antidémocratiques. Mais ces cas sont extrêmement rares dans le syndicalisme. Et s'il ne suffisait que d'une constitution dans les formes pour qu'un syndicat ou une union fussent démocratiques, presque tous passeraient l'épreuve avec grande distinction. Il nous faut donc pousser plus loin notre incursion, et en arriver enfin à la détermination des critères véritables de la démocratie syndicale.

b) Les vrais critères

Nous abandonnons ici notre rôle négatif d'avocat du diable pour indiquer brièvement, à partir des énoncés théoriques du début sur la démocratie et la bureaucratie et de notre critique subséquente d'indices parfois trompeurs parce qu'imparfaits et partiels, notre conception des critères d'une authentique démocratie dans les syndicats.

1—*Une constitution pour égaux*

Les syndiqués doivent être tous égaux devant la loi qui les régit. Une constitution claire, dont les clauses respectent expressément les règles premières de l'égalité et de la liberté, est l'infrastructure de la démocratie dans toute organisation. Sans elle, le rouage démocratique est déjà menacé ou bloqué. Avec elle, il faudra en outre une vigilance constante pour qu'on ne la contourne pas et qu'on n'en tue pas l'esprit.

2—*La liberté d'expression et d'association*

La liberté des membres — qui peut se heurter parfois aux exigences des objectifs immédiats et de la stratégie mouvante de l'organisme — suppose quand même qu'ils ont toute latitude pour s'exprimer sur les questions qui les intéressent, particulièrement celles qui ont trait à la convention collective ou à la grève, dans des assemblées tenues régulièrement, ouvertement et honnêtement. Cette expression d'opinion ne sera pas toujours efficace, bien entendu; mais l'opinion minoritaire doit trouver audience, contribuer au raffinement de la décision finale sans pour cela retarder ou bloquer indûment l'action souhaitée par la majorité. Cette liberté des membres suppose encore que certains d'entre eux peuvent se liquer dans des groupes d'opposition, sans crainte de représailles injustifiées par lesquelles les détenteurs de l'autorité utiliseraient les sanctions du groupe pour tuer dans l'oeuf toute opposition. Ces sanctions — amende, suspension, expulsion — doivent

être proportionnées aux fautes commises, non pas contre tel ou tel individu, mais contre des principes syndicaux reconnus. Et on ne doit les imposer qu'après un procès juste, devant des juges qui ne soient pas en même temps des accusateurs, et avec droit de recours.

3—Des élections périodiques et honnêtes

Les élections, syndicales ou autres, doivent constituer le moyen de contrôle le plus efficace entre les mains des membres du groupe. Elles doivent se faire à des dates fixes, en toute liberté et honnêteté, au vote secret, bref, selon une procédure prudente dont les règles font loi. Les réélections ne doivent pas être automatiques, dans l'esprit des votants.

Les conditions idéales que nous venons d'énumérer ne nous dispensent pas, cependant, d'un réalisme nécessaire et dont il convient ici d'analyser les éléments. Par exemple, comme le souligne TAFT (23), l'absence d'opposition aux élections ne signifie ni que la dictature s'est implantée à demeure, ni que les conflits intra-syndicaux soient inexistantes. Simplement, ces derniers ont pu se résoudre avant les élections, dans le particulier ou derrière les coulisses, ce qui est une autre façon pour l'opposition de jouer son rôle.

Il faut bien voir que les titulaires des charges syndicales — surtout au niveau de la fédération et de la centrale — disposent d'un avantage initial très considérable sur leurs opposants; et il est très difficile qu'il n'en soit pas ainsi. Selon TAFT (23), les chefs depuis longtemps en place sont bien connus des membres, généralement populaires; et s'ils ne rencontrent pas d'opposition, c'est moins parce que celle-ci soit techniquement impossible que parce qu'elle serait futile. Qu'un jour ces chefs perdent du prestige, commettent un impair, et l'opposition — plus fréquemment au niveau local — relèvera la tête. SEIDMAN (24), de son côté, note que le grand chef syndical, puissant, glorieusement distant, habile au jeu des coulisses, préoccupé de vastes problèmes économiques et sociaux, tribun qu'on lit et voit fréquemment dans les journaux, syndicaux ou autres, assisté d'une solide équipe de spécialistes fidèles parce que dépendants — et influents auprès des chefs locaux, Seidman note donc que ce chef n'est pas aisément détrônable. Et REYNOLDS (25) abonde dans le même sens.⁸ Ce fait, donc, que

(8) Voici dans quels termes il s'exprime: "The methods used are those of machine politics anywhere. The union leader makes friends with as many members of the organization as he can, performs various services for them,

le chef possède les meilleurs moyens de communication interne, l'identification la plus étroite avec l'union et les plus vastes est de soi très normal et naturel et n'implique pas qu'il soit un dictateur dans l'âme. Il faut donc tenir compte de tous ces éléments pour apprécier avec réalisme le caractère démocratique des élections syndicales.

