

# Conditions d'une politique de la main-d'oeuvre Manpower Policy Requisites

Gilles Néron

Volume 22, Number 1, 1967

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/027755ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/027755ar>

[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

Néron, G. (1967). Conditions d'une politique de la main-d'oeuvre. *Relations industrielles / Industrial Relations*, 22(1), 27–46. <https://doi.org/10.7202/027755ar>

## Article abstract

Rapid technological changes are presently causing an industrial revolution that constitutes a challenge to relations between the economic partners involved and to the status and role of the worker. Technological changes affect man not only as a worker in his place of employment, but also as a member of his community and of society in general. Indeed, every aspect of man's life is affected.

Because of the important consequences of technological changes in production methods, overall solutions must be found to ensure the individual's security of employment as well as his integration with his surroundings. The only way technological evolution will be accepted as a necessary consequence of the modern industrial world is to entirely revise the legal concept of man in the labour world. Therefore, only through far-reaching manpower and employment security policies will the conflicts attending technological changes in production methods be avoided. Adequate policies on such matters will ensure the continuity of professional activity, the acceptance of modifications and even the advantages to be reaped from compliance with technological evolution.

Under such circumstances, a manpower policy is no longer a mere series of technological and financial assistance measures, but an entirely new concept of man in the field of labour. The policy is to be implemented not only to satisfy the needs of industry but above all, to meet the needs of the individual.

An eventual and adequate manpower policy must rest on certain basic conditions or requisites.

The involvement of workers stands out as the first and most important condition. An industrial world where workers are constantly being victimized by technological changes is subject to numerous conflicts and injustice. It is therefore imperative that the rapid changes in production methods be integrated into the workers' lives. This can be accomplished by making workers partake in the modification-producing decisions and in the adaptation measures required to meet new situations ensuing from progress. Such involvement goes beyond mere information and eventually entails his participation in new business structures and in the public bodies that advise the government on manpower policy decisions.

A second but less important condition is environment. This means that the manpower policy must integrate itself into the worker's social environment and take into account his basic values. Human conduct is determined by the experience gained through physical circumstances, accepted ways of life and available resources. No manpower policy may afford to ignore the worker's social, economic and cultural environment. It must also give serious consideration to the individual's characteristics such as age, sex, race, etc., over which the individual has no control.

The third condition is the effort society wants to give to this sector. The difficulties entailed by new production methods and the remedial measures to be taken must be crystal-clear in everyone's mind.

A manpower policy is synonymous with thorough administrative revampment, the creation of new public services, implementation of costly and perfected measures, not to mention considerable public expense. As there is a question of attaining goals which come under the government's general responsibility, adequate administrative measures are to be adopted. Squabbling over such measures condemns a manpower policy to the theoretical-discussion stage and a speculation topic for intellectuals. A manpower policy also entails an information network that will disseminate valuable data on the labour force and the labour world. The information required for the rational use of human resources is intimately connected with man and the economy.

The fourth condition is the updating of the educational system to meet the ever-increasing need for adult education. Man constantly has to be informed of the latest requirements of industry. Today's knowledge may not meet tomorrow's challenge. Future training must stress the continual updating of the worker's knowledge, not of a specialty but of a whole sector. Education and the economy are now entwined and learning is a life-long process. Adults devote as much time to education as they do to work, recreation and politics.

The above mentioned conditions or requisites are the basis of a manpower policy that will prove adequate to both man and society. It calls for a pioneering spirit, the desire for greater industrial democracy and Sociology's patience for details. Such a policy is exacting but it constitutes one of the main building-blocks of modern statehood.

# Conditions d'une politique de la main-d'oeuvre

Gilles Néron

*Dans cet article, l'auteur rappelle d'abord brièvement les principales implications du changement technique pour la société et plus particulièrement pour les travailleurs. Il propose et explique ensuite ses quatre conditions d'une politique de la main-d'oeuvre: la grande condition: l'intéressement des travailleurs; les conditions dictées par le milieu; les conditions administratives et budgétaires; et enfin la condition éducative: une nouvelle pédagogie.*

## Introduction

Le fait marquant du système actuel de production, donc de notre époque industrielle, c'est le changement technique. En effet, la recherche et l'avancement de la science entraînent des découvertes qui à leur tour bousculent les procédés de fabrication et mettent sur le marché des produits nouveaux de consommation.

Ces changements de plus en plus rapides obligent les travailleurs à s'adapter constamment; d'abord en tant qu'acteurs professionnels, c'est-à-dire au niveau du poste de travail, ensuite, en tant que membres de l'entreprise, c'est-à-dire la place qu'ils détiennent dans une unité de production, enfin, en tant que membres d'une communauté, d'une société. Comme nous vivons dans une société de type industriel, les changements dans le système de production mettent tout en cause même les valeurs sociales, les institutions et le pouvoir.

C'est dire que les changements techniques sont à la source d'une foule de modifications qui touchent principalement le travailleur. Ils obligent l'homme au travail à des adaptations multiples et continues. Le travailleur moderne doit pour réussir être doué d'une capacité de mobilité sans précédent, une mobi-

NERON, GILLES, M.R.I. (Université Laval), conseiller technique, Ministère du Travail du Québec.

lité industrielle, professionnelle et même géographique.<sup>1</sup> Déjà le travailleur est constamment l'objet de changements dans sa fonction ou à son poste de travail. Une époque nouvelle débute où le travailleur sera appelé à changer d'usine, de branche d'activité, de région et même parfois de profession. Il lui faudra des qualités encore ignorées dans le monde du travail.

Pour souligner la portée globale du changement technique, le sociologue Alain Touraine écrivait récemment:

« Une partie importante de la sociologie industrielle est un effort pour rejeter les propositions trop simples et pour rappeler qu'un changement est inséparable du système d'organisation où il se place, en même temps qu'il manifeste une politique économique et sociale que les travailleurs jugent à travers le changement lui-même. »<sup>2</sup>

Plus on avance dans l'industrialisation, plus la production devient complexe et exige des mécanismes de communications et de relations nouvelles, plus les domaines professionnels, organisationnels et politiques de la situation de travail sont entremêlés. C'est pourquoi les spécialistes concluent que déjà les réactions ouvrières à un changement particulier sont globales, c'est-à-dire qu'elles manifestent des attitudes générales à l'égard de l'ensemble des rapports sociaux de travail.

