

INFORMATION TO USERS

This manuscript has been reproduced from the microfilm master. UMI films the text directly from the original or copy submitted. Thus, some thesis and dissertation copies are in typewriter face, while others may be from any type of computer printer.

The quality of this reproduction is dependent upon the quality of the copy submitted. Broken or indistinct print, colored or poor quality illustrations and photographs, print bleedthrough, substandard margins, and improper alignment can adversely affect reproduction.

In the unlikely event that the author did not send UMI a complete manuscript and there are missing pages, these will be noted. Also, if unauthorized copyright material had to be removed, a note will indicate the deletion.

Oversize materials (e.g., maps, drawings, charts) are reproduced by sectioning the original, beginning at the upper left-hand corner and continuing from left to right in equal sections with small overlaps.

**ProQuest Information and Learning
300 North Zeeb Road, Ann Arbor, MI 48106-1346 USA
800-521-0600**

UMI[®]



Université d'Ottawa • University of Ottawa

**LA SOCIAL-DÉMOCRATIE EN SASKATCHEWAN
ET LE DISCOURS DE L'AUSTÉRITÉ ÉCONOMIQUE, 1944-1998**

par
Jason F. Nystrom

Thèse déposée à
l'École des études supérieures et de la recherche
en vue de l'obtention de
la maîtrise ès arts en science politique

directrice : professeure Linda Cardinal

Université d'Ottawa
16 novembre 2001



**National Library
of Canada**

**Acquisitions and
Bibliographic Services**

**395 Wellington Street
Ottawa ON K1A 0N4
Canada**

**Bibliothèque nationale
du Canada**

**Acquisitions et
services bibliographiques**

**395, rue Wellington
Ottawa ON K1A 0N4
Canada**

Your file Votre référence

Our file Notre référence

The author has granted a non-exclusive licence allowing the National Library of Canada to reproduce, loan, distribute or sell copies of this thesis in microform, paper or electronic formats.

The author retains ownership of the copyright in this thesis. Neither the thesis nor substantial extracts from it may be printed or otherwise reproduced without the author's permission.

L'auteur a accordé une licence non exclusive permettant à la Bibliothèque nationale du Canada de reproduire, prêter, distribuer ou vendre des copies de cette thèse sous la forme de microfiche/film, de reproduction sur papier ou sur format électronique.

L'auteur conserve la propriété du droit d'auteur qui protège cette thèse. Ni la thèse ni des extraits substantiels de celle-ci ne doivent être imprimés ou autrement reproduits sans son autorisation.

0-612-76537-7

Canada

RÉSUMÉ

Au Canada, l'assainissement financier a été le mot d'ordre des différents paliers gouvernementaux durant les années 1990. Plusieurs ministres des Finances, quelle que soit leur persuasion idéologique, ont fait de la lutte contre le déficit la pierre angulaire de leurs politiques publiques. Atteindre le déficit zéro, pour eux, est devenu une vertu et le symbole de la bonne gestion des comptes publics.

La social-démocratie n'échappe pas à cette tendance néo-conservatrice des finances publiques. Or, le gouvernement néo-démocrate de la Saskatchewan, dès le début de son premier mandat (1991-1995) opte pour l'assainissement financier. Il pratique une politique d'austérité économique qui lui permettra d'atteindre le déficit zéro dès l'année fiscale 1994-1995.

Cette politique marque-t-elle un virage important au sein de la social-démocratie au Canada ? Notre hypothèse est que la pratique social-démocrate en Saskatchewan, sous les gouvernements CCF / NPD, a toujours été caractérisée par un sens aigu de la responsabilité fiscale. Avant, comme après 1991, la CCF / NPD a constamment opté pour une gestion conservatrice des leviers publics.

Par l'entremise d'une analyse budgétaire et de deux études de cas nous croyons pouvoir montrer que la prudence économique du gouvernement Romanow s'aligne dans la tradition social-démocrate en Saskatchewan.

REMERCIEMENTS

Je remercie la professeure Linda Cardinal de m'avoir aidé à produire cette thèse. Depuis la toute première ébauche du projet de thèse, il y a déjà deux ans, jusqu'au dépôt final de la thèse, ses commentaires judicieux m'ont permis de préciser la thèse et les idées qui en découlent. Pour cela, je la remercie infiniment.

À mes parents, Lorne Nystrom et Gayle Morris, et à ma sœur, Natasha, je suis reconnaissant de leur encouragement, patience et soutien tout au long des mes études universitaires. Ils m'ont donné courage autant dans les moments creux que les sommets.

Et à ma copine, Allison Thacyk, je voue mon cœur.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	p. 1
CHAPITRE I : MÉTHODOLOGIE.....	p. 9
CHAPITRE II : REVUE DES ÉCRITS SUR LES SOURCES DE L'IDÉOLOGIE SOCIAL-DÉMOCRATE EN SASKATCHEWAN.....	p. 26
CHAPITRE III : LA SOCIAL-DÉMOCRATIE AU POUVOIR EN SASKATCHEWAN.....	p. 40
CHAPITRE IV : LE CONFLIT DE TRAVAIL OCAWIU / SPC (1954-1955).....	p. 78
CHAPITRE V : LE CONFLIT DE TRAVAIL IBEW / SASKPOWER (1998).....	p. 98
CONCLUSION	p. 112
BIBLIOGRAPHIE	p. 117

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1

Revenu (estimé) en espèces de la vente des grains et du bétail,
Saskatchewan, 1943-1944..... p. 47

Tableau 2

Réduction de la cote de crédit du gouvernement de la
Saskatchewan : institutions financières choisies, Saskatchewan,
1985-1995..... p. 61

Tableau 3

Cote de crédit du gouvernement de la Saskatchewan : institutions
financières choisies, Saskatchewan, 1995-1999..... p. 67

Tableau 4

Cote de crédit des provinces canadiennes : institutions financières
choisies, 1997 et 1999..... p. 68

Tableau 5

Nombre de travailleurs syndiqués : années choisies, Saskatchewan,
1943-1965..... p. 80

Tableau 6

Revenu net *per capita* : provinces canadiennes, en dollars, 1952-
1956..... p. 89

Tableau 7

Revenus de la vente de l'huile à moteur et de l'essence : provinces
choisies, en milliers de dollars, 1951-1956..... p. 90

LISTE DES FIGURES

Figure 1	Réduction du taux de dépenses exprimé en pourcentage, Saskatchewan, 1975-1979.....	p. 54
Figure 2	Déficits (accumulés) exprimé en milliards de dollars, Saskatchewan, 1982-1991.....	p. 60
Figure 3	Dettes (brute) exprimée en milliards de dollars, Saskatchewan, 1982-1992.....	p. 61
Figure 4	Déficit annuel exprimé en millions de dollars, Saskatchewan, 1991-1995.....	p. 65
Figure 5	Déclin de la dette publique (total), exprimé en milliards de dollars, Saskatchewan, 1994-1999.....	p. 66
Figure 6	Rapport dette / dépenses totales, en pourcentage, Saskatchewan, 1996-1999.....	p. 67
Figure 7	Réductions du transfert social canadien, exprimé en pourcentage, Saskatchewan, 1992-1996.....	p. 73
Figure 8	Le financement provincial des réseaux de santé, des services sociaux et de l'éducation post-secondaire, Saskatchewan, exprimé en pourcentage, 1992-1996.....	p. 73

INTRODUCTION

La social-démocratie s'étiole, voilà le refrain préféré des puristes¹. Ces derniers, pour des raisons sentimentales, se complaisent habituellement dans leur moralisme à la différence de la gauche contemporaine, avide de victoires électorales, qui ferait preuve de trop de mollesse intellectuelle. Bien que la gauche participe au pouvoir ou gouverne dans treize des quinze États membres de l'Union européenne, l'exercice demeure futile, dit-on, puisqu'elle serait dépourvue d'un projet de société réellement social-démocrate. Le Premier ministre britannique Tony Blair, et le chancelier allemand Gerhard Schroeder ne seraient que des pseudo-sociaux-démocrates. Ils gouvernent à gauche avec des programmes de droite, marqués par l'idéologie économique néo-libérale ou néo-conservatrice.

Pire, au Canada le parcours historique social-démocrate serait en panne. Historiquement écartée du pouvoir au niveau fédéral², ses succès deviennent de plus en plus rares au provincial³. La dégringolade en Ontario⁴, les déboires du gouvernement néo-démocrate de la Colombie-Britannique⁵, et le rendez-vous raté avec l'histoire en Nouvelle-Écosse⁶ ne sont que des exemples récents des difficultés encourues par la social-démocratie canadienne à la fin du 20^e siècle.

¹ Pour ces derniers, le modèle théorique de la social-démocratie ne devrait aucunement être modifié dans le but de plaire à l'électorat. Plus souvent qu'autrement, les puristes diront que la social-démocratie au pouvoir n'est qu'une coquille vide d'idées progressistes.

² Aux élections fédérales, le 26 octobre 2000, le NPD récolte seulement 8,5 % des votes exprimés.

³ Seul le NDP au Manitoba forme un gouvernement majoritaire social-démocrate au Canada. En Saskatchewan, les néo-démocrates gouvernent avec l'aide des libéraux dans un gouvernement de coalition.

⁴ En 1990, le NPD récolte 74 sièges et forme le gouvernement à Quenn's Park. Cinq ans plus tard, le gouvernement tombe et le NPD gagne seulement 17 sièges. En 1999, seulement 9 députés NPD sont élus à l'Assemblée législative.

⁵ Le Premier ministre, Glen Clark, démissionne en août 1999 suite à une enquête menée par la Gendarmerie Royale du Canada. Il est remplacé par Ujjal Dosanjh. Son gouvernement est décimé par les libéraux lors des élections provinciales au printemps 2001. Le NPD réussit seulement à élire 2 députés.

⁶ En 1997, le NPD se positionne pour former le gouvernement – il a le même nombre de sièges que le gouvernement. Aux élections de juillet 1999, il perd cinq députés et devient l'Opposition Officielle.

Dans ce tableau, la Saskatchewan fait figure d'exception⁷. Solidement intégré dans le système des partis et dans la culture politique de la province, le NPD continu de plaire à l'électorat⁸. Toutefois, ses politiques économiques sont identifiées au thème de la prudence économique et comparées, par plusieurs, à des politiques de types conservatrices ou néo-libérales⁹.

La raison d'être de cette thèse est d'étudier la portée des politiques économiques d'inspiration néo-conservatrice sur la pratique des gouvernements sociaux-démocrates. Plus précisément, il sera question d'analyser le problème que pose le phénomène de la prudence économique en regard du projet de société social-démocrate. On situera ce problème à la fois intellectuel et politique dans le contexte canadien, en particulier celui de la Saskatchewan depuis l'élection du Nouveau Parti Démocratique (NPD) en automne 1991¹⁰.

Depuis les années quatre-vingt-dix, l'on peut dire que le discours social-démocrate en Saskatchewan a été bousculé par le thème de la prudence économique. Dès le début de son premier mandat, le gouvernement Romanow a reconnu l'importance de la lutte au déficit et des compressions budgétaires. Toutefois, notre hypothèse est que la pratique social-démocrate en Saskatchewan, sous les gouvernements CCF / NPD, a toujours été

⁷ Le NPD est réélu pour un troisième mandat consécutif le 16 septembre 1999. Cette fois, il forme un gouvernement minoritaire avec 29 députés, alors que le Parti saskatchewanais en compte 26 et le Parti Libéral en a 3.

⁸ Aux élections du 16 septembre 1999, le NPD reçoit l'appui de 39 % des électeurs.

⁹ Voir BROWN, Lorne A., Joseph K. ROBERTS et John W. WARNOCK, Saskatchewan Politics from Left to Right '44-'99, Regina, Hinterland Publications, 1999 ; HANSEN, Phillip, « Saskatchewan : The Failure of Political Imagination », Studies in Political Economy, vol. 43, printemps, 1994, pp. 161-167 ; DOSKOTCH, Bill, « The Strange Death of the Saskatchewan NDP », Canadian Forum, novembre, 1995, pp. 10-13.

¹⁰ Il est important de mentionner que ma lecture de la social-démocratie représente qu'un seul aspect du débat, soit que l'on associe le NPD à une gestion irresponsable des dépenses publiques. Il y a d'autres lectures possibles moins portées sur les débats de la rectitude idéologique.

caractérisée par un sens aigu de la responsabilité fiscale. Avant, comme après 1991, la CCF / NPD a constamment opté pour une gestion conservatrice des leviers publics. Par contre, nous verrons qu'à la différence des époques précédentes, en 1991 le NPD incorpore de façon plus explicite qu'auparavant une philosophie économique conservatrice à son programme. Après 1991, il adhère à des principes néo-conservateurs, comme celui de la lutte contre le déficit. Tout un mariage que nous devons tenter de comprendre plus en profondeur dans cette thèse afin de déterminer s'il s'agit d'un virage important au sein du mouvement social-démocrate au Canada.

Au Canada, il y a au-delà de dix ans que la question de l'assainissement financier est devenue la pierre angulaire des politiques publiques du gouvernement fédéral et des provinces¹¹. Quelle que soit la philosophie politique du parti au pouvoir, le thème de l'assainissement financier s'impose comme un fait, voire un absolu. Le déficit zéro devient la condition *sine qua non* de la bonne gestion des comptes de l'État.

De façon idéale, la social-démocratie devrait échapper à la tendance néo-conservatrice, mais, dans les faits, le gouvernement de la Saskatchewan a aussi fait le choix d'une politique de la prudence économique. Comment expliquer que l'idéologie social-démocrate n'a pu échapper à la pratique néo-conservatrice ? La gauche serait-elle devenue

¹¹ Non seulement le thème du déficit zéro devient-il la pierre angulaire des politiques publiques des deux paliers gouvernementaux canadiens, il contribue à redéfinir le rôle des gouvernements et de ses modalités d'intervention. Voir notamment HARRISON, Trevor et Gordon LAXER, (sous la direction de), The Trojan Horse, Montréal, Black Rose Books, 1995 ; FORTIN, Pierre et Lars OSBERG, (sous la direction de), Unnecessary Debt, Toronto, James Lorimer & Company Publisher, 1996 ; BRUCE, Christopher J., KNEEBORG, Ronald D. et Kenneth J. McKENZIE, (sous la direction de), A Government Reinvented: A Study of Alberta's Deficit Elimination Programs, Toronto, Oxford University Press, 1994 ; ROBSON, William B. et Paul William SCARTH, (sous la direction de), Deficit Reduction. What Pain, What Gain?, Toronto, C.D. Howe Institute, 1994.

plus responsable ? Deux *chromos* illustrent les critiques au sujet de la gauche : irresponsable et sentimentale. En premier, il y a le *chromo* de la gauche irresponsable. Force est de constater l'argument traditionnel de la droite voulant que la gauche ne soit pas en mesure de gérer les comptes de l'État de façon responsable. Selon cette dernière, une fois au pouvoir la gauche augmente les recettes de l'État qu'elle dépense à un rythme effréné sans souci pour l'équilibre budgétaire. C'est ce *chromo* que la droite utilise lorsqu'elle veut discréditer les gouvernements sociaux-démocrates. De ce point de vue, la question de l'assainissement des finances publiques par un gouvernement de gauche serait la prise de conscience de la part des sociaux-démocrates des vertus de l'économie du libre marché. Selon cette perspective, on peut parler d'un moment de rupture au sein de la gauche puisque, par l'intermédiaire d'une telle politique, le gouvernement rompt irrévocablement avec son héritage social-démocrate.