4—*La réceptivité et la réaction des chefs aux pressions des membres*

Ce critère de la sensibilité des chefs à l'opinion des membres, que soulignent à la fois SAYLES & STRAUSS (17) et COLEMAN (26), est sans doute le plus spécifique, le plus révélateur et le plus significatif de tous ceux que nous avons énumérés. Les critères précédents avaient un aspect plutôt formel, officiel; celui-ci a un caractère spontané, il rend bien compte, au delà des textes juridiques, de l'attitude véritable des chefs à l'égard des pressions démocratiques des membres.

On aura une bonne idée du caractère démocratique d'un syndicat ou d'une union si on découvre que les chefs recherchent sincèrement l'opinion de la majorité sur des questions importantes, présentent dans le détail leurs arguments aux membres pour mieux clarifier leurs positions, évitent de faire obstruction à l'expression de vues opposées et respectent la décision majoritaire qui résulte de ces démarches. Il est important de savoir si les membres se sentent libres de s'exprimer avec confiance d'être écoutés et, le cas échéant, obéis; si la politique syndicale reflète fidèlement les opinions et les désirs de la majorité des membres; si les groupes à intérêts spécifiques sont en mesure de faire pression au sein de l'organisme pour obtenir gain de cause sans chercher le recours à des procédés extra-syndicaux; si les délégués syndicaux sont vigoureux et efficaces; et enfin, si les élections, dépassant le stade des personnalités, se font autour de sérieuses questions de politique syndicale. Cette action des membres sur les chefs peut jouer en pleine assemblée, ou en petit comité, ou dans la coulisse: ce qui compte, c'est qu'elle s'exerce efficacement et produise des fruits tangibles.

Cet énoncé des quatre critères essentiels d'une véritable démocratie syndicale souligne la nécessité d'une distinction finale entre la

distributes salaried positions in the right quarters, uses the union newspaper to present himself in a favorable light, stage-manages the union conventions, and makes full use of oratory and the other political arts. All this he does in perfectly good faith. He becomes convinced after a few years that he can run the union better than anyone else, and in many cases, he is right" (p. 147).

démocratie, mode de gouvernement des institutions, et la démocratie, état d'esprit; entre la présence, dans les structures et la constitution d'un organisme comme le syndicat, des éléments et des droits nécessaires à l'épanouissement de la démocratie, entre la *possibilité* de l'exercice de ces droits et l'*usage* qu'on en fait. ROSEN & ROSEN (27), par exemple, définissent la démocratie syndicale d'après cette notion de la possibilité:

Democracy means the *opportunity* of all union members to develop informed opinions about union goals and means of achieving them, and the *opportunity* to express these opinions in such a way that the organization will be governed in its activity by a majority of those who do so. (p. 44n.)

En période ordinaire, les membres sont facilement passifs et silencieux à l'égard de la démocratie et de l'activité syndicales. La force d'inertie du syndicat réside justement dans cette acceptation tacite des membres qui font confiance à leurs chefs et spécialistes sur qui ils se déchargent de *responsabilités* souvent trop lourdes. Mais les membres tiennent généralement à conserver le *droit* de prendre leurs propres décisions sur la base des recommandations des spécialistes et la possibilité d'exercer sur ces derniers une surveillance efficace. S'ils n'utilisent pas toujours leur droit dans la pratique quotidienne, ils le veulent intact pour s'en prévaloir quand ils le jugeront à propos.