Le travailleur d'aujourd'hui est avant tout un salarié. Ceci veut dire que c'est un homme qui a une situation économique et sociale caractéristique: sa situation économique est celle de la dépendance aux décisions de production et sa situation sociale correspond à son revenu salarial. Devant un changement, le travailleur cherche d'abord à défendre ses conditions d'emploi et de rémunération, puis il cherche à défendre son prestige au sein de l'entreprise, son rôle dans son organisation professionnelle et enfin, son statut dans sa communauté. Plus l'homme aura pris de temps à atteindre une situation qu'il juge acceptable, plus il résistera aux changements. Et fait paradoxal, les changements techniques bousculent en premier lieu ceux qui résistent le plus aux changements et demandent à ceux qui naturellement sont les plus mobiles de se fixer. En effet, les changements frappent les plus vieux travailleurs et retiennent les jeunes générations.

(1) LESTER, R.A., « The Adaptation of Labor Resources to Changing Needs », *Monthly Labor Review*, mars 1966, pp. 245-249.

ANTOINE, P., « Mobilité et valeurs humaines », *Revue de l'Action populaire*, Paris, février 1965.

(2) *Les travailleurs et les changements techniques*, OCDE 1965.

Devant ce phénomène qui met en cause l'ordre social complet, les tentatives de solutions ne peuvent être partielles. On ne peut répondre à l'anxiété du travailleur victime d'un changement technique par des mesures limitées, comme des revenus assurés et des indemnités de départ. C'est dans tout son être et dans toutes ses activités que le travailleur est frappé par les changements techniques et organisationnels. Les solutions doivent tenir compte de toutes les facettes du problème. Seule une politique globale peut répondre aux attentes fondamentales de l'homme en ce domaine.<sup>3</sup>

D'abord le travailleur n'accepte pas que le changement puisse signifier pour lui une discontinuité dans sa vie professionnelle. Il exige aussi que le changement soit le fait d'une décision à laquelle il a participé ou, du moins, il veut connaître les raisons qui amènent le changement. Enfin, il demande à la société des moyens pour se défendre contre les effets néfastes du changement. Donc, il faut faire respecter ces trois exigences pour que les travailleurs acceptent et absorbent le phénomène du changement technique.

Premièrement, la continuité de la vie professionnelle est facilitée par un ensemble de mesures d'assistance technique et financière à la mobilité professionnelle comme géographique et par des instruments de connaissance profonde du marché du travail et, enfin, par l'organisation du placement. Deuxièmement, la participation aux changements est rendue possible grâce à des institutions qui font entrer les porteparole des travailleurs dans le processus de décisions qui amènent les changements et les contrôlent. Ces institutions sont des comités à l'échelon de l'usine, comme à ceux de l'industrie ou de la région, comités qui ont pour fonctions de prévoir et de prévenir les mauvais effets de l'évolution technique. Troisièmement, les moyens de défense contre les conséquences néfastes des changements se trouvent dans l'instruction générale et la formation professionnelle. On prépare les travailleurs de demain à tous les types de mobilité en leur donnant cette formation polyvalente et de base qui leur sera utile dans toutes leurs pérégrinations de carrière. Quant aux travailleurs déjà en place, il s'agit de leur permettre d'acquérir ces connaissances qui leur ouvrent la porte de

---

(3) Dans cette perspective l'élaboration d'une politique de main-d'œuvre complète est une tâche considérable nettement au-dessus des moyens à la disposition des administrations publiques. Cependant, la compréhension des exigences qui découlent d'objectifs globaux permettent de mettre en place les institutions et de penser les mesures en fonction de l'acheminement vers une politique globale.

nouveaux métiers ou de nouvelles compétences, et cela sans perte de revenus comme sans risque de chômage ultérieur.

Comment peut-on réaliser tous ces objectifs, donner tous ces services aux travailleurs, sans mettre sur pied une politique complète de la main-d'oeuvre? La tâche est à ce point lourde qu'elle exige la collaboration de plusieurs ministères et même de tous les gouvernements existants. Fournir à l'industrie en évolution constante les travailleurs dont elle a besoin et, surtout, donner aux hommes cette possibilité d'être utilisés au maximum de leurs talents et de leurs capacités exigent la coordination des efforts de tout le domaine scolaire, de tous les organismes de bien-être, de toutes les agences, entreprises ou associations qui ont une action de nature économique. De plus, une telle politique commande la mise en place de services administratifs spéciaux qui s'adressent aux travailleurs pour leur donner cette assistance nécessaire à la réorientation, à l'entraînement professionnel et au remplacement.

Cet ensemble de mesures et de services s'appelle actuellement une politique de la main-d'oeuvre. <sup>4</sup> C'est une politique de la *main-d'oeuvre* parce que, premièrement, elle vise à défendre les hommes contre les risques de l'évolution technique, parce que deuxièmement elle veut donner à chacun l'occasion de se faire valoir pleinement, parce que, troisièmement, elle donne à l'industrie les travailleurs dont elle a besoin et, enfin, parce qu'elle est un élément d'évolution technique et de progrès industriel.

Il est illusoire de croire que les séquelles des changements techniques peuvent être guéris par des moyens limités et non-coûteux comme la convention collective, l'assistance à l'entreprise, les relations humaines ou tout autre remède magique. Seul, un effort concerté de toute la société et de tous ses instruments peut construire ce nouveau type de société post-industriel qui acceptera le changement technique comme chose normale et qui intégrera le progrès comme un élément constituant de l'ordre social.

---

(4) On comprend que le sens de politique ici se limite à l'organisation administrative des moyens qui visent à améliorer la distribution rationnelle des ressources humaines. Dans son sens général d'objectifs globaux, la politique de main-d'oeuvre se marie avec les grandes orientations de la collectivité. Si cette dernière politique reste le but ultime, dans l'immédiat il faut s'intéresser d'abord aux moyens d'une politique de main-d'oeuvre.