Il y a aussi la critique issue de la gauche sentimentale¹² selon laquelle une fois au pouvoir, la gauche ne propose plus de politiques proprement social-démocrates, elle semble se satisfaire de reproduire les programmes des autres partis bourgeois. C'est le *chromo* que l'on utilise afin de montrer le manque de pureté idéologique de la gauche lorsqu'elle est au pouvoir. De ce point de vue, en recourant à l'assainissement financier, la gauche se coupe définitivement de ses racines social-démocrates. À nouveau, l'on peut parler de moment de

¹² Nous attribuons l'étiquette de gauche sentimentale à tous ceux et celles qui militent pour un retour aux sources radicales de la social-démocratie. Plus particulièrement, cette étiquette peut s'appliquer à BROWN, Lorne, « NDP: \$\$ For You and Me », *Canadian Dimension Magazine*, vol. 33, n°1, 1999, pp. 31-34 ; WARNOCK, John, « Sink or Swim: The Saskatchewan NDP and the Poor », *Canadian Dimension Magazine*, vol. 33, n°1, 1999, pp. 35-37 ; HEINVEN, Larry, « The Romanov Model: Saskatchewan trade unions confront the NDP », *Canadian Dimension Magazine*, vol. 33, n°1, 1999, pp. 38-40; CONWAY, J.F., « Saskatchewan: Non-election of a non-government », *Canadian Dimension Magazine*, vol. 29, n°5, 1995, p. 22.

rupture puisque l'adoption d'un programme économique austère fait de la gauche, un parti bourgeois comme les autres.

Il nous semble qu'une analyse de la question des pratiques ou des politiques d'assainissement financier du NPD en Saskatchewan permettrait de nous défaire du mythe du *chromo* irresponsable véhiculé par la droite, mais également de celui véhiculé par la gauche sentimentale. Nous voulons notamment examiner la validité de l'argument selon lequel le NPD en Saskatchewan a rompu avec ses pratiques d'avant 1991 du fait qu'il a opté pour une forme de gouvernance sous le signe de la prudence.

Le thème de la prudence économique en tant que clé de voûte de la politique budgétaire du gouvernement néo-démocrate des années 1990 marque-t-il un moment de rupture avec l'héritage social-démocrate de la Saskatchewan ? La question nous semble pertinente puisque *a priori* le thème de la prudence économique semble incompatible avec le courant de pensée social-démocrate. Incompatible parce qu'une politique d'austérité a deux visées principales : la stabilisation des prix et l'équilibre des recettes. Une politique budgétaire de ce genre limite l'État à la création des conditions favorables au marché. Or, la social-démocratie se sert de l'État afin de corriger les défaillances du marché puisque laissé à lui-même ce dernier crée une redistribution inégale de la richesse.

La pertinence de la Saskatchewan découle du fait qu'elle est à la fois le cas de figure d'une idéologie de gauche devenue perméable aux idées de la droite et le foyer d'une

tradition social-démocrate bien enracinée dans la culture politique et solidement intégrée dans les politiques publiques de cette province.

La social-démocratie en Saskatchewan a une longue expérience du pouvoir. En 1944, sous la direction de T. C. Douglas, la *Co-Operative Commonwealth Federation* (CCF)¹³ devient le premier parti politique social-démocrate en Amérique du Nord à former le gouvernement d'une administration politique importante. La CCF se maintient au pouvoir jusqu'aux élections de 1964, soit pendant vingt années consécutives. En 1971, après sept années dans l'opposition, Allan Blakeney mène à nouveau le NPD au pouvoir. Son gouvernement demeure en place jusqu'au printemps 1982. Après neuf ans dans l'opposition, en 1991 le NPD revient au pouvoir sous la direction de Roy Romanow. Bref, la CCF / NPD en Saskatchewan a été plus souvent au pouvoir que dans l'opposition.

Dès le début de son premier mandat (1991-1995), le gouvernement néo-démocrate de Roy Romanow a proposé un programme économique dit équilibré. On le nomme ainsi puisqu'il prône une approche budgétaire qui inclue à la fois une réduction des dépenses encourues par l'État ainsi qu'une augmentation des recettes de ce dernier. Ce programme a été qualifié de nécessaire par le gouvernement puisque les déficits accumulés (s'approchant du seuil d'un milliard de dollars) et la dette (s'élevait au-delà de quinze milliards de dollars) poussaient la province vers la banqueroute. En contrepartie, en 1994, le gouvernement NPD a atteint son objectif du déficit zéro, et a annoncé son premier surplus budgétaire. Ainsi, la

¹³ La CCF précède à la formation du Nouveau Parti Démocratique (NPD) en 1961. En Saskatchewan, la CCF devient le NPD qu'en 1967.

Saskatchewan devenait la première province au Canada, à l'ère des années 1990, à effacer son déficit budgétaire.

Afin d'expliquer les succès du NPD, pendant cette période, nous proposons l'hypothèse de recherche suivante : le sens aigu de la responsabilité fiscale auquel souscrit le gouvernement néo-démocrate, bien qu'il bouscule certains engagements sociaux-démocrates, s'aligne toutefois dans la tradition de la prudence économique de la CCF / NPD. Penser une gauche à caractère hybride suscite un défi intellectuel important : à savoir jusqu'à quel point une idéologie particulière peut se modifier sans se déraciner de ses principes fondamentaux. En d'autres termes, il suffit d'être en mesure d'expliquer comment en 1991 l'idéologie social-démocrate s'est rendue accessible aux propos de la droite sans cependant en adopter l'idéologie, mais plutôt dans la continuité avec son propre héritage.

La thèse est divisée en cinq chapitres. Dans un premier temps, nous allons présenter la méthodologie utilisée afin de rendre crédible notre hypothèse. Dans un deuxième temps, nous allons procéder à une revue des écrits sur les sources de l'idéologie social-démocrate en Saskatchewan. Dans un troisième temps, nous analyserons les discours budgétaires de la CCF / NPD depuis 1944 afin de montrer qu'il y a une tradition de la prudence économique à différentes époques de gouvernance social-démocrate. Dans un quatrième temps, nous allons présenter le conflit de travail entre la *Oil, Chemical and Atomic Workers International Union* (OCAWIU) et la *Saskatchewan Power Corporation* (SPC) en 1954-1955 pour montrer la pratique de la prudence économique dans un cas en particulier sous la gouverne de T.C. Douglas. Dans un cinquième temps, nous présenterons le conflit de travail

entre la *International Brotherhood of Electrical Workers* (IBEW) et la *SaskPower* en 1995 pour montrer comment le gouvernement Romanow gère un conflit de travail. Et, enfin nous présenterons quelques conclusions sur la pratique social-démocrate en Saskatchewan.

CHAPITRE I

LA MÉTHODOLOGIE

Ce chapitre sera consacré à la présentation de nos principaux concepts de recherche en précisant les trois notions suivantes : social-démocratie, néo-conservatisme, et l'austérité économique, et à décrire, de façon plus détaillée, notre démarche de recherche.

Principaux concepts

La social-démocratie au Canada émane, en grande partie, de la tendance radicale des milieux agraire et ouvrier¹⁴. Essentiellement populiste et influencé par l'éthique protestante de la *social gospel*, le radicalisme du milieu agricole canadien se voulait réformiste au début du 20^e siècle puisqu'il s'opposait aux « ... evils of capitalism, but not against capitalism itself¹⁵. » Les agriculteurs radicaux luttèrent contre le caractère monopoliste du capitalisme qui avait mené à l'incompréhensible concentration de la richesse entre les mains d'un petit groupe d'hommes d'affaires. Se faisant héritier de la démocratie rurale, le mouvement agricole radical tenait à modifier certains éléments du système électoral et de la tradition parlementaire, notamment :

« ... demands for electoral reform, for proportional representation, abolition of the senate, removal of all voting restrictions, full equality for women, abolition of the party system, and alteration of the rules of responsible government through direct legislation, referendum, and recall¹⁶. »

¹³ Norman Penner écrit : « ... it was this interaction that ultimately determined the character and ideological outlook of Canadian social-democracy », dans l'ouvrage, The Canadian Left: A Critical Analysis, Scarborough (Ont.), Prentice-Hall of Canada, Ltd, 1977, p. 172.

¹⁵ Ibid., p. 174.

¹⁶ Ibid., p. 173-174.

Durant les années 1940, on se réfère au socialisme démocratique. Le chef du CCF section Saskatchewan, T.C. (Tommy) Douglas, vante les modalités d'une forme de socialisme co-opératif qui ferait la synthèse entre « ... economic planning on the one hand and the retention of individual responsibility and individual initiative on the other hand¹⁷. » La propriété collective¹⁸ des moyens de production sous la forme de coopératives ou de propriété étatique (fédéral, provincial, municipal) se veut l'outil indispensable dans l'édification de la *Co-operative Commonwealth*. Mais, l'appropriation collective des moyens de production nécessite une plus grande démocratie politique et économique :

« [w]e want our people to use political democracy to gain economic democracy [...] what we have asked for is that the common people, the workers and the farmers, should have an opportunity of owning, controlling and operating the facilities by which they live¹⁹. »

À la fin du 20^e siècle, la social-démocratie vise surtout à s'en prendre aux inégalités inhérentes à l'économie globale, plus particulièrement au « ... *short-term profit-taking*²⁰. » Elle fait du capital social²¹ sa revendication principale. L'intégrité et l'épanouissement du capital social par des programmes sociaux robustes, une fiscalité responsable, l'investissement dans le capital humain, un système de taxation juste et efficace, et des prestations ainsi que des normes améliorées pour la classe travaillante²². Voilà les thèmes repris par la social-démocratie à la fin du 20^e siècle.

¹⁷ LOVICK, L.D., *Tommy Douglas Speaks*, Vancouver, Douglas and McIntyre Ltd., 1979, p. 75.

¹⁸ T.C. Douglas dit : « [s]ocial ownership is any form of ownership in which people collectively own certain facilities for production, distribution and exchange, » *Ibid.*, p. 75.

¹⁹ Discours prononcé par T.C. Douglas dans l'ouvrage de LOVICK, L.D., *Ibid.*, p. 76.

²⁰ ROMANOW, Roy, « The Inequality Crisis: The Need for a New Agenda of Progressive Change, » <http://www.saskndp.com/speech/canada.php3>, p. 1 de 8.

²¹ On dit du capital social : « ...[it] improves not only the general well-being of the people but the social cohesion, productivity, competitiveness, and national fiscal health, » *Ibid.*, p. 3 de 8.

²² Traduction libre des thèmes du discours du Premier ministre Roy Romanow, *Ibid.*, pp. 1-8.

Nous utiliserons le programme type préparé par Gregory Marchildon, sous-ministre au Cabinet du Premier ministre Romanow en 1998, afin de mieux définir la forme de gouvernance des sociaux-démocrates et leurs discours²³. Celui-ci nous apparaît représentatif des thèmes au cœur de la social-démocratie. Marchildon présente la social-démocratie comme l'expression d'un engagement de longue date à l'égard de la justice distributive ayant l'objectif de réduire les disparités économiques et la différenciation entre les classes²⁴. Le principe de la justice distributive correspond à la répartition des ressources au sein d'une société entre ceux et celles qui produisent les ressources ou qui en ont de besoin. Par le moyen des institutions de l'État, le gouvernement s'engage à «... assurer un meilleur partage du bien commun²⁵. » Il mettra en place une série de mesures²⁶ afin d'améliorer les conditions de vie des personnes en réduisant les inégalités socio-économiques créées par l'économie capitaliste. Ayant comme principe l'égalité des conditions, un gouvernement social-démocrate s'engage à créer les conditions nécessaires pour que les citoyens et citoyennes puissent participer également dans les affaires de l'État.

Selon Marchildon, mécontent du statu quo, un gouvernement social-démocrate rend possible la réforme des politiques sociales et l'expérimentation programmatique²⁷. Alors qu'elle est au pouvoir, la social-démocratie se permet d'utiliser l'appareil étatique pour intervenir dans l'économie. Selon Alexander MacLeod, elle s'implique pour assurer «... un

²³ Principaux éléments de l'État social-démocrate retenus par le sous-ministre au Premier ministre de la Saskatchewan, Gregory P. MARCHILDON, Reforming The Social Democratic State: A Saskatchewan Perspective, dans un discours prononcé à l'ITAM et l'Ambassade canadienne, Mexico City, 17 avril, 1998.

²⁴ Ibid., p. 2

²⁵ BLAIS, Martin, L'Oeil de Caïn : Essai sur la justice, Boucherville, Éditions Fides, 1994, p.191.

²⁶ Notons particulièrement les mesures telles que l'assurance-maladie, la gratuité scolaire, le bien-être social, et l'allocation familiale.

²⁷ MARCHILDON, op. cit., p. 2.

meilleur contrôle du développement économique et le plein emploi²⁸. » Depuis la Deuxième Guerre mondiale, la social-démocratie au pouvoir s'inspire de politiques économiques keynésiennes afin de s'insérer dans l'économie capitaliste :

« [l]a politique keynésienne a apporté à l'élan égalitariste de l'après-guerre un fondement économique « rationnel » : la bonne marche de l'économie dépendait désormais du renforcement de la consommation intérieure au moyen d'une distribution plus équitable des revenus et de la richesse dans le cadre d'un État économiquement et socialement actif²⁹. »

En se référant à la justice distributive et la participation active de l'État dans l'économie, la social-démocratie se donne la possibilité de satisfaire le développement économique et l'aspiration à la justice sociale.

Pour Marchildon, la social-démocratie représente une volonté d'utiliser l'influence économique de l'État comme mécanisme correctif lorsque le marché fait preuve de déficience ou lorsque les résultats du marché deviennent inacceptables pour la majorité des citoyens³⁰. Un gouvernement social-démocrate encourage l'innovation dans l'élaboration des politiques publiques. À la base, il y a la gestion néo-corporatiste de l'économie. Celle-ci implique une coordination entre les différents partenaires sociaux – le gouvernement, les syndicats et le patronat. Gerassimos Moschonas écrit que : « [l]'élaboration et la mise en œuvre, au moyen de conventions collectives négociées, des politiques économiques et sociales, et notamment des politiques de revenus, sans *conflits industriels majeurs*, est l'ambition de ce système tripartite³¹. »

²⁸ MacLEOD, Alexander, « La social-démocratie a-t-elle un avenir ? », dans l'ouvrage sous la direction de Jean-Pierre BEAUD et Jean-Guy PRÉVOST, La social-démocratie en cette fin de siècle, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, 1995, p. 224.