III — CONCLUSION

Nous venons de définir, assez laborieusement du reste, les critères d'une démocratie syndicale authentique. Notre effort souligne un point important, savoir, qu'il existe en ce domaine un grand besoin de concepts précis et de recherche empirique dans les syndicats et les fédérations ou unions du pays. Les généralisations hâtives, si séduisantes soient-elles, sont dangereuses dans des analyses de ce genre. On n'a pas le droit de s'accommoder de clichés et de stéréotypes monolithiques en présence d'une réalité aussi nuancée et aussi diverse que le syndicalisme. Les *travailleurs syndiqués*, par exemple, sont loin de sortir d'un même moule, et TAGLIACOZZO & SEIDMAN (28) ont pu dresser à leur sujet une typologie fort variée.⁹ Les *syndicats lo-*

(9) Voici, dans le texte, les types proposés: "ideological unionist", "good union man", loyal but critical member", "crisis activist", "dually oriented member", "card-carrier or indifferent member" et "unwilling unionist".

caux, ainsi que le soulignent SAYLES & STRAUSS (17), ont une diversité impressionnante, selon leur importance numérique, leur juridiction, les liens qui les unissent au conseil central ou à la fédération, leur constitution, leurs chefs, leurs divers comités et les sous groupes (de département, de nationalité, d'âge, de sexe, etc.) qu'on y remarque. Les *fédérations ou unions*, de même, ont des traits fort divers, et des structures qui se distinguent les unes des autres. (A ce sujet, TANNENBAUM (30) suggère que c'est la fonction de l'union qui détermine sa structure particulière.) Ces structures varieront selon l'idéologie, la tradition et l'âge de l'union, mais surtout selon le degré de contrôle que celle-ci exerce sur la négociation collective: là où les négociations sont menées à l'échelle industrielle ou nationale, on trouvera une concentration du pouvoir au niveau de l'union; et réciproquement, des négociations décentralisées iront généralement de pair avec une limitation des pouvoirs de l'exécutif fédéral.

Nous avons mis l'accent sur le syndicat local, épine dorsale du syndicalisme, parce que nous estimons qu'il a fait jusqu'ici l'objet d'études trop peu nombreuses et qu'en dernier ressort la démocratie ou l'autocratie syndicales dépendent de l'attitude des membres du rang à l'égard de leur institution. Il faudrait analyser plus à fond les rouages de la fédération, surtout dans ses rapports avec le problème de l'autonomie des syndicats locaux. Il resterait aussi à mettre à l'épreuve, par des recherches précises menées dans des syndicats canadiens, des hypothèses comme celle émise simultanément par TANNENBAUM (30) et STRAUSS (18), et selon laquelle il existerait une relation directe entre « conflit industriel » et « démocratie », entre « harmonie » et « autocratie » et entre « contrôle autocratique » et « maturité syndicale » dans quatre syndicats locaux industriels de 350 à 800 membres, et, dans la même veine, une relation inverse entre « paix industrielle » et « démocratie » dans treize syndicats locaux de la construction.

La démocratie syndicale et la fusion CMTC-CCT

Quelle sera l'influence de la fusion sur la démocratie syndicale? Le Congrès du Travail du Canada n'a qu'un an, de sorte que les bilans, en quelque matière syndicale que ce soit, sont impossibles à dresser. Outre que nous ne possédons pas suffisamment de données pratiques sur les résultats de la fusion, nous avons vu l'importance et l'urgence d'une reformulation conceptuelle du problème de la démo-

cratie syndicale et d'une recherche systématique — présentement à peu près inexistante — à l'intérieur des cadres du syndicalisme canadien. Ne connaissant que d'une façon intuitive ce qui était, nous ne pouvons pas aujourd'hui faire des évaluations sûres, en plus ou en moins.

Sur le plan non scientifique des conjectures, cependant, il est permis d'avancer que le syndicalisme fusionné, par ses incursions plus fréquentes et plus vigoureuses dans les domaines politiques, social et international, accroîtra si possible sa conscience et sa structure démocratiques.

Dans la constitution du Congrès du Travail du Canada, il est question de « démocratie » à sept reprises. Dans le *Préambule*, la nouvelle centrale se déclare « inaltérablement opposée à la corruption... sous toutes ses formes », et entend « protéger et défendre les principes de la démocratie dans la vie économique, sociale et politique de la nation ». Ses *buts* (art. II) sont, entre autres :

4. *D'encourager tous les travailleurs sans distinction de race, de croyance, de couleur ou origine nationale à partager tous les bénéfices de l'organisation unioniste.*

6. *De protéger et renforcer nos institutions démocratiques, obtenir la pleine reconnaissance et la pleine jouissance des droits et privilèges auxquels nous avons droit en toute justice, préserver et perpétuer les traditions chères à notre démocratie.*