Devant cette tâche immense, l'éducation au sens large, c'est-à-dire la scolarisation de base et la formation professionnelle, joue un double rôle: elle prépare les citoyens de demain à s'adapter au nouveau monde industriel et elle fournit, au fur et à mesure des besoins, les connaissances précises que nécessite chez les travailleurs l'avancement des techniques. L'éducation, moyen par excellence de construire ce monde nouveau, n'est autre chose qu'un élément, bien que très important, d'une politique de main-d'oeuvre. Cela veut dire que les buts de l'éducation doivent s'inscrire dans les objectifs généraux de l'évolution de toute la société et s'intégrer dans la politique de main-d'oeuvre. D'où la nécessité de procéder d'abord à l'élaboration d'une politique de la main-d'oeuvre avant de faire des programmes éducatifs.

Avant de tracer des plans et de fixer des objectifs, même à moyen terme, il faut être sûr de rencontrer toutes les conditions d'une action efficace dans le domaine des ressources humaines. Ces conditions sont des « sine qua non » de la réussite, une sorte de prérequis comme le roc est nécessaire pour les assises d'un pont.

Pour avoir une politique de main-d'oeuvre, il faut compter avec les travailleurs, respecter le milieu, mettre le prix et adapter ses structures administratives et sa conception éducative aux nouveaux besoins.

### La grande condition: l'intéressement des travailleurs

Après avoir constaté qu'une politique d'envergure en matière de main-d'oeuvre est rendue nécessaire par les transformations rapides du monde du travail et par les adaptations constantes qui sont exigées des travailleurs, nous découvrons que cette politique ne peut être le résultat de décisions autoritaires sans aucune racine chez les intéressés eux-mêmes.

De nombreuses études<sup>5</sup> ont été effectuées sur la réaction des travailleurs aux changements techniques. Beaucoup de l'attitude négative

(5) COCH, L., FRENCH, J.R.P., Jr., « Overcoming Resistance to Change », *Human Rel.*, 1948, pp. 512-532.

GOULDNER, W.A., *A Study of an Unofficial Strike*, Routledge, Londres, 1955, 186 pp.

TANNENBAUM, R., MASSARIK, F., WESCHLER, I.R., *Leadership and Organization: A Behavior Science Approach*, McGraw-Hill, New-York, 1961, 499 pp., ch. VI.

ROGERS, E., BEAL, G.M., « The Importance of Personnel Influence in the Adoption of Technological Changes », *Social Forces* 36, 4, 1958, pp. 329-335.

MORSE, N.C., REIMER, E., « The Experimental Change of a Major Organizational Variable », *J. Abn. Soc. Psych.*, No. 52, 1956, pp. 120-129.

SEASHORE, St., *Group Cohesiveness in Industrial Work Groups*, University of Michigan, Ann Arbor, 1954.

des travailleurs, lorsque la chose se présente, est redevable à la manière dont a été introduit le changement. Monsieur Alain Touraine note à ce sujet:

« Un changement n'est pas séparable de la manière dont il est introduit, donc du système d'autorité qu'il manifeste et de la manière dont il s'encadre dans la situation de travail dont d'autres éléments ne sont pas modifiés au même moment. »<sup>6</sup>

Il ne faut pas oublier que le changement au niveau du poste de travail est la manifestation la plus concrète de l'évolution sociale pour les travailleurs. Le changement est un fait normal dans un type de production, dans la société industrielle, même s'il bouscule le statut social et la sécurité des travailleurs. Bien souvent, on retrouve, d'une part, l'absolutisme de l'introduction du changement et, d'autre part, les conséquences désastreuses pour les travailleurs. C'est pourquoi, ces derniers ont choisi le canal de leurs associations professionnelles pour forcer les entreprises à humaniser la méthode d'introduction des changements.

A la source du conflit qui oppose les travailleurs aux changements techniques se trouve une confrontation entre un système de production entièrement entre les mains des propriétaires de capitaux et l'organisation de plus en plus forte d'associations de travailleurs qui cherchent non seulement à intégrer l'ouvrier dans le processus industriel mais aussi à défendre ses droits et ses intérêts. A cause de cette évolution lente vers la démocratie industrielle, par la voie des syndicats ouvriers, plusieurs spécialistes préconisent la participation du monde syndical à l'élaboration des politiques qui permettent l'intégration des changements techniques dans les processus de fabrication. Ils espèrent ainsi diminuer la tension provoquée par un changement et obtenir l'adhésion des travailleurs.

Touraine conclut des études portant sur les travailleurs et les changements techniques en disant:

« Il serait contradictoire de penser que l'introduction du changement technique puisse être effectuée de manière autoritaire par un pouvoir de décision quelconque, qui serait toujours en pareil cas à la fois juge et parti. Parce que l'étude des attitudes ouvrières à l'égard du changement n'est pas séparable d'une analyse plus générale de la

(6) *Opus cit.*

gestion des changements, elle conduit nécessairement au thème plus général de la représentation dans l'entreprise et à un niveau supérieur des intérêts et des forces sociales qui sont affectées par ces changements, c'est-à-dire au problème de la démocratie industrielle. »<sup>7</sup>

La meilleure façon d'obtenir le concours des travailleurs et d'éviter un affrontement entre cette inertie sociale qu'est le statut des travailleurs dans l'entreprise, dans la communauté et dans la société, et le pouvoir de ceux qui détiennent les clefs économiques et qui décident des changements techniques, est la participation syndicale non seulement aux politiques qui corrigent les effets des changements, mais aussi aux politiques qui introduisent les modifications dans le processus de fabrication.<sup>8</sup>

Mais d'où vient que le changement technique est considéré comme dangereux pour le bien-être des travailleurs? Il est un fait que le changement détruit une culture professionnelle acquise par de nombreuses années d'expérience et, surtout obtenue après une préparation, un apprentissage adéquat. Dans le passé, le travailleur avait l'impression d'acquérir un métier qui le fixait sa carrière durant. Et pour le travailleur, le seul capital qu'il possède est sa compétence professionnelle. Le changement bouscule cette connaissance et laisse l'individu en totale infériorité sur le marché du travail. Cette tragédie s'accroît par la perspective de changements plus nombreux dans l'avenir.