²⁹ PADGETT, S., et W. PATTERSON, History of Social Democracy in Post-War Europe, London/New York, 1991, p. 12.

³⁰ MARCHILDON, *op. cit.*, p. 2.

³¹ MOSCHONAS, Gerassimos, La social-démocratie de 1945 à nos jours, Paris, Montchrestien,

Le néo-conservatisme combine une doctrine économique libérale classique avec un traditionalisme social³². L'approche propose un retour aux sources de l'orthodoxie prékeynésienne dans laquelle une « ... économie pure régie uniquement par les forces du marché, et donc, par une parfaite flexibilité des prix, devait, en principe, assurer d'elle-même la prospérité³³. » Cette liberté économique³⁴ veut une diminution de la présence gouvernementale dans la société et l'économie, une plus grande liberté pour les entreprises, la protection de la propriété privée et l'absolue des droits individuels. On veut libérer l'individu et les entreprises du, soi-disant, carcan étatique par le moyen des compressions budgétaires, la réduction du déficit, la privatisation et la déréglementation.

Le retour au traditionalisme social, que l'on peut qualifier de conservatisme traditionnel, est une réaction contre le nouvel égalitarisme de l'État-providence. Le conservatisme traditionnel justifie l'inégalité sociale, le privilège et l'élitisme puisque ce serait l'ordre naturel des choses. Les néo-conservateurs reprennent cette formule et l'appliquent à l'économie du libre marché. La société souffrirait d'un double déplacement du sens de la notion de l'égalité : on passe de l'égalité de l'opportunité vers l'égalité des résultats ; on glisse de l'égalité entre individus à l'égalité entre groupes³⁵. Deux glissements

1994, p. 62.

³² Nous empruntons cette définition formulée par Stephen McBride et John Shields qui ajoutent : « *[w]hile social traditionalism is consistent with classical conservatism, its economic doctrine is quintessentially nineteenth century liberal*, » dans l'ouvrage sous la direction de Stephen McBRIDE et John SHIELDS, *Dismantling a Nation : Canada and the New World Order*, Halifax, Fernwood Publishing, 1993, p. 25.

³³ PAQUETTE, Pierre et Mario SECCARECCIA, *Les pièges de l'austérité*, Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal, 1993, p. 13.

³⁴ Chantal Mouffe emprunte cette notion à la pensée de Friedrich Von Hayek qu'elle définit ainsi : « [u]ne telle conception requiert que le gouvernement abandonne presque toutes ses fonctions d'assistance et de régulation et se limite à assurer la stabilité de la monnaie et à garantir la libre compétition ainsi que la sécurité des contrats et de la propriété », dans JALBERT, Lizette et Laurent LEPAGE, *Néo-conservatisme et restructuration de l'État*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 1986, p. 38.

³⁵ *Ibid.*, p. 40.

qui vont à l'encontre de l'ordre naturel des choses, selon le courant de pensée néo-conservateur.

Nous proposons d'utiliser le modèle de la Fraser Institute afin de décoder les tendances néo-conservatrices au sein du gouvernement NPD de la Saskatchewan. Faisant une lecture néo-conservatrice³⁶ des politiques publiques, la Fraser Institute a joué un rôle important dans la formulation des politiques gouvernementales depuis les années 1970³⁷. Le modèle que nous utiliserons s'inscrit dans les principes économiques énumérés dans le bouquin What Everyone Should Know About Economics and Prosperity³⁸. Selon cet ouvrage :

- a) Le gouvernement n'est pas comparable à un mécanisme correctif³⁹ : il est simplement une méthode d'organisation sociale dont les décisions ne peuvent garantir la prospérité économique. De ce fait, il n'est pas question d'intervenir dans le marché lorsque celui-ci fait défaut.

³⁶ Fièr de porter cette étiquette, il est écrit dans son historique que durant les années 1980 : « ... *the Canadian media was hailing the Institute as the "think tank" of neo-Conservatism – the name given to the popular rebirth of interest in the freedom of the individual and competitive markets. Meanwhile, the general thrust of public opinion had moved more toward the Institute's position, reflecting a more conservative policy attitude.* » dans Fraser Institute History, http://fraserinstitute.ca/about_us/history.html, p. 1 de 2.

³⁷ Le Premier ministre de l'Alberta, Ralph Klein dit de la Fraser Institute : « *[t]hroughout your 25-year history, you have led the charge for fiscally responsible government and lower taxes. You have been the voice of reason, calling for a new way of governing and a break from the welfare state. You were the first to raise the call, and you have been diligent and vigilant in holding government feet to the fire.* » dans The Fraser Forum, juillet 1999, p. 11.

³⁸ GWARTNEY, James D. et Richard L. STROUP, What Everyone Should Know About Economics and Prosperity, http://www.fraserinstitute.ca/publications/boos/econ_prop/

³⁹ Ibid., p. 2 de 15.

- b) La planification centrale gaspille les ressources et ralentit le progrès économique⁴⁰ : le marché permet une meilleure allocation des subsides, stimule plus facilement l'investissement et génère une plus grande prospérité économique.
- c) À moins de contraintes constitutionnelles, les déficits budgétaires gonfleront⁴¹ : le déficit est un problème de structure politique (les décideurs politiques préfèrent augmenter le déficit que hausser les taxes) qui empêche la formation du capital et augmente les coûts associés aux taux d'intérêt.

Nous verrons dans la présente thèse que le gouvernement la Saskatchewan a fait fi des principes a) et b), mais qu'il a adopté entièrement la proposition c). Il a opté pour une pratique de l'austérité budgétaire d'une grande sévérité. Elle correspondrait à une réaction néo-conservatrice aux politiques de l'État-providence. Selon Paquette et Seccareccia :

« [s]on principe est, en effet, que se sont les excès de l'intervention étatique qui exigent ce retour à la norme ancienne d'équilibre ... Il s'agit, en effet, d'imposer, au nom de la gestion « responsable », l'équilibre budgétaire, le contrôle draconien du crédit et la compression des salaires⁴². »

Toutefois, la poursuite de l'équilibre budgétaire a des conséquences importantes :

« [d]ans les pays industrialisés à économie du marché, les inégalités économiques, politiques et sociales se sont élargies avec l'instauration de l'austérité, car le néo-conservatisme exige que les stratégies économiques de l'État servent d'abord le capital rentier⁴³. »

⁴⁰ *Ibid.*, p. 10 de 15.

⁴¹ *Ibid.*, p. 5 de 15.

⁴² PAQUETTE et SECCARECCIA., *op. cit.*, p. 13.

⁴³ *Ibid.*, p. 14.

Alain Parguez⁴⁴ propose trois règles pour l'étude de l'austérité budgétaire. Une première est que le gouvernement vise de réduire à zéro le déficit comptable de l'État et l'excès de *toutes* ses dépenses sur les impôts⁴⁵ ; l'État *doit* financer toutes ses dépenses en capital par ses recettes courantes. Dans un deuxième temps, le paiement des intérêts sur la dette publique par l'excédent primaire et l'excès des impôts sur les dépenses autres que les intérêts⁴⁶ exigent la croissance de l'excédent primaire pour compenser la croissance des frais de la dette entraînée par la hausse des taux d'intérêt. Dans un troisième temps, les administrations en leur ensemble, Sécurité sociale comprise, doivent dégager un solde d'épargne positif, un *excédent*⁴⁷, ce qui justifie et la hausse des prélèvements pour couvrir les prestations et la compression du quantum de ces prestations. Ces règles nous permettront de bien cerner le programme d'austérité budgétaire en Saskatchewan durant les années 1990.

L'étude des idéologies et la social-démocratie en Saskatchewan

Notre problématique s'inscrit dans le contexte de l'étude des idéologies au Canada, un contexte que nous croyons davantage marqué par des phénomènes de continuité que de ruptures⁴⁸. Selon Sargent, l'idéologie se réfère à un « ... système de valeurs ou de pensée accepté comme un fait établi ou comme une vérité par un groupe donné⁴⁹. » De plus, en structurant les concepts, les principes, et les doctrines à un modèle simple, cohérent et bien organisé, l'idéologie « ...serves to narrow the range of relevant social and political

⁴⁴ PARGUEZ, Alain, « L'austérité budgétaire en France, » dans l'ouvrage sous la direction de Pierre PAQUETTE et Mario SECCARECCIA, Les pièges de l'austérité, Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal, 1993, pp. 81-103.

⁴⁵ *Ibid.*, p. 81.

⁴⁶ *Ibid.*, p. 81.

⁴⁷ *Ibid.*, p. 81.

⁴⁸ Voir CHRISTIAN, William et Colin CAMPBELL, Political Parties and Ideologies in Canada, 3^e éd., Toronto, McGraw-Hill Ryerson,

⁴⁹ SARGENT, Lyman Tower, Les idées politiques contemporaines, Paris, Economica, 1987, p. 2.

information⁵⁰. » Une idéologie permet dès lors de décoder les différentes conceptions du monde et de simplifier l'articulation des préceptes inhérents aux divers courants idéologiques.

Appliqué à l'interprétation culturaliste des idéologies au Canada⁵¹, le débat tente de déterminer si la culture politique canadienne est structurée à la fois par l'influx des idéologies européennes et comme réaction contre l'expansion de l'empire américain⁵². Plus particulièrement, l'historiographie de la gauche veut que le courant social-démocrate au Canada émane des idées véhiculées par la *Fabian Society* en Angleterre. La force relative de la gauche canadienne vis-à-vis de celle des États-Unis est aussi une motivation principale des textes canoniques portant sur l'analyse de l'idéologie social-démocrate au Canada. Horowitz voit même un lien entre l'idéologie social-démocrate et le conservatisme au Canada⁵³. Il parle du *red toryism* pour décrire la convergence de ces deux courants.

Mais le modèle le plus populaire de l'historiographie traditionnelle de la gauche demeure celui des grands mouvements de transitions, voire de ruptures⁵⁴ ; une tradition étiquetée de *protest movement becalmed*⁵⁵. Deux grandes transitions résument bien cette

⁵⁰ CHRISTIAN et CAMPBELL, *op. cit.*, p. 14.

⁵¹ L'interprétation culturaliste requiert que l'on étudie « ... *the pattern of orientations, beliefs, values, feelings, assumptions, and understandings about political phenomena that exist in any given collectivity*, » tirée de STEWART, Ian, « All the King's Horses : The Study of Canadian Political Culture », dans James BICKERTON et Alain G. GAGNON, (sous la direction de), *Canadian Politics*, Peterborough, Broadview, 1994.

⁵² CHRISTIAN et CAMPBELL, *op. cit.*

⁵³ Lire le premier chapitre de HOROWITZ, Gad, *Canadian Labour in Politics*, Toronto, University of Toronto Press, 1968.

⁵⁴ Stephen McBride écrit à ce sujet que « ... *much of the literature posits or implies a linear development from radical movement to moderate party, with the process driven by electoral imperative,s* » dans l'article de McBRIDE, Stephen, « The Continuing Crisis of Social Democracy: Ontario's Social Contract in Perspective », dans *Studies in Political Economy*, vol. 50, 1996, p. 65.

⁵⁵ Pour une étude exhaustive de l'historiographie traditionnelle de la gauche voir WHITEHORN, Alan,

tradition. La première se veut le glissement mouvement / parti. Une transition qui s'explique par la modération du programme politique social-démocrate, une modération peu appréciée par les textes canoniques. Les règles du jeu parlementaire contribuent à la concentration du pouvoir au sein du caucus parlementaire, réduisant ainsi l'influence des membres à la base du parti. La deuxième tendance est d'expliquer l'évolution de la social-démocratie à partir d'un déplacement sur l'échiquier politique, un déplacement gauche / droite. Le programme électoral s'organise afin de recevoir l'appui de la pluralité des électeurs. Pour l'historiographie traditionnelle de la gauche, l'avidité électorale serait moralement inférieure aux principes inaliénables de la social-démocratie.

Mais à l'intérieur même de l'historiographie de la gauche, Alan Whitehorn ne voit pas les même discontinuités que les autres. Au contraire, selon lui,

« ... there is substantial evidence that the CCF was quite clearly more a political party than a movement even in the 1930s. This provides a basis for noting a considerable degree of continuity in the CCF from the 1930s through to the 1950s – a continuity that is often missed by the 'protest movement becalmed' literature⁵⁶. »

Essayer de comprendre les changements idéologiques par l'intermédiaire de ce principe de continuité entre les époques permettra de voir que la social-démocratie est une idéologie qui s'adapte au contexte, et non pas un courant dénaturé de ses principes. Whitehorn le résume bien lorsqu'il écrit : *« ... it is possible to perceive that the shift in ideology need not be a matter of permanent strategy, but rather one of shorter-term tactic – which can be equally*

Canadian Socialism: Essays on the CCF-NDP, Toronto, Oxford University Press, 1992.

⁵⁶ *Ibid.*, p. 25.

*important to survival*⁵⁷. » Dans ce sens, les changements idéologiques peuvent être conçus comme des mécanismes d'autodéfense, ou de survie.

Dans notre thèse, nous comparerons le discours de la gestion des finances publiques à deux époques différentes, celle du gouvernement néo-démocrate des années 1990 et celle de la CCF à la première moitié des années 1950. En particulier, nous étudierons le cas des directives salariales dans le secteur public⁵⁸ à ces deux époques différentes. Nous verrons, que le discours d'après 1991, en le comparant avec celui des années 1950, s'aligne dans la tradition de la prudence économique de la social-démocratie en Saskatchewan. Il s'inscrit dans l'idéologie social-démocrate sous le signe de la continuité.

À l'époque du gouvernement Douglas, l'économie avait connu un profond ralentissement suite à une année désastreuse dans le secteur agricole. Le salaire des agriculteurs chutait de façon dramatique. Au même moment, le gouvernement CCF de T.C. Douglas négociait de nouvelles conventions collectives avec certains syndicats du secteur public. Plus particulièrement, les électriciens de la *Saskatchewan Power Corporation* revendiquaient une augmentation salariale. Ils menaçaient de faire la grève. Mais, le gouvernement Douglas décida de geler les salaires du secteur public en son entier. Une décision nécessaire, selon le gouvernement, puisqu'il serait injustifiable d'augmenter le salaire de ceux qui travaillent dans le secteur public alors que le secteur agricole avait connu une diminution considérable de la masse salariale. Le Premier ministre Douglas disait :

⁵⁷ *Ibid.*, p. 27.

⁵⁸ Traduction libre du terme « public sector wage guidelines. »

« *[y]ou cannot ask for a bigger portion of a smaller cake*⁵⁹. » Le gouvernement a eu gain de cause ; la grève a été évitée.

Au début des années 1990 l'économie de la Saskatchewan était en pleine récession. Le secteur agricole, lui, tombait en morceaux : un moindre prix pour le blé, des taux d'intérêt à la hausse, une sécheresse qui envahissait les champs, les sauterelles décimaient les récoltes, les fermes faisaient banqueroute⁶⁰. À cela vient s'ajouter un déficit d'un milliard de dollars et une dette de quinze milliards de dollars. Bref, la conjoncture économique semble insurmontable. Lors de son premier budget, le gouvernement néo-démocrate met en place son programme d'austérité : compressions budgétaires et gel de salaire dans le secteur public, réorganisation des départements, réduction de la taille de la fonction publique, réduction des salaires des ministres, augmentation des impôts et de la taxes sur les achats. Les mesures sont sévères, mais toutefois nécessaires.