7. *De promouvoir la cause de la paix et de la liberté dans le monde, aider et coopérer avec les mouvements ouvriers libres et démocratiques à travers le monde.*

8. *De reconnaître l'intégrité de chaque union affiliée...*

10. *De protéger le mouvement ouvrier de toute influence corruptrice et de toute tentative de sabotage de la part d'organisations communistes, fascistes et autres organisations totalitaires qui sont opposées aux principes de base de notre démocratie et de l'unionisme libre et démocratique.*

11. *De sauvegarder le caractère démocratique du mouvement ouvrier, observer et respecter l'autonomie de chaque union affiliée...*

La nouvelle centrale, on le voit, s'oppose expressément à la corruption, aux distinctions injustes et aux totalitarismes de toute farine. Elle se met au service de la démocratie économique, sociale, politique et syndicale. Elle désire sauvegarder la paix et la liberté dans le monde. Il faut croire à la sincérité du Congrès du Travail du Canada.

Mais il n'y a pas que les buts: il faut examiner les moyens. Dans son grand désir de « reconnaître l'intégrité de chaque union affiliée », d'« observer et respecter l'autonomie de chaque union affiliée », la nouvelle centrale indique à la fois sa vraie nature et le caractère limité de ses moyens. Elle est le chapeau d'une tête qui se situe au niveau des unions (nationales ou internationales), des organismes provinciaux et régionaux, et des syndicats directement affiliés.

Dans le domaine économique, en particulier, le véritable pouvoir de décision demeure donc entre les mains des unions ou des fédérations. En matière de négociation et de grève, ce sont ces dernières qui continueront à prendre les décisions finales — sauf dans le cas des syndicats directement affiliés, bien entendu. Et comme le domaine économique est le domaine spécifique du syndicalisme, la puissance restera, comme devant, dans les mains des présidents d'union et de leurs aides.

Mais on aurait tort de sous-estimer la puissance éventuelle du Congrès du Travail du Canada comme instrument de pénétration massive et efficace dans les domaines politique et social, ainsi que sur le plan international. La force de la nouvelle centrale est avant tout une force *morale*, une force qui mérite le respect et qui influera certainement, à la longue, sur le caractère et les démarches de ses organismes affiliés.

Mais cette force, selon nous, aurait gagné beaucoup à se donner un cadre officiel: la constitution du CTC aurait pu prévoir, au nombre de ses divers comités, un comité d'éthique syndicale du type de celui de la FAT-CIO aux Etats-Unis, qui a joué un rôle de premier plan devant l'opinion publique et à l'intérieur des cadres syndicaux dans l'affaire Beck. De plus, les programmes d'éducation de la nouvelle centrale ne doivent pas craindre, au delà des questions de techniques syndicales, de mécanismes économiques et de prises de position politiques, de s'engager à fonds dans une auto-critique éthico-sociologique des cadres syndicaux à tous les niveaux et de l'esprit démocratique qui les anime ou qui y dépérit.

La démocratie syndicale trouvera son profit dans cette influence de caractère éthique venue d'en haut. Mais il ne faudra jamais oublier que son principe de vie n'est pas dans les branches ou dans les feuilles, mais dans les racines, chez les travailleurs du rang pleinement instruits de leurs droits et de leurs devoirs, parfaitement conscients des valeurs démocratiques et toujours prêts à lutter pour les sauvegarder.

