

Les syndicats et la politique économique à Genève

Autor(en): **Gruber, Francis**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Revue syndicale suisse : organe de l'Union syndicale suisse**

Band (Jahr): **61 (1969)**

Heft 4

PDF erstellt am: **09.08.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-385533>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Les syndicats et la politique économique à Genève

Par Francis Gruber

Le rôle effectif que jouent les syndicats patronaux et ouvriers sur la scène politique – au plan communal, cantonal ou national – est resté longtemps méconnu. Si l'on dispose, bien qu'avec parcimonie, de divers renseignements touchant à leur organisation interne et à leurs activités (sur la base de leurs statuts et de leurs rapports annuels), peu d'efforts sérieux n'ont encore été tentés pour mettre en lumière l'importance politique des syndicats¹. Doit-on dès lors s'étonner que le public, voire même les membres de ces syndicats, ignorent la valeur de la lutte syndicale ?

C'est pour combler cette lacune que nous avons entrepris, il y a plusieurs mois, une recherche sur la participation des groupes de pression dans le processus de décision à Genève. Le stade avancé de notre étude – un texte provisoire a été polycopié et distribué aux associations professionnelles genevoises – nous permet de présenter dès maintenant quelques conclusions sur l'activité et l'influence des syndicats genevois. Mais il nous faut auparavant définir quelques termes et préciser les limites entre lesquelles nos conclusions seront valables.

L'*approche décisionnelle* cherche à déceler les mécanismes par lesquels une décision entre en vigueur. Cette approche découpe souvent le processus de décision en trois phases: a) l'élaboration de la décision, b) la prise de décision, et c) s'il y a lieu, c'est-à-dire si une décision a effectivement été prise, sa mise en application. C'est ce schéma que nous avons suivi dans les grandes lignes, l'appliquant à une décision prise à Genève par le Conseil d'Etat, le 13 avril 1962, et «tendant à limiter l'expansion de l'économie genevoise». Notre cas est donc cantonal, et unique; de plus, et pour diverses raisons qu'il n'est pas nécessaire de rapporter ici, nous nous sommes limités à l'étude des deux premières phases du processus: l'élaboration et la prise de décision.

L'*approche des groupes de pression* explique le fait politique comme le résultat de l'interaction des pressions des groupes. Le terme «groupe de pression» n'a rien de péjoratif; il signifie que le groupe cherche à réaliser ses objectifs en recourant, entre autres moyens, aux possibilités qu'il a d'influencer les décisions des pouvoirs publics dans le sens conforme à ses intérêts: si ses intérêts sont d'ordre matériel, nous avons généralement affaire à des associations professionnelles, et s'ils sont d'ordre spirituel ou moral, il s'agit alors de groupements de promotion. Les groupes qui sont intervenus dans

¹ Au plan fédéral, mentionnons l'important ouvrage de J. Meynaud, *Les organisations professionnelles en Suisse*, Payot, Lausanne, 1963.

notre processus décisionnel relevaient de ces deux catégories: les syndicats patronaux et ouvriers étant de la catégorie des «associations professionnelles», tandis que l'Union des Sociétés patriotiques – par exemple – appartenait aux «groupements de promotion». Nous avons eu recours à cette approche des groupes pour mieux comprendre, aux deux stades dégagés par l'approche décisionnelle, l'activité et l'influence des syndicats genevois.

En combinant les deux approches, nous avons pu mettre en relation l'évolution du processus décisionnel et l'activité des organisations syndicales: de même que l'évolution du processus exerçait une influence sur l'activité des groupes, de même les interventions de ceux-ci auprès des pouvoirs publics modifièrent-ils – et parfois même fondamentalement – l'évolution du processus de décision. L'interaction est évidente, mais elle n'est pas la seule. D'autres éléments, extérieurs au processus et partiellement indépendants des groupes, les partis et la presse par exemple, ont pu également influencer le processus et l'action des groupes.