Le gouvernement Romanow impose aussi des directives salariales dans le secteur public. En 1998, ces directives reposent sur une augmentation de salaire équivalente à 2 % pour chaque année d'un contrat d'une durée de trois ans, soit la fameuse règle du deux, deux et deux. Cependant, le contrat qui liait la IBEW (*International Brotherhood of Electrical Workers*) et *SaskPower* prend fin en juin 1998. Le syndicat revendiquait une augmentation salariale de 12,4 % en plus du deux, deux et deux. Le gouvernement a tenu ferme à ses directives en matière de salaire. Le syndicat a entamé des moyens de pression en octobre.

⁵⁹ Cité dans le bouquin de McLEOD, Ian et Thomas H. McLEOD, Tommy Douglas: The Road to Jerusalem, Edmonton, Hurtig Publishers, 1987, p. 162.

⁶⁰ Voir DYCK, Rand, Provincial Politics in Canada: Toward the Turn of the Century, 3^e édition, Scarborough, Prentice-Hall Canada, 1996, p. 482.

Quelques semaines plus tard, le gouvernement convoqua l'Assemblée législative afin d'imposer une loi de retour au travail chez les grévistes de la IBEW. L'argument central du gouvernement était que si l'on accordait à la IBEW ce qu'elle revendiquait, on ouvrait une boîte de pandore en ce qui a trait aux futures négociations d'ententes collectives avec les autres syndicats du secteur public. Le gouvernement ne pouvait se permettre de verser plus que le deux, deux et deux.

Ces deux cas d'études permettront de mieux vérifier notre hypothèse de la continuité au sein de la tradition social-démocrate en Saskatchewan. Malgré des circonstances différentes, la mise en œuvre de directives salariales démontre la prudence des gouvernements CCF / NPD selon les époques. Dans le premier cas, le gouvernement considère nécessaire de faire preuve de retenue économique. Dans le second, il met de l'avant son programme d'assainissement financier. Ainsi, nous pourrions démontrer comment la gestion social-démocrate des finances publiques de l'après 1991 s'inscrit dans la tradition de la CCF / NPD.

Une analyse documentaire

Notre argument principal est que la trame historique de la social-démocratie en Saskatchewan est davantage caractérisée par la continuité que par la rupture ; un aspect que nous croyons possible de décoder en nous référant à l'analyse documentaire. Ainsi, nous allons voir comment, selon les époques, le gouvernement de la Saskatchewan justifie-t-il son discours en matière de directives salariales dans le secteur public. Les données à recueillir devront permettre de préciser la nature de l'action du gouvernement et le message qu'il

véhicule : gel ou augmentation limitée des salaires dans un contexte de restrictions budgétaires ou de conjoncture économique déficiente. Bref, nous tenterons de répondre aux questions suivantes. Que fait-il ? Comment justifie-t-il son action ?

Nous analyserons les discours politiques, les discours budgétaires, les débats parlementaires, les documents d'archives ainsi que la presse écrite. Le discours politique est prononcé en fonction de l'auditoire. Son analyse s'avère utile puisqu'un bon discours articule un message ou un thème clair et adapté à une circonstance particulière ou à un auditoire précis. On y retrouve normalement un diagnostic d'un problème quelconque et quelques solutions possibles. Les discours budgétaires résument assez bien la vision idéologique du parti au pouvoir, autant ses réalisations antérieures que futures. Les discours budgétaires ne ciblent pas un groupe en particulier, mais plutôt tous les électeurs d'une juridiction ou citoyens d'un pays. L'analyse du discours budgétaire permet de déduire les priorités du gouvernement en matière de politiques sociales et économiques. Les débats parlementaires nous intéressent puisqu'ils placent le discours dans un milieu de confrontation. Au contraire des discours politiques et budgétaires, les débats parlementaires révèlent le caractère conflictuel des différentes visions politiques. Il devient alors plus facile de délimiter les contours de l'une ou l'autre vision puisque les deux sont juxtaposés. L'analyse des documents d'archives permet de scruter plus profondément le discours. La presse écrite est un moyen important par lequel le gouvernement véhicule son message. Elle permet de médiatiser les événements politiques et de forger l'opinion des lecteurs et lectrices.

En ce qui a trait aux études de cas, nous nous concentrerons surtout sur les discours politiques, les débats parlementaires, les documents d'archives et la presse écrite. Pour le cas d'octobre 1998, nous utiliserons le *Regina Leader Post* et le *Toronto Globe and Mail*. Nous analyserons les textes dont le titre indique les initiatives gouvernementales le conflit de travail *SaskPower* / IBEW. Aussi, nous analyserons en profondeur le débat parlementaire qui accompagnait la loi du retour au travail. Encore là, nous nous concentrerons sur les arguments avancés par le gouvernement durant le débat sur la loi du retour au travail. Nous limiterons l'étude aux discours prononcés par le Premier ministre Roy Romanow et ceux du ministre responsable pour *SaskPower*, soit Dwain M. Lingenfelter⁶¹. En ce qui a trait à l'étude de la CCF en 1954, nous allons surtout nous référer à la presse écrite, aux livres, aux documents d'archives, et les revues qui ont étudié la relation entre le gouvernement CCF et le milieu ouvrier.

Notre grille d'analyse permettra de suivre l'évolution de la social-démocratie en Saskatchewan à travers la continuité. Plus concrètement, elle fournira les pistes qui expliqueront comment le thème de l'austérité vient bousculer, sans dénaturer, l'héritage social-démocrate de cette province. Pour ce faire, il suffira d'élucider l'action des gouvernements et le message qu'ils véhiculent aux deux époques différentes. Nous verrons si l'action et le message sont semblables en 1954 et 1998. Nous proposons une grille d'analyse en fonction des trois thèmes suivants :

⁶¹ Dwain M. Lingenfelter est le vice-Premier ministre et ministre responsable de la *Crown Investments Corporation* (CIC) sous laquelle tombe la responsabilité pour la société d'État *SaskPower*. D'ailleurs, à l'instar du conflit de travail, le ministre Lingenfelter était *de jure* le président du conseil exécutif de la société d'État.

- a) Une stratégie d'équilibre budgétaire. Nous voulons démontrer que les gouvernements CCF / NPD ont toujours fait preuve de frugalité économique et de méfiance à l'égard des dépenses déficitaires. Dans cette optique, les directives salariales semblent justifiées en vue d'une gestion équilibrée des comptes de l'État. Il suffira d'aller chercher les données qui rattacheront l'imposition des directives salariales aux thèmes de l'équilibre budgétaire, de la lutte contre la dette et le déficit, l'austérité économique. Par exemple, les comptes de l'État sont tels que le gouvernement ne peut offrir plus les directives salariales.
- b) Une stratégie de socialité⁶². Nous montrerons, qu'au nom de la responsabilité fiscale, le gouvernement fait appel à la solidarité sociale pour maîtriser les comptes de l'État. On évoque l'esprit de communauté afin de faire accepter l'imposition de directives salariales. Par exemple, l'imposition de directives salariales dégagera suffisamment de fonds pour stabiliser les dépenses dans le secteur de la santé.
- c) Une stratégie de l'inévitable. Nous verrons que le gouvernement ne se donne pas le choix autre que de pratiquer la prudence fiscale. Nous irons chercher les données qui mettront en relief le caractère contingent de la gestion responsable des finances publiques.

Notre thèse tente de poser de nouvelles bases pour l'étude de l'idéologie social-démocrate. Au lieu de simplement juxtaposer les dichotomies de rupture entre l'idéologie et

⁶² La socialité est « ... la capacité humaine à inventer des morphologies, des ciments sociaux qui fassent tenir les individus, les réseaux et les groupes en ensembles stables et fonctionnels », dans BAECHLER, J., Précis de

la pratique, ou les réalisations et le programme, notre thèse examine la validité du thème de la continuité dans la trame historique du courant social-démocrate. Nous l'examinons à partir de l'influence du conservatisme économique inhérent à l'idéologie néo-démocrate de la Saskatchewan. Réfléchir à partir de cette nouvelle base nous permettra de mieux cerner les paramètres du courant social-démocrate en Saskatchewan.

La thèse permettra aussi de donner un meilleur aperçu du NPD en tant que gestionnaire responsable des comptes de l'État. Nous voulons expliquer que le stéréotype traditionnel de la gestion irresponsable de la social-démocratie ne tient pas. Le cas de la Saskatchewan néo-démocrate rompt avec ce stéréotype si répandu dans l'arène politique.

Notre perspective comparative se veut limitée, cependant. Il est difficile de généraliser à partir d'une étude de cas de deux époques différentes. Au mieux, notre généralisation peut uniquement s'appliquer au cas de la Saskatchewan. Le corpus est limité à l'examen des journaux, des discours, et des archives documentaires. L'analyse comparée devrait également favoriser l'étude de la social-démocratie en Saskatchewan avec l'expérience des provinces de l'Ontario, de la Colombie-Britannique, et du Manitoba. Pour ces raisons, notre thèse contient certaines limites.

CHAPITRE II

REVUE DES ÉCRITS SUR LES SOURCES DE L'IDÉOLOGIE SOCIAL-DÉMOCRATE EN SASKATCHEWAN

Penser la social-démocratie au pouvoir a donné lieu à des débats théoriques récurrents. Selon plusieurs, une fois au pouvoir le parti est indistinct des autres partis traditionnels, il manque de politiques réellement sociales-démocrates, il est imprégné d'une logique économique trop conservatrice, nous dit-on. Rares sont les écrits qui dépassent ce genre d'analyse. Pourquoi ? Juxtaposer les idéaux philosophiques sociaux-démocrates aux réalisations concrètes d'un parti social-démocrate au pouvoir est un fil conducteur prépondérant dans la majorité des études portant sur la gauche au Canada⁶³. De fait l'héritage intellectuel en Saskatchewan correspond à cette façon de penser. Dans ce chapitre, nous proposons une revue des écrits sur les sources idéologiques de la social-démocratie en Saskatchewan. Des exemples puisés de différentes époques serviront à guider l'étude. Ce chapitre ne se veut pas une description profonde de tous les textes pertinents à la social-démocratie en Saskatchewan, mais plutôt une analyse des idées principales des auteurs qui l'ont étudié.

Malgré le fait que l'idéologie social-démocrate est bien enracinée en Saskatchewan depuis plus d'un demi-siècle, rares sont les grandes œuvres originales à son sujet. Toutefois, les études portant sur les politiques publiques, sociales et économiques de la CCF / NPD

⁶³ Lire ABELSON, Donald E. et Micahel LUSZTIG, « The Consistency of Inconsistence : Tracing Ontario's Opposition to the North American Free Trade Agreement, » Canadian Journal of Political Science / Revue canadienne de science politique, vol. 39, n° 4, (December / décembre), 1996, pp. 681-698 ; BERNARD, André, « Le Parti québécois, parti social-démocrate : les années du pouvoir (1976-1985), » dans Social-démocratie en cette fin de siècle, (sous la direction de), BEAUD, Jean-Pierre et Jean-Guy PREVOST, Québec, Presses Université du Québec, 1995, pp. 115-148 ; McALLISTER, James A., The Government of Edward Schreyer:

sont nombreuses⁶⁴. Mais aucune d'entre elles ne retient l'attention de la communauté scientifique comme l'a fait l'ouvrage de Seymour Martin Lipset, Agrarian Socialism⁶⁵. C'est la toute première, et une des seules, étude vraiment exhaustive des fondements culturels, économiques, politiques et institutionnels de l'idéologie social-démocrate en Saskatchewan⁶⁶. C'est Agrarian Socialism qui jette les premières pistes de recherche qu'utilisent les chercheurs contemporains afin de comprendre l'influence des idées sociales-démocrates dans cette province.

Fondements de la culture politique canadienne

On ne peut comprendre l'œuvre de Lipset sans s'imprégner du débat portant sur les racines idéologiques de la culture politique au Canada. Et, on ne peut bien maîtriser la contribution de Agrarian Socialism sans le situer dans le contexte du débat Hartz / Horowitz. Bien que l'analyse de Lipset soit moins citée que les travaux de Louis Hartz et Gad Horowitz⁶⁷, et que son sujet d'étude est limité à l'idéologie social-démocrate, il reçoit cependant une attention particulière dans le débat sur les fondements idéologiques du

Democratic Socialism in Manitoba, Montréal, McGill-Queen's University Press, 1984.

⁶⁴ Pensons notamment aux textes de BLAKENEY, Allan et Sandford BORINS, Political management in Canada, Toronto, McGraw-Hill Ryerson, 1992 ; EAGER, Evelyn, Saskatchewan Government: politics and pragmatism, Saskatoon, Western Producer Prairie Books, 1980 ; GLOR, Eleanor D., (sous la direction de), Policy Innovation in the Saskatchewan Public Sector 1971-1982, Captus Press, North York, Ontario, 1997 ; HARDING, Jim, (sous la direction de), Social Policy and Social Justice: The NDP government in Saskatchewan during the Blakeney years, Waterloo, Wilfrid Laurier University Press, 1995 ; RICHARDS, John et Larry PRATT, Prairie Capitalism: Power and influence in the New West, Toronto, McClelland and Stewart, 1979 ; BROWN, Lorne A., ROBERTS, Joseph K. et John W. WARNOCK, Saskatchewan Politics from Left to Right '44 to '99, Hinterland Publications, Regina, 1999.

⁶⁵ LIPSET, S.M., Agrarian Socialism: The Cooperative Commonwealth Federation in Saskatchewan, Revised and Expanded Edition, Berkeley, University of California Press, 1971 (1950).

⁶⁶ Notons que David Laycock a aussi étudié de façon exhaustive les mouvements populistes dans les prairies durant la première moitié du 20^e siècle. Son texte, Populism and Democratic Thought in the Canadian Prairies, 1910 to 1945, explicite, entre autres, les racines social-démocrates des mouvements sociaux en Saskatchewan.

⁶⁷ En particulier, les textes suivants : HARTZ, Louis, The Liberal Tradition in America, Harcourt, Brace and World, New York, 1955 ; HARTZ, Louis, (sous la direction de), The Founding of New Societies, Harcourt, Brace and World, New York, 1964 ; HOROWITZ, Gad, « Conservatism, Liberalism, and Socialism in Canada: An Interpretation, » Canadian Journal of Economics and Political Science, vol. 32, n° 2, 1966.