Le travailleur, dans de telles circonstances, se trouve démuné, impuissant devant une force technique qui le condamne tôt ou tard à l'inaction et à la dépendance des soutiens de bien-être social. A court terme, l'intérêt de l'ouvrier est d'exclure le changement afin de conserver la situation acquise.

Des chercheurs, dont Slichter, ont distingué trois attitudes de refus face aux changements techniques:

- 1 — l'obstruction, quand le travailleur s'oppose directement à l'introduction de techniques nouvelles;

(7) *Opus cit.*

(8) Plusieurs objecteront que certaines modifications techniques s'imposent et ne demandent pas l'assentiment de l'entreprise parce que toute l'industrie est touchée. Cependant, la façon choisie par l'entreprise pour se mettre au diapason du progrès regarde le syndicat et les travailleurs. C'est l'application de la nouvelle technique qui provoque des changements dans l'entreprise.

- 2 — la concurrence des techniques, quand le travailleur accepte un niveau de production plus élevé dans le cadre des anciennes techniques de manière à les rendre plus compétitives;
- 3 — le contrôle des nouvelles méthodes de travail, quand le travailleur essaie de définir le niveau professionnel, le temps d'apprentissage, le nombre d'ouvriers requis par les nouveaux équipements ou les nouvelles méthodes.<sup>9</sup>

C'est donc un fait que le travailleur a comme première attitude de chercher à éviter le changement et ses conséquences. Les organisations ouvrières, les syndicats, ont servi d'outils à cette résistance. De nombreuses conventions collectives, particulièrement sur le continent nord-américain, démontrent clairement cette lutte du travailleur contre l'évolution technique.<sup>10</sup> On peut retracer dans plusieurs conventions collectives des clauses qui répondent à ces trois formes de refus.

Le refus n'est pas une solution car, malheureusement, les changements techniques sont inévitables. Cependant, ils peuvent être plus humains. C'est là que commence la politique de main-d'oeuvre.

On peut imaginer des mécanismes de reclassement et de rééducation fort efficaces qui redonnent la sécurité aux travailleurs. Il n'en reste pas moins que même avec ces précautions l'homme reste victime de décisions prises à l'extérieur de lui. Cette situation appellera toujours une attitude négative de la part des travailleurs.

Pour changer en élément positif la réaction des travailleurs, il faut faire appel à la possibilité d'un choix, donc à la décision individuelle. En somme, il faut éviter que la contrainte stigmatise le changement et obtenir une attitude de libre acceptation. Ceci ne peut venir que par une participation des représentants des travailleurs aux méthodes d'introduction des changements, aux décisions de temps où ces changements arrivent et enfin aux mesures qui visent à corriger les effets néfastes des changements.

---

(9) SLICHTER, S., *Union Politics and Industrial Management*, Washington, 1941.  
SLICHTER, S., HEALY, J., HIVERWAH, E., *The Impact of Collective Bargaining on Management*, Washington, 1960.

(10) NÉRON, GILLES, « Changements technologiques et conventions collectives », *Journal du Travail*, ministère du Travail, Québec, 1, 1965.

La liberté, ou le choix, intervient seulement après une meilleure connaissance des faits. Donc, avant que le changement n'apparaisse, il faut informer les travailleurs du contenu des changements. A ce sujet, des expériences fort intéressantes ont été faites sur la mobilité des travailleurs.<sup>11</sup> L'on constate que toute tentative de transfert par voie autoritaire mène à des résistances considérables même de la part des travailleurs qui ont de bonnes raisons de ne pas craindre la mobilité industrielle ou géographique. Au contraire, quand les travailleurs sont mis en présence des faits et qu'il leur est loisible de prendre une décision raisonnable, quand ils connaissent la situation et qu'ils se sentent libres dans leur choix, ils arrivent souvent à décider d'une mobilité volontaire et d'un programme d'efforts professionnels pour que cette mobilité soit l'occasion d'une promotion professionnelle ou sociale. L'expérience du transfert des mineurs de Cévennes et de l'Aquitaine dans les bassins de la Lorraine est très claire sur ce point.<sup>12</sup>

Le plein emploi demande que le travailleur s'adapte aux circonstances différentes. Ce résultat est obtenu quand l'on fait appel à la raison des travailleurs et que l'on table sur la mobilité potentielle de tout individu, c'est-à-dire cette faculté qui veut chez tout homme que son statut s'améliore constamment. Ce qui vaut pour la mobilité géographique vaut pour la mobilité professionnelle: dans un cas comme dans l'autre l'information est d'autant plus nécessaire que le contenu du changement ne rejoint pas les attentes des individus.

Le travailleur se trouve informé quand l'organisation professionnelle à laquelle il adhère participe aux décisions qui conditionnent le changement technique. C'est un postulat connu de tous que l'ouvrier, en tant qu'il est engagé dans des rapports de pouvoirs et pratiquement en tant qu'il est représenté par les organisations syndicales, cherche à intervenir de plus en plus directement sur les mécanismes de décisions de l'entreprise ou du système économique dans son ensemble.

---

(11) WARNER, W.L., LOW, J.O., *The Social System of the Modern Factory*, Yankee City series. New Haven, Yale University Press, IV, 1947, 245 pp.

MOSCOVICI, S., *Reconversion industrielle et changements sociaux — Un exemple: La chapellerie de l'Aude*, Cahiers F.N.D.S.P., Colin, Paris, 1961.

(12) BARBICHON, G., MOSCOVICI, S., *Modernisation des mines, conversion des mineurs*, Paris, ministère du Travail, 1962, 201 pp.

BARBICHON, G., MOSCOVICI, S., «Modernisation des mines, étude sur les conséquences psychologiques et sociales de la modernisation des charbonnages du Midi-centre», *Revue française du Travail*, 3, 1962, 205 pp.

ROY, F., «L'adaptation en Lorraine des mineurs du centre-Midi à la suite des opérations de transfert», *INED Travaux et documents*, 30, Paris, P.U.F., 1957,

Quand le changement sera connu dans sa nature, ses causes et ses conséquences, par tous ceux qui le subissent ou y participent, et quand ces informations parviendront aux individus par le canal de l'organisation la plus proche d'eux et la plus sympathique à leur cause, les travailleurs seront prêts à faire l'effort nécessaire pour surmonter les difficultés du changement technique. La grande cause de la contrainte sera alors disparue: il n'y aura plus de décision prise en haut lieu qui bouleverse tout. Alors le changement sera considéré comme une nécessité et non comme un caprice des maîtres du monde économique.