La décision genevoise que nous avons étudiée entraina directement dans l'optique de la décision, appliquée à la politique économique: le compromis que fut la décision du 13 avril 1962 représentait en fait l'aboutissement de plus d'une année de négociations entre groupes de pression et autorités cantonales. De nombreux groupes avaient participé à cette consultation. Leur collaboration fut d'autant plus appréciée par le gouvernement que celui-ci les tenaient pour mieux informés de la situation économiques et sociale du canton que les services administratifs de l'Etat eux-mêmes. Cette attitude du gouvernement genevois s'expliquait alors difficilement – était-ce du pragmatisme? – aujourd'hui, certaines déclarations officielles laissent à penser que les autorités cantonales en ont fait un principe de conduite. Ainsi que le déclarait récemment encore M. F. Peyrot, président du Conseil d'Etat, lors de l'inauguration officielle du nouveau bâtiment de la Fédération des syndicats patronaux:

«...l'Etat, gardien de l'intérêt général, doit pouvoir jouer le rôle indispensable de coordinateur. Il pourra le jouer en continuant, d'une part, à assumer ses tâches essentielles de gouvernement et d'administration générale, en ayant soin d'appliquer des méthodes de gestion efficaces et modernes, mais en déléguant, d'autre part, à des organismes autonomes, sous son contrôle, des missions que ceux-ci peuvent exécuter de manière plus rationnelle, et donc plus rentable, qu'il ne pourrait le faire lui-même, vu les charges toujours plus lourdes qui lui sont confiées¹.»

Les syndicats ne pourraient-ils pas devenir ces «organismes autonomes»? A l'heure actuelle, le prix en est trop élevé aux yeux de

¹ *La Tribune de Genève*, 26 septembre 1968, page 27.

nombreuses associations économiques et professionnelles, qui ne sont pas disposées à accepter le «contrôle» étatique auquel M. Peyrot faisait allusion.

Dans l'élaboration et le choix de la décision du 13 avril 1962, plus d'une vingtaine de groupes de pression ont collaboré, qui ont influencé à des degrés divers les options gouvernementales. L'influence des syndicats ouvriers fut grande, quand bien même le résultat – la décision du 13 avril – ne fut pas celui que l'on escomptait. Dans les lignes qui vont suivre, nous nous proposons de présenter l'action des syndicats ouvriers dans ce processus décisionnel genevois, et de tirer quelques conclusions sur les faiblesses de celle-ci.

I. Action des syndicats

Nous ne pouvons nier que la conjoncture économique fut à l'origine de la décision du Conseil d'Etat d'intervenir dans l'économie en vue de freiner l'expansion. On parlait d'un «malaise»: surexpansion, surpopulation étrangère, xénophobie... On en parlait aussi dans les autres cantons. Cette situation, à Genève, n'avait fait qu'alerter l'exécutif genevois, sans pour autant l'inciter à prendre des mesures restrictives. Ce furent les pressions des syndicats, patronaux et ouvriers, qui poussèrent le gouvernement à intervenir dans l'économie: l'aggravation du «malaise» entraîna l'intensification des interventions des groupes – on ne peut échapper à un schéma marxiste. Dans ce contexte, les syndicats ouvriers furent les premiers à réclamer du gouvernement des mesures restrictives; dans une lettre au Conseil d'Etat, datée du 11 janvier 1961, la FOBB – section Genève – déclarait:

«...nous estimons qu'il appartient au Conseil d'Etat de prendre des dispositions nécessaires pour maintenir dans des limites raisonnables les exigences d'entreprises qui visiblement ne voient que leurs intérêts particuliers, sans s'occuper d'autre chose.»

Cette politique, on s'en souvient, avait toujours été depuis 1950 celle de l'USS: celle-ci, à diverses reprises, avait mis en garde les autorités cantonales et fédérales contre les dangers inhérents à une surpopulation étrangère: pour la Suisse dans son ensemble, l'USS avait proposé un effectif maximum de travailleurs étrangers, effectif qui avait successivement passé de 300 000 à 400 000, puis à 500 000 unités. L'initiative de la FOBB fut donc à l'origine de la consultation des groupes par le gouvernement, même si la transformation de cette consultation – que le gouvernement voulait orale – en consultation écrite fut un succès des syndicats patronaux.