Canada. En particulier, c'est son approche sociologique et son recours à l'analyse des institutions qui retiennent l'attention. D'ailleurs, dans son texte portant sur l'analyse hartzienne des idéologies, K.D. McRae souligne que l'apport de Lipset a été sa préoccupation, depuis les années 1950, avec les différences institutionnelles entre le Canada et les États-Unis :

« [l]es différences de systèmes, de partis et de comportement politique s'expliquent davantage par les différences des institutions politiques, que par celles des structures sociales fondamentales⁶⁸. »

Pour Lipset, les différences entre le Canada et les États-Unis sont plutôt institutionnelles, qu'idéologiques. Nous y reviendrons dans les pages à suivre.

Se référer aux idées politiques au Canada requiert normalement, pour tout étudiant de la science politique, de survoler la littérature concernant l'héritage culturel canadien et ses différentes interprétations. Parmi celles-ci, la plus courante repose sur la théorie des fragments de Louis Hartz. Dans son ouvrage, The Founding of New Societies, Hartz explique pourquoi le socialisme est peu présent aux États-Unis. Selon lui, le processus de colonisation mène inévitablement à la séparation entre la société coloniale et la métropole. Ainsi séparée, la colonie devient dès lors un fragment idéologique de la métropole du fait qu'elle ne retient que certains traits de l'Ancien monde. La culture politique au sein de la colonie qui en émane enchaîne un processus de fragmentation. Ce processus, explique Hartz, passe par trois étapes : « ... *the extraction from Europe, the atrophy of the future, and the unfolding of the fragment potential*⁶⁹. » Aux États-Unis, le fragment aurait été fondé sur

⁶⁸ McRAE, K.D., « Le concept de la société fragmentaire de Louis Hartz : son application à l'exemple canadien, » Canadian Journal of Political and Social Theory / Revue canadienne de théorie politique et sociale, vol. 3, n° 3 (Fall / automne), 1979, p.79.

⁶⁹ FORBES, H.D., « Hartz-Horowitz at Twenty: Nationalism, Toryism and Socialism in Canada and the United

l'individualisme politique de Locke et les idées libérales qui en découlent. La culture politique se fige sur le libéralisme lockien et mène à l'établissement d'un spectre idéologique propre à la société fragmentée qui exclut la viabilité du socialisme aux États-Unis. Selon Hartz, cette approche, nommé pan nord-américaine, permettrait de bien saisir les sources idéologiques aux États-Unis, selon Hartz.

Cependant, cette approche n'est pas sans ses critiques. En particulier, Gad Horowitz reproche à Hartz de vouloir minimiser les différences idéologiques entre le Canada et les États-Unis. Voulant comprendre pourquoi le socialisme est viable au Canada mais presque inexistant aux États-Unis, Horowitz décèle les faiblesses de l'approche pan nord-américaine. Il démontre que le Canada anglais se distingue des États-Unis du fait qu'il y a présence d'idées non-libérales dans la culture politique canadienne. L'idéologie politique au Canada, selon lui, se solidifie à partir de la dialectique entre les idées libérales et non-libérales (conservatrices et socialistes). Pour Horowitz, l'influence du socialisme a un effet significatif sur la culture politique canadienne. Il reproche à Hartz de minimiser son impact. Horowitz critique aussi l'approche qu'utilise Hartz afin de déterminer la viabilité du socialisme au Canada. En particulier, il critique la façon dont Hartz justifie le succès ou l'échec du socialisme. Hartz soutient que le socialisme au Canada n'est pas bien différent que celui des États-Unis puisqu'il n'a pu percer les milieux industrialisés du pays. Horowitz critique cette conclusion puisque la vraie question, pour lui, n'est pas de savoir si le socialisme a réussi ou non dans les deux pays, mais de savoir si le socialisme est viable ou non :

States, » Canadian Journal of Political Science / Revue canadienne de science politique, vol. 20, n° 2, June / juin, 1987, p. 291.

« ... words like 'success' and 'failure' [l'analyse de Hartz] are dangerous because they hide degrees of success and failure. The CCF failed to become a major party in urban Canada, but it succeeded in becoming a significant minor party – a success denied to American socialists⁷⁰. »

Non seulement fait-il la distinction entre la viabilité du socialisme et sa capacité électorale, Horowitz critique la définition que Hartz utilise pour expliquer le socialisme en Saskatchewan. En particulier, Hartz compare la CCF au mouvement agraire de protestation aux États-Unis. Une comparaison que Horowitz critique puisque : *« ... unlike the American movements, the Saskatchewan CCF was socialist⁷¹. »* En fait, Horowitz voit des différences importantes entre la culture politique canadienne et celle des américains. En premier lieu, il admet que le fragment canadien anglais s'est figé bien après celui aux États-Unis. Selon lui, les idées socialistes britanniques ont pu s'immiscer dans la culture politique canadienne avant que celle-ci devienne figée. En deuxième lieu, il fait la distinction entre le système des partis au Canada et celui des Américains pour ensuite conclure que le système canadien est plus propice à la formation d'un parti socialiste viable. Et, en fait, que les idées conservatrices en provenance de l'Angleterre pendant le processus de fragmentation ont influencé le spectre idéologique canadien du fait qu'elle a contribué au dialogue entre les idées libérales et non-libérales.

Lipset : la sociologie des institutions

Compte tenu du débat Hartz / Horowitz, comment situer l'œuvre de Seymour Martin Lipset ? Bien que son texte ait été publié pour la première fois avant le grand débat sur les racines de la culture politique canadienne, soit en 1950, Lipset a réédité le livre en 1968. Préoccupé par l'aspect sociologique de la social-démocratie et son interaction avec les

⁷⁰ HOROWITZ, *op. cit.*, p. 151.

institutions politiques, Lipset veut comprendre pourquoi un parti politique social-démocrate a réussi à former un gouvernement dans une province canadienne, alors que cela s'avère impossible aux États-Unis. Mais il veut aussi situer son étude dans le but de comprendre : « ... *the wide discrepancy between the ideology and behavior of most present-day democratic socialist governments*⁷². » En autres mots, il veut savoir comment les institutions affectent ou sont affectées, par une idéologie particulière, soit la social-démocratie :

« *[m]uch of this research is, however, conducted in the context of the theory of organization that is, using the concept of bureaucracy as the key analytical variable and analyzing the behavior of different groups as related to the needs of the bureaucratic structure*⁷³. »

Afin d'analyser le phénomène social-démocrate en Saskatchewan, Lipset examine les structures économiques, politiques et sociales, qui poussent les agriculteurs à former un nouveau parti politique. Pour Lipset, les structures ne divergent pas considérablement avec celles des États américains, dont l'agriculture est le moteur de l'économie. Pour lui, une différence importante existe entre les deux pays : « ... *lies in their varying electoral systems*⁷⁴. » C'est le système électoral (uninominal à un tour) et le régime parlementaire qui donnent occasion aux tiers partis de se former et de se présenter comme des partis viables lors des scrutins électoraux. Ces deux institutions politiques, le système électoral et le régime parlementaire, sont : « ... *as important as any of the broad sociological factors*⁷⁵, » souligne-t-il.

⁷¹ *Ibid.*, p. 151.

⁷² LIPSET, *op. cit.*, p. 10.

⁷³ *Ibid.*, p. 10.

⁷⁴ *Ibid.*, p. xi.

⁷⁵ *Ibid.*, p. xii.

Deux conclusions particulièrement intéressantes émanent de son analyse : le rapport entre les différentes classes économiques et le glissement de l'idéologie social-démocrate sur le spectre idéologique. En premier lieu, Lipset admet qu'il y a une différenciation des classes économiques en Saskatchewan, mais que celle-ci s'aligne surtout selon l'axe rural / urbain. Les gens qui vivent dans les milieux ruraux, qu'ils soient agriculteurs ou petits entrepreneurs, sont solidaires. Toutefois, il n'y a pas de prise de conscience entre les différentes classes économiques dans les milieux ruraux :

« ... economic class consciousness is prevented from developing by the fact that the obvious power of the absentee eastern grain brokers, bankers, and railroad companies over the lives of western farmers encourages solidarity among Saskatchewan farmers vis-à-vis an urban world in which all business and some urban labor are lumped together⁷⁶. »

Cette distinction s'avère importante du fait que Lipset admet que les rapports de classe ne peuvent être compris dans leur façon traditionnelle. C'est-à-dire qu'il faut inclure dans l'analyse des classes, la variable du mode de vie rural.

Une deuxième conclusion qu'il tire de son étude est celle de la modération du programme politique entre 1933 et 1944 (avant que la CCF prenne le pouvoir). Lipset explique que la CCF dilue certaines idées contenues dans son programme politique afin de plaire à l'électorat : *« [a]spects of the original program that were risking popular support by challenging basic values were eliminated⁷⁷. »* En particulier, il explique que la CCF a éliminé les visées proprement socialistes de son programme, éliminé l'idée de la nationalisation des terres, et cessé de militer pour la socialisation des entreprises privées. Ces changements, combinés avec d'autres modifications du programme, ont transformé la

⁷⁶ *Ibid.*, pp. 48-49.

⁷⁷ *Ibid.*, p. 187.

CCF, selon Lipset : « ... *from an agrarian socialist party to a liberal agrarian protest movement*⁷⁸. »

Laycock : le populisme social-démocrate

À l'instar de Lipset, David Laycock a étudié les fondements des mouvements de masse. Dans son texte, Populism and Democratic Thought in the Canadian Prairies, 1910 to 1945⁷⁹, Laycock veut comprendre les différents discours populistes dans les provinces des prairies et comment ces discours ont influencé la démocratisation du système politique dans cette région du Canada. Pour lui, le mouvement populiste dans l'Ouest canadien : « ... *contributed more to Canadian thought about the nature and practice of democracy than did any other regional or class discourse*⁸⁰. » Il distingue entre quatre formes de populismes dans les prairies : *Crypto-Liberalism*, *Radical Democratic Populism*, *Social Democratic Populism*, et *Social Credit and Plebiscitarian Populism*. Bien qu'il existe des variantes du populisme, et que celles-ci sont affectées par les idéologies libérale, conservatrice, et socialiste, Laycock perçoit un trait commun entre elles : l'opposition entre le peuple et le pouvoir (ce qu'il appelle le « *people/power bloc* » *antagonism*). C'est-à-dire, que tout mouvement de masse à caractère populiste voit une dislocation entre le pouvoir que détient les simples citoyens et celui que détiennent les leaders au sein des institutions politiques et / ou économiques. En constatant qu'il y a une dislocation entre le pouvoir des citoyens et celui des leaders, un mouvement populiste s'engagera dans l'action politique pour équilibrer, ou même renverser, les rapports de force. Selon Laycock, on peut comprendre

⁷⁸ LIPSET, op. cit., p. 188.

⁷⁹ LAYCOCK, David, Populism and Democratic Thought in the Canadian Prairies 1910 to 1945, Toronto, University of Toronto Press, 1990.

⁸⁰ Ibid., p. 3.

les visées des mouvements populistes en étudiant leurs idées concernant la démocratie participative, leur concept du « peuple », leur notion de coopération, leur idée de l'État, leur concept de la « vie bonne », et leur souci pour un processus-décisionnel technocratique. Ces six dimensions d'un mouvement populiste permettent, selon Laycock, de bien cerner la diversité de la pensée populiste (libérale, socialiste, ou conservatrice) dans l'Ouest canadien.

Laycock considère que tout mouvement populiste à caractère socialiste est doté d'une caractéristique qu'il nomme le minimum social-démocrate⁸¹. Ce minimum requiert : « ... *a redistribution of economic goods and societal resources (such as education and access to culture) among classes and communities to make equality of opportunity reality*⁸². » Le populisme social-démocrate implique une redistribution de la richesse, mais vise aussi à démocratiser les rapports de force : « *[d]emocracy thus requires a more egalitarian, state-enforced, and co-ordinated distribution of goods and opportunities, flowing from extensive citizen participation in social institutions*⁸³. » Laycock soutient que la notion de « peuple » chez les populistes sociaux-démocrates en Saskatchewan est très large puisqu'elle inclut les fermiers, les ouvriers et la classe moyenne :

« [f]armers had long believed that they worked harder than any other group in society, and that justice required they should be fairly rewarded for their labours. By extension, only those who provided some other essential service to the national community should participate in a just distribution of its benefits. Anyone who deserved a share to the social product was, by definition, a part of the 'people' »⁸⁴.

Pour un mouvement populiste social-démocrate, le « peuple » doit bénéficier de

⁸¹ Traduction libre du terme : *social-democratic minimum*.

⁸² *Ibid.*, p. 136.

⁸³ *Ibid.*, p. 139.

⁸⁴ *Ibid.*, p. 145.

l'intervention de l'État dans l'économie, soutient Laycock. Il explique que les populistes sociaux-démocrates en Saskatchewan s'inspirent de trois grands objectifs en ce qui concerne l'intervention étatique :

« 1 / eliminating economic institutions that yielded unacceptable profits for capitalists and exploited farmers and workers; 2 / expanding economic returns from the country's natural resources (i.e., translate potential into actual abundance); and 3 / redistributing resources to create a much greater material equality among individuals and classes, regardless of how much potential wealth had been realized as actual wealth⁸⁵. »

Ce type d'intervention économique est relié au caractère anticapitaliste du populisme social-démocrate. En Saskatchewan durant la première moitié du 20^e siècle, les fermiers et entrepreneurs locaux se méfiaient des capitalistes de l'Est qui venaient exploiter leur force de travail et leurs ressources naturelles. Pour confronter cette exploitation, les populistes sociaux-démocrates ont fondé leur concept de la « vie bonne » sur les prémisses religieuses de la *social gospel* :

« [s]ocial-gospel appeals for brotherhood, co-operation, equality, "positive freedom" through equalization of opportunity, a secular version hereafter in the form of a co-operative commonwealth, and even state ownership of industry were common features of prairies politics from at least 1910⁸⁶. »

Bref, le principe d'entraide chez les populistes sociaux-démocrates n'était pas uniquement une réaction contre l'exploitation des capitalistes de l'Est, mais aussi fonction d'un concept de la « vie bonne » qui trouvait ses racines dans les préceptes religieux de la *social gospel*.

Eager : un électorat conservateur

Dans son texte, Politics in Saskatchewan: politics and pragmatism, Evelyn Eager analyse l'électorat en général afin d'expliquer pourquoi les différents gouvernements en

⁸⁵ *Ibid.*, p. 167.

⁸⁶ *Ibid.*, p. 194.

Saskatchewan ont été élus et comment ils ont conservé le pouvoir ou l'ont perdu. Pour elle, l'électorat saskatchewanais est caractérisé par un conservatisme inhérent aux communautés agraires. C'est-à-dire, un électorat peu disposé aux grands changements radicaux. En général, ce type d'électorat préfère les partis qui opèrent à l'intérieur du système politique établi, plutôt que ceux qui veulent le renverser. L'électorat voudrait plutôt appuyer un parti qui offre des résultats tangibles, qu'un parti qui offre un idéal politique. Selon elle, la modération du programme politique de la CCF est le résultat de l'influence conservatrice de l'électorat en Saskatchewan :

« [t]he CCF search for power from 1932 to 1944 involved conflict of doctrinaire principles with more practical appeals, which resulted in compromises, shifts in policy, and modifications of the party programs⁸⁷. »

Non seulement la CCF a-t-elle modérée son programme pour accéder au pouvoir mais, selon Eager, il l'a fait pour conserver le pouvoir : « ... *the CCF adapted its early radical policies to conform to the long-standing demands of the electorate, and adjusted its program to their requirements⁸⁸*, » explique-t-elle.