Bien plus, il est fort possible que dans ce contexte les changements techniques et les mesures qui en découlent soient attendues et voulues par les travailleurs afin que progresse cette société industrielle d'un type nouveau. Pour cela, il faut accepter la présence des associations professionnelles au niveau de l'application d'une politique de main-d'oeuvre. Le Syndicat doit aussi être actif à toutes les étapes de l'éducation et de la formation des futurs travailleurs comme aussi dans les organismes qui voient à la réadaptation et à la reconversion des travailleurs en place.

### **Les conditions dictées par le milieu**

On a déjà fait remarquer que le salarié était un travailleur en situation économique et sociale. Cela signifie qu'il ne s'agit pas seulement d'un être qui occupe un poste de travail mais aussi d'un être qui fait partie d'un milieu, qui a un statut social et qui doit trouver les revenus nécessaires à la subsistance des siens. Les changements techniques ont, par le mécanisme de l'interdépendance de tous ces aspects, une influence et des conséquences sur les divers rôles des travailleurs.<sup>13</sup>

D'abord, les réactions à un changement ne peuvent être comprises qu'en se référant à l'ensemble de la situation du travailleur et d'abord à son insertion dans une communauté. Des études ont démontré que le changement technique est d'autant plus difficile à accepter que la conscience de communauté est plus forte, qu'au sein de cette communauté, la vie de travail se confond plus avec la vie hors du travail et,

---

(13) BURNS, T., STALKER, G.M., *The Management of Innovation*, London, Tavistock Publ., 1961.

enfin que les normes contraires aux normes traditionnelles sont introduites par le fait du changement.<sup>14</sup>

Ces constatations démontrent que l'environnement social joue un rôle de tout premier ordre dans l'attitude des travailleurs face à l'évolution des techniques de production. Pour introduire un changement technique sans trop de heurts, donc pour bien concevoir une politique de main-d'oeuvre, il faut connaître à fond la texture sociale dans laquelle se trouvent les travailleurs.

Les groupements sociaux ont souvent une plus grande tendance à se perpétuer que les individus. Les attitudes des hommes sont le résultat d'un consensus collectif qui fixe les valeurs et les normes de conduite. Il faut à l'occasion d'un changement faire ressortir les avantages que la collectivité peut en retirer et non pas laisser pressentir que le changement aura pour conséquence de mettre en péril les structures sociales et les normes collectives.

Ceci exige que chacun des changements techniques soit analysé selon l'environnement social immédiat. Donc, la politique de main-d'oeuvre doit tenir compte des particularismes régionaux.

Le contexte économique a aussi son importance. Selon que les changements interviennent dans un contexte de plein emploi ou de sous-emploi, d'expansion ou de récession, les travailleurs réagiront différemment. Il est sûr que le sentiment de sécurité dépend des possibilités de réemploi des travailleurs et que ces possibilités sont le résultat de l'image que se fait le travailleur de la période économique qu'il traverse. Il sera optimiste ou pessimiste selon les facilités qu'il a à se défendre sur le marché du travail.

Monsieur Daniel Pécaut chef des travaux à l'Ecole pratique des Hautes-Etudes de France, met de l'avant deux hypothèses en cette matière:

- 1 — le changement technique est d'autant plus difficilement accepté que le travailleur est dans une région où l'industrie est menacée;

---

(14) PÉCAUT, D., *Le travailleur et la collectivité — Les travailleurs et les changements techniques*, O.C.D.E., 1965.

FORM, W.H., MILLES, D.C., *Industry, Labor and Community*, Harper and Brothers, New-York, 1960.

SCHNEIDER, E.V., *The Social Relations of Industry and the Community*, McGraw-Hill, New-York, 1957.

2 — le changement technique est d'autant plus difficilement accepté que le travailleur a un emploi moins stable.

« Nous dirons, continue monsieur Pécaut, que cette perception est pessimiste lorsque le travailleur a conscience que son emploi est menacé par suite du déclin de son industrie ou de sa région. Plus cette menace sera forte, plus ses attentes se limiteront au maintien de la situation, plus donc il sera dans une condition de dépendance vis-à-vis de son industrie. Il pensera en terme de conservation, au nom du changement il sera incapable d'adopter l'attitude de mobilité. »<sup>15</sup>

N'est-ce pas là le cas de notre Gaspésie?

On le constate, le contexte économique de la région, de l'industrie et même de l'usine, joue un rôle important dans l'attitude du travailleur face aux changements techniques. Bien plus, c'est encore le contexte économique, chômage ou plein emploi, qui fait naître l'espoir ou le désespoir chez le travailleur lorsqu'il est victime d'un changement.

Pour que le travailleur adopte une conduite qui soit une acceptation du changement, il faut qu'il soit placé dans une situation de confiance et de sécurité. Ceci veut dire que l'application d'une politique qui corrige et humanise les changements techniques doit être près du contexte économique de l'unité de production et de la région et doit répondre à l'image que se fait le travailleur de ce contexte. Donc, la politique de main-d'oeuvre doit tenir compte de tous les facteurs économiques.

Enfin, l'environnement culturel pose des obstacles à l'adaptation aux changements techniques. Par environnement culturel, on entend généralement les normes auxquelles adhère l'individu comme cadre de vie et comme valeurs à défendre. Les experts sont d'avis que les changements techniques seront d'autant plus acceptés que l'individu participe déjà à des normes modernes de consommation et que l'individu a un niveau socio-économique plus élevé.<sup>16</sup>

Il s'agit de caractéristiques qui s'attachent à l'individu lui-même et à ses habitudes de vie. Une politique qui facilite l'introduction de chan-

(15) PÉCAUT, D., *Opus cit.*

(16) TOURAINE, A., RAGAZZI, *Ouvriers d'origine agricole*, Ed. du Seuil, Paris, 1961.