Bibliographie sommaire

- 1—GOLDSTEIN, Joseph. *The Government of British Trade Unions: A Study of Apathy and the Democratic Process in the Transport and General Workers Union*. London: George Allen & Unwin, Ltd., 1952.
- 2 TAGLIACOZZO, Daisy L. "Trade-Union Government, Its Nature and Its Problems: A Bibliographical Review, 1945-55", *American Journal of Sociology*, LXI, 6, (May 1956), 554-81.
- 3 HART, C.W.M. "Industrial Relations Research and Social Theory", *Canadian Journal of Economics and Political Science*, XV, 1, (February 1949), 53-73.
- 4 DION, Gérard, ptre. "La démocratie à l'épreuve", *La Presse*, 17 janvier 1957. Texte intégral d'une conférence prononcée la veille au Montreal Board of Trade.
- 5 PIE XII, pape. Radio-message "Benignitas" du 24 décembre 1944 sur la vraie et saine démocratie. Dans Emile MARMY. *La communauté humaine selon l'esprit chrétien*. Fribourg-Paris: Editions St-Paul, 1949, 525-41, *passim*.
- 6 WEBER, Max. *The Theory of Social and Economic Organization*. Translated by A. M. Henderson and Talcott Parsons; T. P., ed. Oxford University Press, 1947, esp. 329-40.
- 7 GERTH, H.H., and C. Wright Mills, eds. *From Max Weber: Essays in Sociology*. Oxford University Press, 1946, esp. 204-214.
- 8 MERTON, Robert K., et al., eds. *Reader in Bureaucracy*. Glencoe, Ill.: The Free Press, 1952.
- 9 "Five Papers on Democracy and Bureaucracy in Labor Unions", *American Journal of Sociology*, LXI, 6, (May 1956), 519-81.
- 10 MICHELS, Robert. *Political Parties*. Translated by Eden and Cedar Paul. New York: International Library Co., 1915; reprinted by The Free Press, 1949, esp. 31-37.
- 11 SIMMEL, Georg. *The Sociology of Georg Simmel*. Translated by Kurt H. Wolff. Glencoe, Ill.: The Free Press, 1950, esp. 87, 95-97 (Note: Simmel est mort en 1918.)
- 12 BAKKE, E. Wight. "Why Workers Join Unions", *Personnel*, XXII (July 1945), 37-46.
- 13 CHAMBERLAIN, Neil W. *The Union Challenge to Management Control*. New York: Harper & Bros., 1948.
- 14 BARBASH, Jack. *Labor Unions in Action*. New York: Harper & Bros., 1948, 8ff.
- 15 ROSE, Arnold M. *Union Solidarity: The Internal Cohesion of a Labor Union*. Minneapolis: University of Minnesota Press, 1952.
- 16 SEIDMAN, Joel. "Why Workers Join Unions", *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, CCLXXIV (March 1951), 75-84.
- 17 SAYLES, Leonard R., & George Strauss. *The Local Union: Its Place in the Industrial Plant*. New York: Harper & Bros., 1953.
- 18 STRAUSS, George. "Control by the Membership in Building Trades Unions", *American Journal of Sociology*, LXI, 6, (May 1956), 527-35.
- 19 ROSS, Arthur M. *Trade Union Wage Policy*. Berkeley: University of California Press, 1950.

- 20 PURCELL, Theodore V., s.j. *The Worker Speaks His Mind on Company and Union*. Cambridge: Harvard University Press, 1953.
- 21 KOVNER, Joseph & Herbert J. Lahne. "Shop Society and the Union", *Industrial and Labor Relations Review*, VII, (October 1953), 3-14. Voir également des éclaircissements sur ce texte dans la même revue, VIII, (1955), 275-79.
- 22 LIPSET, S.M., Martin Trow & James Coleman. *Union Democracy: The Inside Politics of the International Typographical Union*. Glencoe, Ill.: The Free Press, 1956.
- 23 TAFT, Philip. *The Structure and Government of Labor Unions*. Cambridge: Harvard University Press, 1954.
- 24 SEIDMAN, Joel. "Democracy in Labor Unions", *Journal of Political Economy*, LXI, 3, (June 1953), 221-31.
- 25 REYNOLDS, Lloyd G. *Labor Economics and Labor Relations*. New York: Prentice-Hall, Inc., 1949.
- 26 COLEMAN, John R. "The Compulsive Pressures of Democracy in Unionism", *American Journal of Sociology*, LXI, 6, (May 1956), 519-26.
- 27 ROSEN, Hjalmar & R. A. Hudson Rosen. *The Union Member Speaks*. New York: Prentice-Hall, Inc., 1955.
- 28 TAGLIACOZZO, Daisy L., & Joel Seidman. "A Typology of Rank-and-File Union Members", *American Journal of Sociology*, LXI, 6, (May 1956), 546-53.
- 29 HERBERG, Will. "Bureaucracy and Democracy in Labor Unions", *Antioch Review*, 3, (Fall 1943), 405-17.
- 30 TANNENBAUM, Arnold S., "Control Structure and Union Functions", *American Journal of Sociology*, LXI, (May 1956), 536-45.
- 31 SEIDMAN, Joel. *Union Rights and Union Duties*. New York: Harcourt, Brace & Co., 1943, esp. Ch. 2.
- 32 IRRRA. *Interpreting the Labor Movement*. Champaign, Ill.: University of Illinois, 1952, esp. Joseph KOVNER on "Union Democracy", 83-88.
- 33 KARSH, Bernard, & Jack London. "The Coal Miners: A Study of Union Control", *Quarterly Journal of Economics*, LXVIII, 3, (August 1954), 415-36.
- 34 SHEPARD, Herbert A. "Democracy Control in a Labor Union", *American Journal of Sociology*, LIV, (January 1949), 311-15.
- 35 BAKKE, E. Wight, & Clark Kerr, eds. *Unions, Management, and the Public*. New York: Hartcourt, Brace & Co., 1948.
- 36 HARDMAN, J.B.S., & Maurice F. Neufeld, eds. *The House of Labor*. New York: Prentice-Hall, 1951.
- 37 LORWIN, Val R. *The French Labor Movement*. Cambridge: Harvard University Press, 1954. Aussi son chapitre, "France", dans Walter Galenson, ed., *Comparative Labor Movements*. New York: Prentice-Hall, 1952.
- 38 DION, Gérard. *Sécurité syndicale et morale*. Québec: Département des Relations industrielles (Sciences sociales), 1947.