Larmore : la propriété sociale

Dans son étude sur le développement économique et industriel en Saskatchewan entre 1944 et 1961, Jean Larmore explique pourquoi le gouvernement CCF de T.C. Douglas a avancé une politique de propriété sociale, ce qui inclut la propriété publique, privée et coopérative. Selon Larmore, cette politique a permis au gouvernement Douglas de réduire l'accent mis sur la propriété publique : « *[t]he stress on varied forms of social ownership and on socialization only of those industries which were monopolistic in nature, appeared to*

⁸⁷ EAGER, *op.cit.*, p. 14.

⁸⁸ *Ibid.*, p. 16.

*de-emphasize public ownership*⁸⁹. » Mais ce changement peut s'expliquer par le glissement du programme politique du gouvernement Douglas. Larmore admet que le parti était plus à gauche que le gouvernement sur cette question : « *[p]ublic and cooperative development had been the emphasis of party policy, but public, co-operative, and private enterprise had been recognized as having a legitimate place in society*⁹⁰. » Ce fût un calcul politique pour le gouvernement CCF, souligne Larmore. L'accent mis sur la propriété sociale a permis au gouvernement Douglas de stimuler le développement du secteur privé : « *[r]eality called for a recognition of the importance of private enterprise by fostering economic growth, and the government adopted a policy of encouragement to private development*⁹¹. » Ceci permettait au gouvernement Douglas de diriger des fonds, qui normalement auraient été dépensés dans les entreprises publiques, vers les programmes sociaux.

Brown, Roberts et Warnock : transformations du NPD

Les ouvrages récents sur l'idéologie social-démocrate en Saskatchewan sont rares. Seul le texte, Saskatchewan Politics from Left to Right, de Brown, Roberts et Warnock figure parmi les études les plus récentes des racines idéologiques en Saskatchewan. Ceux-ci, confirment la thèse de Lipset, soit que l'idéologie social-démocrate est influencée par les visées électorales du parti. En particulier, ils considèrent que la CCF / NPD, qui était guidée par des principes sociaux-démocrates durant les années 1940, 1950 et 1960, est devenue une coquille vide d'idées progressistes depuis le début des années 1980. Cette permutation de l'idéologie correspond à la dépopulation des milieux ruraux, qui étaient auparavant la base

⁸⁹ LARMORE, Jean, « The Douglas Government's Changing Emphasis on Public, Private, and Co-operative Development in Saskatchewan, 1944-1961, » dans l'ouvrage sous la direction de J. William BRENNAN, Building the Co-operative Commonwealth : Essays on the Democratic Socialist Tradition in Canada, Canadian Plains Research Center, University of Regina, 1984, p. 161.

électorale de la CCF / NPD, au déclin du populisme social-démocrate comme la pierre angulaire du parti, à l'adoption du néo-libéralisme économique du NPD durant les années 1980 : « *[b]y the time they had regained power in 1991 the New Democrats were under new leadership and had begun transforming a social democratic party into a liberal party*⁹². » Ce constat est fort semblable à la conclusion que Lipset avait tiré plus de trente ans plus tôt au sujet du glissement de la CCF : « *... from an agrarian socialist party to a liberal agrarian protest movement*⁹³. »

Conclusion

En somme la social-démocratie en Saskatchewan puise ses sources dans un débat sur la viabilité du socialisme au Canada et aux États-Unis. Pour Horowitz, il s'agissait de montrer que le Canada est un pays plus responsable à l'égard des citoyens et citoyennes que les États-Unis. Ainsi, l'idéologie social-démocrate, puisant dans le *red-toryism*, devient un critère important de différenciation. Quant aux autres travaux, ils confirment l'existence d'un mélange idéologique de conservatisme et d'idées de gauche qui conforte la thèse d'une certaine continuité dans le développement de la social-démocratie. Il n'y aurait pas de rupture entre une époque et une autre comme il y aurait une continuité dans la base idéologique du parti. Ainsi il devient inutile de penser qu'à chaque fois que le NPD vient au

⁹⁰ *Ibid.*, p. 170.

⁹¹ *Ibid.*, p. 170.

⁹² BROWN, ROBERTS, et WARNOCK, *op. cit.*, p. 27.

⁹³ LIPSET, *op. cit.*, p. 188.

pouvoir, qu'il trahit sa base. Au contraire, son conservatisme serait inhérent à son développement.

CHAPITRE III

LA SOCIAL-DÉMOCRATIE AU POUVOIR EN SASKATCHEWAN

« *The trouble with socialists is that they let their bleeding hearts go to their bloody heads,* » lance T.C. Douglas durant son premier mandat en tant que Premier ministre de la Saskatchewan⁹⁴. Voilà une déclaration surprenante de la part d'un des piliers de la social-démocratie au Canada. Or, l'est-elle vraiment ? Certes, l'idéologie social-démocrate a toujours été le protagoniste de l'État-providence et un réservoir important d'idées servant à prôner la justice sociale, la réduction des inégalités et une plus juste redistribution salariale. Sauf que la mise en pratique de l'idéologie social-démocrate ne peut faire abstraction du contexte économique, politique et social dans lequel elle évolue. Pour bien saisir une idéologie, il faut la situer dans son contexte particulier. En Saskatchewan, les idées social-démocrates sont apparues dans le contexte d'une économie agraire instable au sein d'une province aux pouvoirs constitutionnels restreints.

Avant de procéder à la présentation des conflits de travail que nous avons choisis d'étudier dans cette thèse, nous présentons, dans ce chapitre, les différentes réalisations des gouvernements Douglas / Lloyd, Blakeney et Romanow en rapport avec le thème de la prudence économique. Cette dernière, selon les époques, renvoie à deux idées-forces : la retenue économique et l'austérité économique. En premier lieu, affirmer que l'État-providence doit être financé à partir du revenu courant fait des gouvernements Douglas / Lloyd, de 1944 à 1964, un cas de figure de retenue économique dans l'histoire de la social-

⁹⁴ Douglas emprunte cette citation à Jimmy Thomas, ministre britannique du gouvernement Labour à l'époque, cité dans McLEOD, Thomas et Ian McLEOD, Tommy Douglas: The Road to Jerusalem, Edmonton, Hurtig

démocratie au Canada. Une telle règle prône l'équilibre budgétaire et rend tabou les dépenses déficitaires. Ainsi, elle permet de comprendre les limites à l'extension du régime de santé, du programme de sécurité sociale, ainsi qu'à la création d'entreprises publiques. De 1971 à 1982, le gouvernement Blakeney a opté pour la même approche. Blakeney a créé une réserve de capital pour éponger deux budgets déficitaires. Il a pratiqué l'assainissement financier pour minimiser l'impact de l'économie inflationniste pendant la deuxième moitié des années 1970. La deuxième idée-force, celle de l'austérité économique, se fait plus évidente depuis l'élection du gouvernement Romanow en 1991. Afin d'atteindre l'objectif du déficit zéro, Romanow effectue des coupes dans les dépenses publiques, réduit les enveloppes budgétaires décernées aux différents ministères et élimine des programmes.

Ainsi, les trois périodes de gouverne des sociaux-démocrates en Saskatchewan permettent de bien comprendre le contexte dans lequel ces derniers ont fait preuve de prudence économique. Ce principe économique constitue une caractéristique, sinon la principale caractéristique, de la gouvernance social-démocrate en Saskatchewan.

1. Douglas / Lloyd (1944-1964) : une première expérience social-démocrate en Amérique du Nord

D'origine écossaise, Thomas (Tommy) Clement Douglas fut pasteur baptiste dans un petit village rural de la Saskatchewan avant de s'impliquer en politique active au moment du scrutin fédéral de 1935. Cette année là, il est élu sous la bannière de la *Co-operative Commonwealth Federation* (CCF) pour représenter la circonscription de Weyburn à la

Chambre des Communes⁹⁵. En juillet 1941, Douglas devient président de la CCF (section Saskatchewan) ; il est élu chef du parti l'année suivante lors du congrès provincial. Douglas devient Premier ministre de la Saskatchewan au scrutin provincial de juin 1944 alors que la CCF remporte quarante-sept des cinquante-trois sièges à l'Assemblée législative. Ce fut un moment historique puisque la CCF (section Saskatchewan) formait le premier gouvernement social-démocrate en Amérique du Nord.

Réélu à quatre reprises entre 1944 et 1960, le gouvernement CCF adopte une série de lois innovatrices, en particulier, dans le réseau de la santé, ainsi que les relations industrielles. En matière de santé, le gouvernement CCF applique le principe de la gratuité en ce qui concerne les soins médicaux, hospitaliers et dentaires dispensés aux retraités. Les traitements pour la tuberculose, le cancer et la maladie mentale sont fournis gratuitement à tous les citoyens. L'extension des services de santé offerts gratuitement abouti, en 1947, au programme d'assurance-hospitalisation garantissant l'accès gratuit aux hôpitaux pour tous les citoyens et citoyennes. En matière des relations industrielles, le gouvernement CCF accorde aux syndicats le droit à la libre négociation des conventions collectives et encourage la syndicalisation de la fonction publique provinciale. De fait, la Saskatchewan devient un laboratoire social pour la mise en application des politiques publiques à caractère progressiste.

a) L'équilibre budgétaire : une norme à suivre

Bien qu'il y ait introduction d'une série de lois innovatrices, Douglas fait du thème de l'équilibre budgétaire une norme, et non l'exception. Dans sa première allocution

⁹⁵ Il conservera son siège jusqu'au printemps 1944.

budgétaire, le 15 mars 1945, Clarence Fines explique que le gouvernement CCF respectera ses « ... *obligations in full*⁹⁶ » en matière de dette publique et qu'en autant qu'il demeure dans sa capacité de président du Conseil du Trésor : « ... *it shall be my aim to balance the budget*⁹⁷. » Une décennie et demie plus tard, en février 1960, Fines dépose son seizième budget équilibré consécutif en constatant que, depuis 1944, le gouvernement CCF a mis en place les assises de l'État-providence en plus d'avoir réussi à stimuler le développement économique et industriel de la province : « ... *yet at a rate and level within the bounds of prudent and reasonable financial management*⁹⁸. » souligne-t-il.

Alléger le fardeau fiscal se veut une composante importante de cette stratégie de l'équilibre budgétaire. Le ministre Fines soutient que : « *[t]he most significant indicator of the Province's financial position is the net debt*⁹⁹. » En 1944, le gouvernement CCF avait hérité de la plus grande dette publique *per capita* de toutes les provinces canadiennes. Dès le début de ce premier mandat (1944-1948), afin de maintenir la confiance des détenteurs de titres gouvernementaux et démontrer la crédibilité du nouveau gouvernement CCF, Douglas et Fines : « ... *reassured the financial houses* [celles de New York, Montréal et Toronto] *that the new government intended to keep paying its debts*¹⁰⁰. » À la fin du premier mandat, la dette publique baisse de 32 %¹⁰¹. Pourtant, le discours budgétaire de février 1948 révèle que Fines aurait voulu réduire davantage le fardeau fiscal de la province :

⁹⁶ Saskatchewan, Provincial Treasury, Budget Speech, Regina, 15 mars, 1945, p. 16.

⁹⁷ Ibid., 1945, p. 18.

⁹⁸ Saskatchewan, Provincial Treasury, Budget Speech, Regina, février, 1960, p. 15.

⁹⁹ Ibid., 26 février 1960, p. 7.

¹⁰⁰ McLEOD et McLEOD, op. cit., p. 127.

¹⁰¹ « *From the end of the fiscal year in 1944 to December 31, 1947, the net debt has been reduced from \$214,253,211 to \$145,744,565, a total reduction of \$68,508,646 or 32%. This reduction is unparalleled in the history of any Canadian province since Confederation,* » Saskatchewan, Provincial Treasury, Budget Speech, Regina, février, 1948, p. 25.

« ... great as it is, [la réduction de la dette publique] would have been greater yet, had it not been considered advisable to provide for any of the capital expenditures out of our own provincial revenues, rather than borrowing from outside sources¹⁰². »

Toutefois, financer les dépenses à partir des revenus courants demeure la politique fiscale préférée du gouvernement Douglas.

Trois mandats plus tard, la dette publique continue de chuter. Le ministre Fines souligne en 1956 que le déclin du fardeau fiscal améliore le standing *per capita* de la Saskatchewan au classement général des provinces canadiennes. *« In twelve years, the net debt has been reduced by \$107,000,000 and on a capita basis it now stands among the lowest of the provinces of Canada¹⁰³, »* dit-il. En 1960, il illustre jusqu'à quel point la dette publique a chuté depuis que la CCF est au pouvoir :

« I am sure all Members will be glad to know that by January 31st last [1959], this burden [la dette publique] had been reduced to \$18,500.00, or only \$21 per capita. In contrast the financial statements show that on April 30, 1945, some fifteen years ago, the net debt burden on the Province amounted to the staggering sum of \$155-1/4 million, or \$186.00 per capita¹⁰⁴. »

En tout, la dette publique chute de \$ 165 *per capita* durant cette période. Force est de constater que déjà, la question de l'équilibre budgétaire constitue une norme à l'époque de Douglas, du premier gouvernement social-démocrate en Amérique du Nord.

b) Le fédéralisme canadien et l'inégale répartition des pouvoirs constitutionnels

La nature du fédéralisme canadien contribue, elle aussi, à la retenue économique du gouvernement CCF. Le ministre Fines explique, dans son discours budgétaire inaugural,

¹⁰² *Ibid.*, 1948, pp. 25-26.

¹⁰³ Saskatchewan, Provincial Treasury, *Budget Speech*, Regina, 1956, p. 28.

qu'il n'a pas à sa disposition : « ... *the levers of economic control which monetary and credit policies give*¹⁰⁵. » Le fruit d'une répartition inégale des pouvoirs constitutionnels entre les deux paliers gouvernementaux, l'absence de pouvoirs en matière de monnaie et de crédit ne permettent pas au gouvernement provincial de recourir aux leviers économiques indispensables pour financer au complet son projet social-démocrate. De fait, le gouvernement CCF exige une contribution financière du gouvernement fédéral. « *In fact, during the election [1944], we made clear everywhere that the achievement of our full program would require generous co-operation from the Federal Government*¹⁰⁶, » explique le ministre Fines. Or, à Ottawa, le Premier ministre, William Lyon Mackenzie King, se sent peu concerné par les propos du gouvernement de la Saskatchewan¹⁰⁷. En 1948, par exemple, il refuse de mettre en œuvre un programme de sécurité sociale consentis par les provinces. Le ministre Fines dénonce l'inaction du gouvernement fédéral :

« *[t]he refusal of the Dominion [le gouvernement fédéral] to implement its proposals has caused a severe strain on the resources of this province [Saskatchewan]. It has cost the people of Saskatchewan those social security measures for which they expressed their desire less than three years ago*¹⁰⁸. »

Le gouvernement fédéral ne voulant contribuer au financement des réformes sociales rend difficile la possibilité de créer un réseau exhaustif de services sociaux en Saskatchewan. En 1946, le gouvernement CCF avait déjà publié un document intitulé *A Four-Year Plan* dans lequel il indique les limites dans sa capacité de financer un nouveau réseau des services sociaux :

¹⁰⁴ Saskatchewan, *op. cit.*, 1960, p. 7.