Lorsque le gouvernement ouvrit la consultation écrite des groupes, le 10 mai 1961, sa position à l'égard de l'intervention était très proche de celle des syndicats ouvriers. En simplifiant à l'extrême, nous pou-

vons affirmer que les options gouvernementales étaient, en apparence tout au moins, identiques à celles des syndicats ouvriers: elles acceptaient l'opportunité d'un « stoppage complet » dans l'arrivée de main-d'œuvre étrangère et l'établissement de nouvelles sociétés étrangères à Genève. Cette concordance des points de vue paraissait favorable aux syndicats ouvriers, mais elle les contraignit à une attitude défensive: il fallait conserver cet avantage immédiat et sans contre-partie offert par le gouvernement.

Pour défendre leurs positions, et faisant suite en cela à la demande des autorités cantonales, les syndicats ouvriers présentèrent leurs arguments dans des rapports remis au gouvernement dans le courant du mois de juin: l'Union des Syndicats du canton de Genève, la section genevoise de la Société suisse des employés de commerce, l'Association des commis de Genève et la FOBB fournirent des documents soit communs, soit complémentaires; la Fédération des Syndicats chrétiens de Genève agit séparément. En dépit de cette action forte des syndicats ouvriers, à laquelle répondait une action tout aussi forte des syndicats patronaux, le gouvernement s'écarta peu à peu de sa position initiale, s'éloignant des conceptions des syndicats ouvriers et se rapprochant graduellement de celles des syndicats patronaux: il substitua au « stoppage complet » la motion d'un « freinage sans limite préétablie ».

En conclusion, la consultation des groupes de pression par le gouvernement se révéla, avec le temps, défavorable aux syndicats ouvriers. Ils eurent grand peine, et finalement échouèrent, à convaincre le gouvernement du bien-fondé du stoppage comparé au freinage.

II. Faiblesses des syndicats

Cette évolution défavorable montre que les syndicats ouvriers ont peu tiré profit de leur attitude défensive. Leur faiblesse vient de deux sources.

Il y eut tout d'abord *faiblesse de position*. La concordance des conceptions gouvernementales et syndicales au printemps de l'année 1961 n'était qu'une apparence. En effet, le premier projet gouvernemental d'intervention dans l'économie émanait d'un seul département où la couleur politique était favorable aux syndicats ouvriers; M. J. Treina, socialiste, en était le chef. De plus, le Conseil d'Etat ne l'avait pas accepté dans son ensemble: le premier projet n'avait donc pas subi l'influence des radicaux et des libéraux. « Ballon d'essai », pensèrent les syndicats patronaux: leur évaluation de la situation devait se révéler correcte. Mais les syndicats ouvriers crurent qu'il s'agissait réellement d'un projet du Conseil d'Etat: ils se sont mépris. Leur erreur d'appréciation les porta à un enthousiasme trop rapide, et à une attitude trop passive pour un groupe « sur la défensive ». Pourquoi en effet s'acharner à convaincre un gouvernement que l'on

croit déjà convaincu ? Et lorsque les syndicats ouvriers se rendirent compte de leur erreur, leur réaction – tardive – ne parvint pas à rétablir l'équilibre. Il y eut donc aussi *erreur d'appréciation* de la situation politique, erreur dont les conséquences seront irréparables : elle écarta les syndicats ouvriers d'une tactique qui aurait dû être plus dynamique, plus agressivement défensive.

D'autres faiblesses seraient aussi à mentionner, qui relevaient d'une façon ou d'une autre de l'organisation des syndicats ouvriers. *L'insuffisance des ressources financières* fut à l'origine de la plupart de ces faiblesses. Et tout d'abord, le manque de spécialistes : quelles personnes les syndicats ouvriers peuvent-ils opposer aux « experts en économie » des syndicats patronaux ? Le manque de compétences hautement spécialisées est une faiblesse tellement évidente que les syndicats ouvriers tentent actuellement un effort dans ce sens-là : faut-il collaborer plus étroitement avec l'Université ? Doit-on faire l'effort de se « payer » des spécialistes-conseils ? Vaut-il mieux engager des professionnels à plein temps ? Ou mieux, créer un institut de recherches ? Ces idées sont soulevées aujourd'hui, mais elles se heurtent toutes, avec plus ou moins d'acuité, à l'insuffisance des ressources.