ACKERMAN, W., MOSCOVICI, M., « Changements sociaux et transformation de l'univers économique et familial des travailleurs », *Bulletin C.E.R.P.*, 8, 1959.

PÉCAUT, D., *Opus cit.*

gements techniques doit donc descendre au niveau de l'individu et connaître ses habitudes les plus intimes en plus de son contexte social et économique.

Ceci est d'autant plus vrai que les façons de réagir du travailleur seront différentes selon certaines données personnelles, même dans des situations sociales et économiques semblables. Ces particularités sont l'âge, le sexe, la situation de famille, le degré d'insertion dans la communauté et le niveau d'instruction.

Les recherches effectuées dans ce domaine démontrent que plus un travailleur vieillit, plus il tend à préférer l'immobilité, que les hommes sont moins mobiles que les femmes, et que le nombre d'enfants et les attaches à la parenté ont un effet contraire à la mobilité, que le fait d'appartenir à une minorité ethnique peut être un facteur de mobilité et que l'instruction joue en faveur d'une plus grande confiance dans ses possibilités, donc d'une meilleure acceptation du changement technique.<sup>17</sup>

Il est à remarquer que le facteur personnel le plus positif en faveur d'une adaptation au monde industriel nouveau et d'une acceptation des changements techniques comme d'une plus grande mobilité est l'instruction élevée.

Malgré les contextes économiques, sociaux et culturels défavorables, l'individu mieux outillé en matière de connaissances générales et techniques peut avoir un comportement complètement différent de celui qui se sent en état d'infériorité dans ce domaine. L'instruction seule peut débalancer toutes les causes défavorables au progrès technique. En somme, c'est par l'instruction que l'on affranchit les travailleurs des craintes multiples qu'il a devant les modifications de sa situation. C'est dire qu'il ne faut pas sous-estimer la valeur de l'instruction et de l'éducation dans le nouveau mode de vie.

(17) PALMER, G.L., « Interpreting Patterns of Labor Inability » in Bakke, E.W., *Labor Mobility and Economic Opportunity*, Wiley, New-York, 1954.

PALMER, G.L., *Labor Mobility in Six Cities, New-York*, Social Sciences Research Council, 1954.

CHINAY, E., *Automobile Workers and the American Dream*, Garden City, New-York, Doubleday, 1965.

FRIEDMANN, E.A., HAVIGHURST, R.S., *The Meaning of Work and Retirement*, U. of Chicago Press, 1954.

PARNES, H.S., *Research on Labor Mobility*, Social Science Research Council, New-York, 1954.

VRILLON, B., « Politique active de la main-d'oeuvre : le cas des travailleurs dits âgés ». *Droit social*, no 6, juin 1965.

Néanmoins, il est essentiel que toute politique de main-d'oeuvre et même que toute politique d'éducation générale comme professionnelle, descende au niveau des caractéristiques personnelles et du contexte local et régional. La connaissance de ces facteurs permettra d'ajuster les remèdes aux situations particulières. Le cas d'un individu n'est pas celui de son voisin.

Pour répondre aux difficultés personnelles de chacun des travailleurs face aux changements techniques, il est bon de pouvoir connaître tous les détails de sa situation. C'est pourquoi, une politique de main-d'oeuvre ne peut être conçue pour un vaste territoire et déterminer à l'avance des objectifs communs selon des règles immuables. Au contraire, une telle politique doit avoir la souplesse de descendre au niveau des cas particuliers et des situations locales et régionales.

Ceci oblige à une décentralisation et à un aménagement régional de toutes les ressources institutionnelles qui devront faire la lutte aux obstacles d'une plus grande mobilité technique, industrielle, professionnelle et géographique des travailleurs.

### **Les conditions administratives et budgétaires**

La politique de main-d'oeuvre est une réorganisation de l'ordre social en fonction de la continuité de la force de travail de l'homme et en fonction du développement de l'industrie. Dans une telle perspective, les programmes scolaires, les mesures de bien-être, les plans d'aménagement régional, le développement du réseau routier, l'exploitation des ressources naturelles, en somme toutes les responsabilités collectives assumées par l'Etat ou par les organismes spécialisés, doivent concourir à l'application d'une politique de main-d'oeuvre. Il y a jusqu'aux mesures fiscales qui peuvent servir à maintenir un équilibre constant entre, d'une part, les capacités d'emploi de l'industrie et la préparation des hommes à ces emplois. Dans une société où toute la richesse vient de la production et où le moindre changement de nature technique bouleverse l'ordre social et les habitudes les plus séculaires, la politique de main-d'oeuvre est le grand instrument de progrès et de paix sociale.

Il va sans dire que l'élaboration et l'application d'une telle politique demande des énergies considérables et exige la participation de plusieurs éléments constitutifs de la société. En effet, une telle politique s'adresse à un si grand nombre d'organismes, d'institutions et de pou-

voirs différents que la première tâche est d'obtenir la coordination de tous les responsables.<sup>18</sup>

Il n'est pas nécessaire qu'une seule agence soit responsable d'une telle politique, mais il est urgent que la coordination existe afin que l'action de tous les facteurs économiques soient favorables aux objectifs visés par la politique de main-d'oeuvre. Afin d'orienter l'administration en matière de main-d'oeuvre, il faut des mécanismes d'information fort complexes qui donnent les offres et les demandes de travail à tous moments, les caractéristiques des travailleurs, l'évolution du contenu des emplois et l'inventaire des ressources humaines. De plus, il est difficile de mettre en place une politique de main-d'oeuvre sans des services auprès de l'individu comme ceux de placement, d'orientation, de reclassement, pour les aider à faire face au monde complexe du travail. Enfin, parce qu'une politique de main-d'oeuvre trouve ses racines chez les travailleurs et les employeurs, il faut mettre en place un réseau d'organismes consultatifs sur le plan local comme sur le plan provincial.

Le prix d'une politique de cette envergure est d'abord l'obligation de repenser les structures administratives en fonction des besoins nouveaux. C'est aussi dans le réaménagement des dépenses publiques.