¹⁰⁵ Saskatchewan, *op. cit.*, 1945, p. 8.

¹⁰⁶ *Ibid.*, p. 8.

¹⁰⁷ En 1945 Mackenzie King se montre peu chaleureux à l'endroit du gouvernement Douglas. Penner écrit que : « *King displayed his hostility to the CCF government by his threat to disallow the Farm Security Act. He followed that by suspending payment by the federal government of the cash transfer it owed to Saskatchewan under the wartime tax rental agreement,* » dans Norman PENNER, *From Protest to Power*, Toronto, James Lorimer & Company, 1992, p. 115.

« [t]he primary aim of a Social Services program is to effect a redistribution of wealth in order to ensure a decent standard of living for all. Until a redistribution [entre le gouvernement fédéral et les provinces] is achieved [...] the provinces cannot hope to provide adequate social services. It is submitted, therefore, that a hold the line policy must be adopted in the social service field until Federal aid is secured¹⁰⁹. »

Somme toute, les aspects les plus coûteux du programme CCF ne pourront se réaliser sans l'appui financier du gouvernement fédéral. Entre 1944-1957 toute une série de négociations entre le gouvernement fédéral et les provinces abouti à la mise en place d'un système de péréquation. Le gouvernement fédéral accepte de défrayer une portion des coûts de l'hospitalisation publique. Ceci permet au gouvernement CCF de libérer les fonds nécessaires afin financer son propre régime universel d'assurance-maladie, le premier en Amérique du Nord.

c) Le développement économique : vers une économie stable

En 1944, le système économique de la Saskatchewan dépend presque entièrement du secteur agricole¹¹⁰. Cette industrie représente 80 % du produit intérieur brut, dont la culture du blé compte environ 53 % du revenu total. Le Tableau 1 décompose le revenu total du secteur agricole pour les années 1943 et 1944. La récolte du blé représente la plus importante source de revenu des agriculteurs, soit un revenu total de \$ 121 513 000 en 1943 et \$ 268 780 000 l'année suivante. D'ailleurs, la plus grande hausse de revenu durant cette période se produit dans la vente de cette commodité. Cependant, la culture du blé est vulnérable aux intempéries climatiques et aux fluctuations des prix sur les marchés national et international, et rend l'économie provinciale instable.

¹⁰⁸ Saskatchewan, *op. cit.*, 1948, p. 17.

¹⁰⁹ Cité dans PENNER, *op. cit.*, 1992, p. 115.

Tableau 1

Revenu (estimé) en espèces de la vente des grains et du bétail, 1943-1944

	1943 (révisée)	1944
Blé	121,513,000	268,780,000
Avoine	36,009,000	33,750,000
Orge	25,639,000	30,118,000
Seigle	3,846,000	3,739,000
Lin	21,461,000	13,188,000
Total (grains)	208,468,000	349,575,000
Bétail et Veaux	29,117,000	39,318,000
Porcs	42,081,000	59,503,000
Moutons et Agneaux	1,212,000	1,487,000
Chevaux	1,114,000	1,194,000
Produits laitiers	19,244,000	20,410,000
Oeufs et Volailles	18,830,000	22,952,000
Total (bétail)	115,598,000	144,864,000
Produits divers	7,351,000	8,863,000
Total (revenu en espèces)	327,417,000	503,302,000

Source : Saskatchewan, Treasury Department, Budget Speech, Regina, 1945, p. 19.

Dans le but de minimiser le caractère précaire de l'économie provinciale, le gouvernement CCF se lance, en début de mandat, dans la diversification de l'économie. Son objectif est double : diversifier une économie trop fortement tributaire du secteur agricole et générer suffisamment de capital pour réinvestir dans les réseaux de la santé, l'éducation et les services sociaux. Le ministre Fines souligne ce doublé dans son discours budgétaire du 15 mars 1945 :

« [i]t is my duty so to administer the financial affairs of this province as to enable my colleagues and myself to plan a wide expansion in the fields of health, education, pensions and the like [...] to tap the available investment resources for a planned and full development of old and new industries in this province¹¹¹. »

Pour développer de nouvelles industries, et de ce fait diversifier l'économie, le gouvernement CCF accorde une variété de subsides et de garanties financières aux

¹¹⁰ La Saskatchewan dépend davantage du secteur agricole que ne le font l'Alberta et le Manitoba.

¹¹¹ Saskatchewan, op. cit., 1945, p. 16.

compagnies privées et aux coopératives. Par exemple, la *Industrial Development Fund*, créée en 1947, fournit des prêts aux nouvelles compagnies impliquées dans le développement du secteur industriel. Le gouvernement introduit une politique de redevance sous forme de bail afin d'encourager l'exploitation pétrolière¹¹². La prospection dans l'industrie minière est encouragée par des subsides décernés aux compagnies exploitant les ressources naturelles dans le Nord de la province. Des prêts à court terme sont accordés au mouvement coopératif.

En plus d'accorder des subsides, l'État agit directement sur l'économie. Douglas met sur pied une série de sociétés d'État, non seulement pour contribuer à la diversification économique, mais aussi avec l'objectif de générer le capital nécessaire pour financer les nouveaux programmes sociaux. « *It is our contention that unless government performs this function, its social service plans themselves will be frustrated*¹¹³, » explique le ministre Fines.

Tout un réseau d'entreprises publiques est établi sans susciter un investissement considérable de fonds publics. Le gouvernement consolide des compagnies locales dans certains secteurs spécifiques pour ainsi former de grandes sociétés d'État. Par exemple, les compagnies téléphoniques municipales sont intégrées en 1947 formant ainsi la *Saskatchewan Government Telephones*. La *Saskatchewan Power Corporation* est établie deux ans plus tard en consolidant un réseau complexe de compagnies électriques privées. On

¹¹² Traduction libre de "net royalty lease on crown oil reserves". Le ministre Fines explique : « *[i]n renting our resources [...] we are also making it possible for smaller independent oil companies [...] to participate in the development of our resources,* » Saskatchewan, *op.cit.*, 1956, p. 20.

¹¹³ Saskatchewan, *op. cit.*, 1945, p. 15.

met sur pied la *Saskatchewan Government Insurance Office* pour gérer le premier système universel d'assurance automobile sans égard à la responsabilité au Canada.

Plusieurs petites entreprises publiques sont créées pour faire compétition aux compagnies privées dans l'industrie du transport routier et aérien, la fabrication des boîtes de carton et du bois de construction, le marchandage de fourrures, la production du bois, du cuire, des souliers, des briques, et le filetage de poisson. Le taux de rendement sur l'investissement des entreprises publiques se situe à 10.6 % en 1946-1947 et monte à 11.6 % en 1959-1960. Dès 1948-49, les entreprises publiques produisent un profit évalué à \$ 600 000. « *This estimated revenue will make possible the extension of government programs which otherwise could have been made available only through an increase in taxation*¹¹⁴, » soutient le ministre Fines. En tout, entre 1944 et 1960 les entreprises publiques ont accumulé un revenu net de \$ 10,8 millions et versées \$ 8.6 millions sous forme de dividendes au gouvernement provincial.

d) W.S. Lloyd et la promulgation de l'assurance-maladie

Le 3 novembre 1961, le président du Conseil du Trésor et ancien ministre de l'Éducation, Woodrow Stanley Lloyd, remplace T.C. Douglas¹¹⁵ comme chef du CCF (section Saskatchewan)¹¹⁶. Quatre jours plus tard, soit le 7 novembre 1961, Lloyd devient officiellement le deuxième et dernier Premier ministre CCF de la Saskatchewan. Il dirigera

¹¹⁴ Saskatchewan, *op. cit.*, 1948, p. 17.

¹¹⁵ T.C. Douglas avait quitté le poste de Premier ministre de la Saskatchewan et démissionné son poste de chef de la CCF (section Saskatchewan) pour diriger le Nouveau Parti Démocratique (NPD) – un parti politique fédéral formé le 31 juillet 1961 lors d'un congrès national à Ottawa.

¹¹⁶ En dépit de la création du NPD en 1961, les sociaux-démocrates en Saskatchewan conserveront l'étiquette CCF (section Saskatchewan). Ils adopteront l'appellation de Nouveau Parti Démocratique (NPD) quelques temps après le scrutin provincial de 1967.

la province jusqu'à la défaite de son gouvernement, le 22 avril 1964, face au libéraux dirigés par Ross Thatcher. En trente mois à la tête du gouvernement, Lloyd réussit à faire entériner, le 1^{er} juillet 1962, une loi controversée portant sur la création du premier régime universel d'assurance-maladie en Amérique du Nord, soit la *Medical Care Insurance Act*.

Lloyd devient Premier ministre au moment où l'économie se trouve dans une situation désastreuse. Une sécheresse généralisée produit la pire récolte de blé depuis 1937, voire un piètre rendement de 8,3 boisseaux par acre. Le revenu net des fermes avait chuté de 70 % en un an et le revenu total des particuliers avait diminué de 15 %¹¹⁷. Cependant, l'économie est relancée l'année suivante par une récolte spectaculaire de blé (*bumper crop*). Ce rebond économique contribue, en 1963, au rendement surprenant de 28 boisseaux par acre. En deux ans, le revenu total des particuliers augmente de 23 %. Dans le dernier budget du gouvernement Lloyd, le président du Conseil du Trésor, John H. Brockelbank, louange l'augmentation du revenu des particuliers : « *[p]ersonal income reached [en 1963] \$1,800 million, another new record. This is almost \$1,930 per capita, substantially above the national average*¹¹⁸, » dit-il.

Durant son mandat, il y a une nette amélioration des finances publiques. Or, en 1963-1964, le gouvernement Lloyd élimine complètement la dette publique nette. « *This Province is one of only three [provinces] which have no net debt*¹¹⁹, » souligne le ministre Brockelbank. Cependant, la longue tradition de l'équilibre budgétaire est rompue lors du

¹¹⁷ En 1960, le revenu (net) des fermes s'élevait à \$ 350 millions, l'année suivante il était \$ 104 millions. Durant ce temps, le revenu personnel total connaît une chute importante ; il passe de \$ 1,318 en 1960 à \$1,120 en 1961. Voir Saskatchewan, *Budget Speech*, Provincial Treasury Department, Regina, 1962, pp. 6-7.

dépôt des budgets de 1961-1962 et de 1962-1963¹²⁰. Un déficit accumulé de \$ 5,8 millions est généré durant ces deux années fiscales. Ceci est le résultat d'une contribution financière inattendue du gouvernement provincial aux agriculteurs affectés par la sécheresse de 1961.

La plus grande réalisation du gouvernement Lloyd est l'établissement du premier régime universel d'assurance-maladie en Amérique du Nord, entériné le 1^{er} juillet 1962 par l'Assemblée législative. Ce programme fut, pour le gouvernement CCF, l'aboutissement d'une promesse de longue date. Établir un régime de santé basé sur les besoins des citoyens, et non sur leur capacité à payer, faisait partie du programme électoral depuis 1944. Bien que le gouvernement CCF ait introduit l'assurance-hospitalisation en 1947, l'extension du réseau de la santé vers un régime complet d'assurance-maladie ne devint qu'une possibilité réelle dix ans plus tard. En 1957, le gouvernement fédéral décida de subventionner jusqu'à l'ordre de 50 % les coûts de l'assurance-hospitalisation ce qui a permis au gouvernement provincial de libérer le capital nécessaire pour financer son propre programme. Ce n'est que deux années plus tard, soit le 25 avril 1959, que T.C. Douglas explicite pour la première fois en public l'intention de déposer à l'Assemblée législative un projet de loi portant sur l'assurance-maladie. Ce projet de loi occasionna l'établissement d'un réseau de santé de qualité, universel, administré publiquement et payé d'avance¹²¹.

Somme toutes, les gouvernements Douglas / Lloyd ont géré les comptes publics avec un souci pour la retenue économique. Seize budgets équilibrés ont été déposés par Douglas,

¹¹⁸ Saskatchewan, Budget Speech, Provincial Treasury Department, Regina, 1964, p. 5.

¹¹⁹ Ibid., p. 7.

¹²⁰ Notons que Woodrow Lloyd ne détenait pas le poste de Premier ministre lors du dépôt du budget 1961-1962. Il était président du Conseil du Trésor.

et Lloyd a éliminé la dette nette. Et c'est sur ce substrat économique qu'apparaît le premier régime universel d'assurance-maladie en Amérique du Nord.

2. L'ère Blakeney (1971-1982) : la retenue économique en période d'inflation

Dix ans après ses premiers pas en politique active Allan Blakeney devient, le 4 juillet 1970, chef du Nouveau Parti Démocratique (NPD). Issu de la fonction publique provinciale, il était, au cours des années 1950, secrétaire et conseiller juridique au sein de la *Government Finance Office*¹²². En 1960, il devient candidat CCF au scrutin provincial. Le 30 juin de la même année, Blakeney est élu à l'Assemblée législative. Au premier remaniement ministériel, T.C. Douglas le nomme ministre de l'Éducation. Il devient président du Conseil du Trésor l'année suivante. W.S. Lloyd le nomme ministre de la Santé pour diriger l'établissement du programme d'assurance-maladie en 1962. Blakeney conserve ce titre jusqu'à la défaite du gouvernement Lloyd en 1964. En dépit de la défaite, Blakeney est réélu au scrutin provincial suivant, celui de 1967. Quatre ans plus tard, soit le 23 juin 1971, il dirige les néo-démocrates au pouvoir ; le NPD forme un gouvernement majoritaire en remportant quarante-cinq des soixante sièges à l'Assemblée législative, ou 55 % des votes à l'échelle de la province¹²³. Son gouvernement renoue avec le pouvoir à deux reprises, soit en 1975 et 1978, pour ensuite être remplacé par le parti Progressiste Conservateur (PC) de Grant Devine, le 26 avril, 1982.

¹²¹ Le corps médical s'opposa vigoureusement à la loi sur l'assurance-maladie. Les médecins ont montré leur mécontentement en faisant la grève du 1^{er} juillet jusqu'au 23 juillet 1962.

¹²² George Cadbury explique que la *Government Finance Office* était « ... a holding and planning corporation for all the other Crown corporations and held all their equity. It received all their profits, planned all new investment, and turned over surpluses to the provincial treasury, » George CADBURY, « Planning in Saskatchewan », dans l'ouvrage sous la direction de LaPIERRE, Laurier, McLEOD, Jack, TAYLOR, Charles et Walter YOUNG, *Essays on the Left*, Toronto/Montreal, McClelland and Stewart Limited, 1971, p. 54.