De plus, l'élite des syndicats ouvriers était insuffisante, en nombre bien sûr, en compétences nous l'avons vu, mais aussi du point de vue de la préparation psychologique. Les craintes d'une récession économique du genre de celle des années trente influençaient, et influencent encore, l'élite syndicale, en la poussant à redouter à long terme un accroissement du chômage et une diminution des salaires. Cette influence, plus ou moins consciente, d'une expérience acquise il y a plusieurs années, devrait être écartée – je ne dis pas abandonnée –, car elle affaiblit la force de négociation des leaders syndicaux. Je ne serais pas loin d'affirmer, sur la base des procès-verbaux que j'ai dépouillés, que les représentants des syndicats ouvriers furent des négociateurs médiocres lors de la consultation des groupes par le gouvernement. Cette faiblesse-là pourrait être surmontée assez facilement.

De plus, la coutume porte à la direction des syndicats les plus dynamiques de ses adhérents : un « ancien » menuisier, un « ancien » maçon, etc. Le degré de culture et de connaissances scientifiques ne sera-t-il pas inférieur aux compétences longuement acquises par les « docteurs en économie » des syndicats patronaux ? Cela dit sous forme d'hypothèse, mais les appréhensions formulées à ce sujet par les chefs syndicaux confirmeraient le bien-fondé de cette supposition. Que faire ? Ecarter l'ancienne élite syndicale ? La remplacer par des intellectuels sans expérience pratique ? Les critiques ne manquent pas contre cette seconde solution : les intellectuels veulent trop rapidement des postes trop élevés, les traitements seraient excessifs, et ils ne sauraient pas maintenir le contact avec la masse des adhérents dont le style de vie et le langage diffèrent de façon si évidente. La

seconde solution serait-elle définitivement écartée ? Nous ne le croyons pas. La réponse à ces questions ne pourra pas être catégorique : la solution pourrait éviter l'alternative, et accepter par exemple la collaboration entre le spécialiste « en contact avec la matière » et le travailleur « en contact avec la masse ». Il faut trouver en définitive le pont qui relie la masse à la matière, Resteront alors à fixer les modalités de cette collaboration, ce qui ne sera pas une question de tout repos : créer un exécutif bicéphale ? Mais il y a d'autres possibilités. Les syndicats ouvriers effleurent ces problèmes, et certains ont déjà fait appel à des universitaires pour élargir leurs possibilités d'influence.

Enfin, le manque de cohésion est la faiblesse la plus redoutable. Alors que les syndicats patronaux ont accepté qu'un seul représentant parle au nom de tous, même sans s'être concertés préalablement, aucun principe de ce genre n'existe chez les syndicats ouvriers : le tableau que ceux-ci offrent n'est pas loin d'être lamentable. Quelques syndicats travaillent en commun, mais le cas le plus fréquent est l'action parallèle, à moins qu'elle ne soit dissidente. En bref, face à la cohésion patronale, on constate une dispersion des syndicats ouvriers. L'obstacle n'est pas insurmontable : tout dépend essentiellement d'une bonne entente entre syndicats ouvriers... et d'une certaine discipline.

Telles étaient les réflexions que nous a inspirées notre recherche. La conclusion essentielle est qu'il est possible, à court terme, de surmonter un certain nombre de faiblesses qui entravent la lutte syndicale et diminuent son succès : de cet ordre sont les faiblesses psychologiques, celles qui ont trait à la composition du secrétariat et au choix des secrétaires, enfin l'énorme handicap que constitue le manque de cohésion. A plus long terme, par contre, les solutions réclament patience et ingéniosité : le problème essentiel est alors de trouver des ressources financières afin de développer l'appareil administratif syndical au plan cantonal, de s'adjoindre les compétences de spécialistes onéreux, et de créer des instituts de recherches syndicales. Il y a de quoi être optimiste...

Au fil de l'actualité

Par *Claude Roland*

La rémunération des ouvriers victimes d'accidents

Des résultats provisoires de l'enquête menée par l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail sur les salaires versés