SUMMARY

UNION DEMOCRACY

One must be very careful when talking about democracy in labor unions, for democracy is fundamentally a political system related to the larger society. The word "democracy", however, has yielded to the fancies of analogy and the needs of a changing world, so that we now have economic, social, industrial and union democracy. In this case, it must be pointed out that the analogy should not be carried to an extreme, for the very simple reason that trade unionism and *a fortiori* a given national or local union — is not the larger, political society, and should not therefore be expected to seek the general common good to the same extent as the latter, since it is interested primarily in particular, specific objectives and interests.

Trade unions *are*, among other things, pressure groups with various axes, however noble, to grind. They are a mixture of business enterprise, mutual insurance, recreation club, and *fighting unit*, the latter feature often being the dominant one and not allowing the unions to tolerate much of the slowness of the "democratic" process with which the larger society has to live.

Bureaucracy has often, and wrongly, been described as the extreme point of a continuum of freedom, the other extreme being democracy. This would not have occurred if Max Weber's ideal type of bureaucratic organization had been kept in mind. For him, "bureaucratic organization fundamentally means the exercise of control on the basis of knowledge", and "experience tends universally to show that the purely bureaucratic type of administrative organization is, from a purely technical point of view, capable of attaining the highest degree of efficiency and is in this sense formally the most rational known means of carrying out imperative control over human beings".

Democracy does not perforce mean the absence of all compulsion or coercion or of sanctions in a labor union, when and after it is established. Attendance at, and participation in, union meetings are not, in and of themselves, final criteria of union democracy, nor are other forms of union activity such as membership in union committees, bargaining or strike activities, membership in union officialdom, and so on. A rapid turnover of union officers is not necessarily a good criterion of union democracy.

Union democracy is the result of a *complex* of factors which must be analysed jointly. The union constitution must itself be democratic in tenor; otherwise the democratic mechanism is already blocked. And even when the letter of the constitution is democratic, the members must be constantly vigilant to maintain its spirit.

The union members must be and feel free to express themselves and to associate with their kind for the furtherance of specific interests within the union. Minority rights therein must be respected, although minority protest must not deliberately clog the democratic process.

Union elections must be held periodically and in an honest and free fashion; they are the most efficient instrument of control in the hands of the members. Fear of reprisals should not exist. Obviously, present incumbents always have an edge over opposing candidates for office; but their re-election should not be seen as an automatic and fatal event.

The most specific criterion of union democracy, however, is the sensitiveness of the union leadership to rank-and-file pressure and expressed or felt opinions. If the leaders of a given union genuinely seek the advice of the majority on important questions, lend an ear to member grievances, present their arguments to the members so as to better clarify their own positions, avoid to obstruct the expression of antagonistic views, and respect resulting majority decisions, there is a great likelihood that such a union is democratic.

"Democracy", as Rosen & Rosen put it, "means the *opportunity* of all union members to develop informed opinions about union goals and means of achieving them, and the *opportunity* to express those opinions in such a way that the organization will be governed in its activity by a majority of those who do so."

The new CLC has lofty goals with respect to union — and other — democracy. It should not be forgotten, however, that the power in economic and administrative matters still remains with the affiliated unions. The CLC's role regarding union democracy will consist mainly in spreading and enforcing — however gently — ethical norms among its affiliated bodies. But the most solid defenders of union democracy are still to be found among the rank-and-file members of labor unions.