Les services qui s'adressent aux travailleurs, qu'ils soient chômeurs, handicapés, victimes d'un licenciement ou membres de groupes particuliers comme les immigrants, les jeunes, les vieux, ont besoin de ressources financières beaucoup plus grandes. L'établissement de réseaux d'information, d'enquête, de recherche sur le marché du travail coûte cher. Comme coût approximatif, des pays industriels avancés ont calculé qu'il faut consacrer aux services qui appliquent une politique de main-d'oeuvre des revenus de l'ordre de un pour cent du revenu national brut et aux bureaux de placement jusqu'à 2% du budget national.<sup>19</sup> Il est vrai que ce chiffre semble bien gros en comparaison avec ce que l'on a l'habitude d'accorder à nos services de placement et de reclassement. Cependant, il est bien modeste comparativement aux sommes sauvées par ces services lorsqu'ils serviront à mieux utiliser les appareils scolaires et de formation professionnelle, à mieux distribuer les alloca-

---

(18) MANGUM, G.L., « Toward an Integrated Manpower Policy », *Monthly Labor Review*, mai 1965.

SWERCLOFF, S.S., « Sweden's Manpower Programs », *Monthly Labor Review*, janvier, 1966.

(19) OCDE, *Le Service public de placement*, Observateur de l'OCDE, 1964.

tions de bien-être social et à augmenter le volume de l'emploi en mettant au service de l'industrie une main-d'oeuvre compétente. En effet, des centaines de millions de dollars sont dépensés actuellement selon une routine archaïque en matière d'éducation et, surtout, sont versés en allocations de bien-être à des gens qui, souvent, pourraient être productifs au lieu d'être dépendants. Consacrer un pour cent du revenu national brut à des services qui guident une politique de main-d'oeuvre, donc qui rendent plus rentables des politiques de bien-être social et d'éducation, c'est faire des économies certaines.

Une autre exigence qui peut être plus pénible que celle des dépenses est celle de la coordination entre les agences gouvernementales pour une harmonisation dans les activités et les fins. La tendance de tout organisme est de rechercher une autonomie plus ou moins grande. En somme, les organisations sont un peu comme les hommes, elles aspirent à la liberté d'action. Cependant, cette liberté coûte cher à la société en ce sens que le dédoublement et le manque d'uniformité créent souvent des problèmes au lieu d'apporter des solutions.

Un pays comme le Canada fournit des raisons additionnelles au gaspillage administratif et au gâchis des programmes. En effet, les divers paliers administratifs se chicanent bien souvent une juridiction, un pouvoir, au lieu de mettre fin aux difficultés que rencontrent les travailleurs et les industriels.

La tâche est à ce point lourde en matière de main-d'oeuvre que sans coordination et sans coopération effectives l'on ne pourra qu'effleurer les solutions possibles. La présence de tous les niveaux gouvernementaux sont nécessaires pour les mêmes raisons qu'il existe des niveaux gouvernementaux différents. Tous doivent coopérer pour rencontrer avec succès le défi de la société automatisée. Il n'est permis à aucun gouvernement de préférer son pouvoir au sort des travailleurs. Si la coordination coûte, elle coûte moins cher que le désordre.

Comme suite logique à la coordination des programmes et à l'harmonisation des activités, se trouve l'intégration des services dans le système le plus rentable. La raison d'être du service administratif est de rendre possible la réalisation du plus grand avantage collectif. Il est certain que l'intégration des services facilite la réalisation de ces objectifs.

Cette intégration n'est pas facile dans notre système politique mais, nous devons être capables au Canada de trouver la formule et d'atteindre ce stade d'intégration qui sauvera énormément d'efforts et de ressources. Notre pays a ceci de particulier que les buts qu'il s'est donnés dépassent largement les moyens et les ressources à sa disposition. Il faut donc un plan d'allocation de ces ressources. L'intégration permet de suivre un tel plan et de graduer les choses à faire en vertu des capacités du moment.<sup>20</sup>

Aussitôt que l'on admet la réalité d'un marché du travail national, si lâche soit-il, il faut resserrer les liens entre les agences gouvernementales qui ont la responsabilité dans ce domaine, c'est-à-dire non seulement les services de main-d'oeuvre mais aussi les services éducatifs et les services de bien-être. Devant les craintes que toute forme d'intégration peut soulever il est bon de se rappeler que les structures en place sont un héritage du passé et que c'est l'avenir qui est objet de préoccupations.

### **La condition éducative: une nouvelle pédagogie**

L'éducation et principalement la formation professionnelle des jeunes comme des adultes est la base sur laquelle s'édifie la société industrielle de demain. Les progrès techniques et la paix sociale dépendent de la façon dont on préparera les futurs travailleurs à s'adapter aux changements techniques et aux exigences de l'industrie. Cela exige un oeil neuf à l'égard non seulement des programmes éducatifs mais aussi de l'organisation de tout l'appareil scolaire.

Depuis quelques années au Québec nous repensons tout le système scolaire, éducation générale comme formation professionnelle. Le grand principe est de fournir aux élèves la formation la plus valable dans le contexte d'un changement d'orientation professionnelle au cours de la carrière active. A cela s'ajoute le principe que le système scolaire doit fournir l'occasion à chaque individu de développer au maximum ses possibilités. Le rapport Parent est la bible des réflexions récentes dans notre Province de la modernisation de l'appareil scolaire face aux exigences de l'industrie et face à la modification du mode de vie.

---

(20) Voir à ce sujet la conférence de M. Laurent Bélanger, « Mise en oeuvre d'une politique de main-d'oeuvre », *Une politique globale de la main-d'oeuvre*, Les Presses de l'Université Laval, Québec, 1966, pp. 57-78.

Parmi ces réflexions, se trouve le concept de l'éducation permanente. Il s'agit ici d'une véritable révolution dans les idées éducatives. On a découvert que l'école n'était pas nécessaire seulement à l'origine de la vie de travail mais aussi tout le long de la vie. En somme, le travailleur est un élève perpétuel. Hier, l'évolution du processus de fabrication demandait un renouvellement des qualifications à toutes les deux générations ou même à toutes les nouvelles générations. Ce rythme se mariait admirablement bien avec la préparation habituelle des travailleurs. Cela permettait à un homme de poursuivre toute sa vie sans nouvelle orientation professionnelle et de marcher sur l'élan acquis lors de ses études de jeunesse. Mais, aujourd'hui, les changements sont plus rapides, le rythme du progrès s'est accentué. Il ne s'agit plus de génération mais bien au contraire de courtes périodes dans la carrière d'un travailleur. Pour répondre à ces éventualités, il faut fournir au travailleur l'occasion de se préparer à chacun des nouveaux rôles qu'il doit assumer.<sup>21</sup>

Comme il est difficile de concevoir des retours périodiques à l'école, il vaut mieux songer à un mécanisme d'enseignement qui joue d'une façon assez régulière et qui s'insère dans l'activité quasi quotidienne des hommes. Voilà cette révolution dans la conception de la scolarité.

Plusieurs préjugés doivent s'écarter pour faire place au succès des améliorations commencées. Il faut oublier que l'âge est un empêchement à l'instruction. Des expériences récentes<sup>22</sup> nous ont prouvé que quel que soit l'âge, les hommes peuvent réussir à non seulement acquérir des notions techniques mais aussi à parfaire leur éducation générale si l'on prend les moyens pédagogiques qu'il faut. Des classes très nombreuses ont conduit plus de 8,000 adultes de tout âge à des degrés supérieurs de l'enseignement secondaire dans la région de la Gaspésie depuis trois ans.

Cette vue nouvelle de l'utilisation des ressources éducatives et de l'application de l'enseignement à tous les moments de la vie va telle-

(21) XXX, « Promotion sociale et éducation permanente », *Droit social*, sept.-oct., 1965, pp. 464-482.

GRANDPIERRE, A., « L'Éducation permanente », *Revue politique et parlementaire*, mai 1962, pp. 40-53.

(22) LENGRAND, P., *Pour une pédagogie des adultes*, notes ronéotypées.

LENGRAND, P., « L'éducation des adultes », *Revue de l'Unesco*, 1962.

BELBIN, R.-M., *Méthodes de formation pour les travailleurs âgés*, O.C.D.E., 1964.

ment loin qu'il faudra songer un jour à baptiser toutes les techniques de l'enseignement d'une façon différente. Il ne peut plus s'agir de pédagogie. Les hommes de demain ne cesseront pas de s'enrichir en connaissances ni s'arrêteront plus de se développer, à condition qu'ils acceptent de « rester à l'école » leur vie durant.

Lorsque la société sera composée d'hommes qui accepteront entièrement cette nouvelle façon de s'ajuster aux problèmes du progrès, alors seulement nous pourrons considérer que les changements techniques font partie non seulement du monde du travail mais de toutes les activités humaines.

### **Conclusion**

Les conditions exposées dans cet article sont les bases d'une politique de main-d'oeuvre ayant le plus de chance de déboucher sur l'organisation de la société qui respecte l'homme et le fasse servir au mieux la collectivité. Elles supposent un esprit de pionnier, la volonté d'une plus grande démocratie industrielle et la patience du détail sociologique. Est-ce vraiment trop demander à l'Etat moderne?

### **MANPOWER POLICY REQUISITES**

Rapid technological changes are presently causing an industrial revolution that constitutes a challenge to relations between the economic partners involved and to the status and role of the worker. Technological changes affect man not only as a worker in his place of employment, but also as a member of his community and of society in general. Indeed, every aspect of man's life is affected.

Because of the important consequences of technological changes in production methods, overall solutions must be found to ensure the individual's security of employment as well as his integration with his surroundings. The only way technological evolution will be accepted as a necessary consequence of the modern industrial world is to entirely revise the legal concept of man in the labour world. Therefore, only through far-reaching manpower and employment security policies will the conflicts attending technological changes in production methods be avoided. Adequate policies on such matters will ensure the continuity of professional activity, the acceptance of modifications and even the advantages to be reaped from compliance with technological evolution.

Under such circumstances, a manpower policy is no longer a mere series of technological and financial assistance measures, but an entirely new concept of man in the field of labour. The policy is to be implemented not only to satisfy the needs of industry but above all, to meet the needs of the individual.

An eventual and adequate manpower policy must rest on certain basic conditions or requisites.

The involvement of workers stands out as the first and most important condition. An industrial world where workers are constantly being victimized by technological changes is subject to numerous conflicts and injustice. It is therefore imperative that the rapid changes in production methods be integrated into the workers' lives. This can be accomplished by making workers partake in the modification-producing decisions and in the adaptation measures required to meet new situations ensuing from progress. Such involvement goes beyond mere information and eventually entails his participation in new business structures and in the public bodies that advise the government on manpower policy decisions.

A second but less important condition is environment. This means that the manpower policy must integrate itself into the worker's social environment and take into account his basic values. Human conduct is determined by the experience gained through physical circumstances, accepted ways of life and available resources. No manpower policy may afford to ignore the worker's social, economic and cultural environment. It must also give serious consideration to the individual's characteristics such as age, sex, race, etc., over which the individual has no control.

The third condition is the effort society wants to give to this sector. The difficulties entailed by new production methods and the remedial measures to be taken must be crystal-clear in everyone's mind.

A manpower policy is synonymous with thorough administrative revampment, the creation of new public services, implementation of costly and perfected measures, not to mention considerable public expense. As there is a question of attaining goals which come under the government's general responsibility, adequate administrative measures are to be adopted. Squabbling over such measures condemns a manpower policy to the theoretical-discussion stage and a speculation topic for intellectuals. A manpower policy also entails an information network that will disseminate valuable data on the labour force and the labour world. The information required for the rational use of human resources is intimately connected with man and the economy.

The fourth condition is the updating of the educational system to meet the ever-increasing need for adult education. Man constantly has to be informed of the latest requirements of industry. Today's knowledge may not meet to-morrow's challenge. Future training must stress the continual updating of the worker's knowledge, not of a specialty but of a whole sector. Education and the economy are now entwined and learning is a life-long process. Adults devote as much time to education as they do to work, recreation and politics.

The above mentioned conditions or requisites are the basis of a manpower policy that will prove adequate to both man and society. It calls for a pioneering spirit, the desire for greater industrial democracy and Sociology's patience for details. Such a policy is exacting but it constitutes one of the main building-blocks of modern statehood.