Anticipant l'élection provinciale en 1971, le NPD publie son programme électoral intitulé *New Deal for People* l'année précédente. Ce programme contient une centaine d'engagements précis en ce qui a trait au secteur agricole, aux relations industrielles, à la politique de taxation, au développement de l'économie et des ressources naturelles, à l'amélioration de la vie rurale, etc. En plus, le NPD s'engage à éliminer le ticket modérateur en matière de santé, abolir les frais supplémentaires pour l'hospitalisation des gens du troisième âge, lutter contre la dépopulation provinciale et abroger la Loi 2 (retour forcé au travail). La majorité des ces engagements sont réalisés au cours des deux premiers mandats.

a) Les finances publiques : la tradition de l'équilibre budgétaire se maintient

Contrairement à l'expérience du gouvernement CCF en 1944, le gouvernement NPD n'hérite pas d'une province fortement endettée en 1971. D'ailleurs, le gouvernement libéral sortant avait généré un excédent budgétaire de \$ 1,4 millions pour l'année fiscale 1970-71¹²⁴. Blakeney dépose des budgets équilibrés à chaque année, mais il rompre avec la tradition en 1976-77. À partir de cette année, voulant lutter contre l'inflation et stabiliser l'économie provinciale affectée par le déclin de la valeur du blé sur les marchés internationaux, le gouvernement diminue les dépenses. « *Effective action against inflation demands responsible leadership in applying restraints in which we must all bear our fair share, without penalizing those at the lower end of the economic ladder*¹²⁵, » soutient Walter Smishek, ministre des Finances. Les néo-démocrates s'appliquent dès lors à l'assainissement des comptes publics sans toutefois recourir à l'austérité budgétaire :

¹²³ Le NPD établi un record historique en recueillant 55% des votes à l'échelle de la province.

¹²⁴ Alors qu'il dépose le premier budget de son gouvernement, Allan Blakeney souligne : « *[t]he 1970-71 public accounts which will be reviewed at this Session show expenditures of \$404.7 million while revenues reached \$406.1 million,* » dans Saskatchewan, Department of Finance, *Budget Speech*, Regina, 1972, p. 8.

« [i]t follows that this is not an expansionary budget. Every expenditure proposal has been examined and re-examined to concentrate on what is necessary and eliminate that which is not. But, while not expansionary, neither is this a budget of retrenchment. Restraint, yes. Austerity, no¹²⁵. »

Au lieu d'éliminer toute une série de programmes, le gouvernement maintient ses engagements dans les secteurs de l'agriculture, les services de santé et l'aménagement routier, sans toutefois augmenter leur enveloppe budgétaire. De fait, entre 1975 et 1979, le taux de croissance des dépenses diminue de 15 %. La Figure 1 montre que les deux tiers des réductions sont éliminés à l'année fiscale 1976-1977.

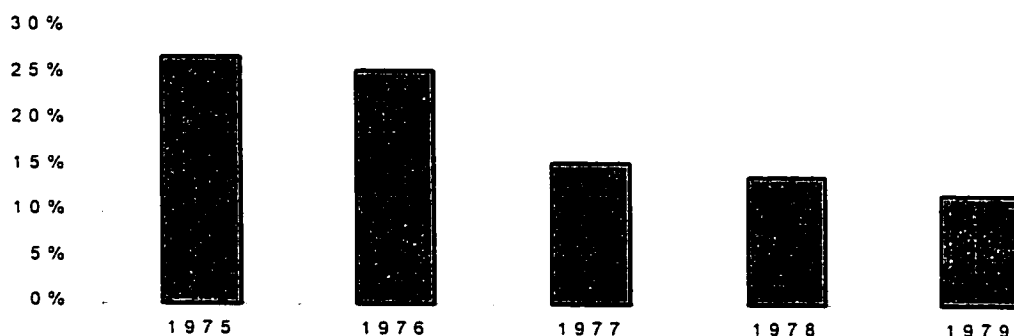


Figure 1
RÉDUCTION DU TAUX DE CROISSANCE DANS LES DÉPENSES EXPRIMÉ
EN POURCENTAGE, SASKATCHEWAN, 1975-1979.

Source : Saskatchewan, Department of Finance, Budget Speech, Regina, 1978, p. 32.

Les compressions budgétaires n'ont pu, cependant, permettre d'éviter une situation déficitaire pour les années fiscales 1977-1978 et 1978-1979. Le déficit accumulé durant cette période s'élève à environ \$ 85 millions. Le ministre Smishek souligne qu'il financera le déficit par une réserve de capital :

« ... when the economy was buoyant, we set aside more than \$100 million for the express purpose of seeing us through difficult times [...] The deficits

¹²⁵ Saskatchewan, Department of Finance, Budget Speech, Regina, 1976, p. 3.

¹²⁶ Ibid., p. 13.

incurred to the end of 1978-79 will not have exhausted our cumulative cash carryforward¹²⁷. »

En autres mots, bien que les dépenses pour chacune de ces années dépassent les revenus, la réserve de capital permet au gouvernement Blakeney de rajuster les revenus et déposer deux budgets équilibrés. Et la tradition de l'équilibre budgétaire perdure.

Cette pratique est une caractéristique propre à l'économie agraire, selon le ministre Smishek :

« [h]istory has taught us that the swings in our agricultural economy will cause our revenues to fluctuate, creating possible surpluses or deficits in any single year. Common sense has taught us to plan for these surpluses or deficits so that we are prepared to balance our revenues and expenditures, not in any single year, but over a number of years that approximates our economic cycle. We call this policy "long-term fiscal accounting", but the concept is as simple as putting money aside for a rainy day¹²⁸. » dit-il.

Conséquemment, le gouvernement néo-démocrate dépose quatre budgets équilibrés consécutifs entre 1979-1980 et 1982-1983¹²⁹. La tradition de la prudence économique est maintenue.

b) Le développement économique : une participation active de l'État

L'État est un acteur économique considérable à l'ère de Blakeney¹³⁰. Son gouvernement veut bénéficier pleinement du boom économique dans l'exploitation, le

¹²⁷ Ibid., p. 33.

¹²⁸ Saskatchewan, Department of Finance, *Budget Speech*, Regina, 1978, p. 32.

¹²⁹ Blakeney a créé la *Saskatchewan Heritage Fund* en 1978 afin de contrer les déficits de 1977-1978 et de 1978-1979. Cette caisse reçoit tous les revenus provenant du secteur des ressources non-renouvelables et fournit un dividende aux coffres de l'État. Par exemple, elle fournit \$ 750 millions sous forme de dividendes en 1982. Cette injection de capital finance une variété de programmes et services sans sabrer dans les dépenses déficitaires.

¹³⁰ Selon son biographe, « ... [Blakeney] wanted government not only to control both the pace and the terms of development, but to be a major player in it. He thrust the state into the economy to an extent Douglas had

développement et la production des ressources naturelles¹³¹. De fait, il choisit de recourir à l'entreprise publique et revoit sa politique de redevances afin de récolter une plus grande portion des revenus de ce secteur¹³². Pour exploiter la plus grande réserve de potasse au monde, il met sur pied la *Potash Corporation of Saskatchewan*. La *Saskatchewan Mining Development Corporation* est créée afin de profiter de la présence de l'uranium dans le Nord de la province. En vue de tirer profit des réserves de pétrole situées dans l'Est de la Saskatchewan, Blakeney crée *Saskoil*. En plus d'établir de nouvelles sociétés d'État, le gouvernement néo-démocrate revoit sa politique de taxation du secteur des ressources naturelles :

« [o]ur Government believes that the vast resources of this Province belong to the people. When resources are developed, we believe that the owners of the resources should share in the fruits of production. In order to do this to a greater extent our Government reintroduced the net royalty type of oil and gas mineral land leasing [...] to reflect a more equitable sharing of the profits from mineral production¹³³. »

En modifiant cette politique de redevance, le gouvernement génère une nouvelle source de revenu. En 1971, il récolte \$ 33 millions de dollars en taxes et redevances, ou 7 % de son revenu budgétaire total, du secteur des ressources naturelles¹³⁴. Entre 1978 et 1982, il perçoit en moyenne \$ 724 millions de dollars, ou environ 33 % de son revenu budgétaire

never attempted, » dans GRUNDING, Dennis, *Promises to Keep : A Political Biography of Allan Blakeney*, Saskatoon (Sask.), Western Producer Prairie Books, 1990, p. 1.

¹³¹ Eleanor D. Glor écrit : « *The government's principal economic objective was to stabilize the economy by maximizing the benefits of the resource boom of the 1970s and supporting rural life, »* GLOR, Eleanor D., « What Makes Innovation Possible? », dans l'ouvrage sous la direction de Eleanor D. GLOR, *Policy Innovation in the Saskatchewan Public Sector, 1971-1982*, North York (Ont.), Captus Press Inc., 1997, p. 9.

¹³² Blakeney avait d'ailleurs expliqué dans son premier discours budgétaire que son gouvernement encourage : « *... the continued operation and expansion of Crown corporations, »* Saskatchewan, *op. cit.*, 1972, p. 12.

¹³³ *Ibid.*, 1972, p. 34.

¹³⁴ Saskatchewan, *op. cit.*, 1978, p. 7.

total, de ce même secteur de l'économie¹³⁵. Dans son discours du 18 mars 1982, le ministre des Finances, Ed Tchorzewski, réitère l'importance de cette source de revenue additionnelle :

« *[i]n the 1970s, this government had the courage to fight for a fair share of resource revenues for Saskatchewan people. Our resource policies now generate revenues of over a billion dollars a year ...*¹³⁶, » explique-t-il.

L'intervention accrue de l'État dans l'économie, par la voie des entreprises publiques, a généré un revenu additionnel au gouvernement. Un revenu additionnel qui servira à financer l'extension des programmes sociaux.

c) Les politiques sociales

Durant les années 1970, le gouvernement néo-démocrate met en œuvre plusieurs politiques sociales. Parmi les politiques sociales promulguées par Blakeney durant les années 1970, la *Saskatchewan Dental Plan* (SDP) retient particulièrement notre attention. Ce programme a atteint ses objectifs sans susciter un investissement considérable de fonds. D'ailleurs l'enveloppe budgétaire pour les programmes médicaux et hospitaliers est demeurée stable pendant les années qui ont suivi son établissement (19,64 %, 20,33 % et 19,97 % du budget provincial a été attribué à ce secteur pour les années 1976-1977, 1977-1978 et 1978-1979, respectivement). De fait, l'établissement de la SDP n'a pas gonflé les coûts associés au financement des coûts médicaux et hospitaliers durant ce temps.

¹³⁵ BROWN, ROBERTS et WARNOCK, *op. cit.*, p. 105.

¹³⁶ Saskatchewan, Department of Finance, *Budget Speech*, Regina, 1982, p. 7.

La SDP offre, à partir de 1974, des soins dentaires gratuits aux jeunes enfants entre 3 et 12 ans¹³⁷. Travaillant aux comptes du gouvernement, les thérapeutes dentaires administrent des services de diagnostic, de prévention et de restauration dentaire à partir de bureaux mobiles situés dans les cours d'école. En 1982, le ministre Tchorzewski souligne que la SDP :

« ... has produced a dramatic improvement in the dental health of Saskatchewan children, resulting in less dental work per child and lower costs. From 1975 to 1981, the cost per child has gone down from \$158 to \$78, despite the pressures of inflation. This is an outstanding performance for both Saskatchewan children and the Saskatchewan taxpayer¹³⁸. »

En effet, le programme a amélioré la santé dentaire des jeunes tout en réduisant les coûts par enfant.

En somme, l'ère Blakeney est caractérisée par l'intervention accrue de l'État dans l'économie, ainsi que la gestion prudente des finances publiques en période inflationniste.

4. L'ère Romanow (1991-1999) : la lutte au déficit et à la dette

Avocat originaire de Saskatoon, Roy Romanow, est élu pour la première fois au scrutin provincial de 1967. En 1970, il est candidat à la chefferie du NPD, mais termine deuxième derrière Allan Blakeney. Lorsque le NPD forme le gouvernement l'année suivante, Blakeney le nomme vice premier ministre. Il conserve ce titre tout au long des deux mandats de Blakeney. Durant ce temps, Romanow est désigné procureur de la Couronne et devient, en 1979, ministre des Affaires Intergouvernementales. Il est défait lors de l'élection législative de 1982, mais reprend son siège dès le scrutin suivant, celui de

¹³⁷ À mesure que les années se succèdent, la SDP couvrira les adolescents jusqu'à l'âge de 16 ans.

¹³⁸ Saskatchewan, op. cit., 1982, p. 9.

1986. Le 7 novembre 1987, Romanow devient, incontesté, chef du NPD. Au scrutin du 21 octobre 1991, le NPD obtient 51 % des votes et remporte 55 des 66 sièges à l'Assemblée législative. Romanow devient officiellement premier ministre le 1^{er} novembre 1991. Son gouvernement est réélu aux scrutins de 1995 et 1999¹³⁹.

a) Les finances publiques : un héritage endetté

Aussitôt installé au pouvoir, le gouvernement néo-démocrate se rend compte de la condition précaire des finances publiques. Pendant la campagne électorale le gouvernement sortant, celui des progressistes conservateurs (PC), avait prédit un déficit de \$ 265 millions pour l'année fiscale 1991-92. Cependant, les calculs du nouveau ministre des finances, Ed Tchorzewski, montrent un résultat différent. On estime maintenant qu'il atteindra \$ 960 millions. Ce différentiel de \$ 695 millions étonne le nouveau ministre des finances : « *I am sure the people of Saskatchewan will be just as shocked as I was to discover the extent of the deficit [...] I can't explain how the (former) minister of finance is so far out*¹⁴⁰. » dit-il. Cette prévision de la taille du déficit ajoute un poids considérable aux comptes de l'État.

Les finances publiques, au cours de l'administration progressiste conservatrice, sont caractérisées par une hausse continue des déficits accumulés et de la dette publique, ainsi que par un déclin constant, à partir de 1985, de la cote d'emprunt du gouvernement. La Figure 2 montre que le gouvernement PC a produit dix budgets déficitaires consécutifs. Les

¹³⁹ Le NPD remporte 29 des 58 sièges lors du scrutin de 1999. Ne pouvant former un gouvernement majoritaire, Romanow signe une entente de quatre ans avec le chef du Parti Libéral, Jim Melenchuk, en retour de l'appui de ce dernier ainsi que son caucus parlementaire. Deux députés libéraux, Melenchuk et Jack Hillson, siégeront au conseil des ministres, tandis qu'un troisième, Ron Osika, deviendra Président de l'Assemblée législative.

¹⁴⁰ O'CONNOR, Kevin, *Leader Post*, le jeudi 14 novembre, 1991, p. A-1. Les données officielles de l'année fiscale 1991-92 expliciteront un déficit budgétaire de \$ 842 millions.

déficits accumulés se déplacent de \$ 227 millions, en 1982-1983, à \$ 5,2 milliards, en 1991-1992.

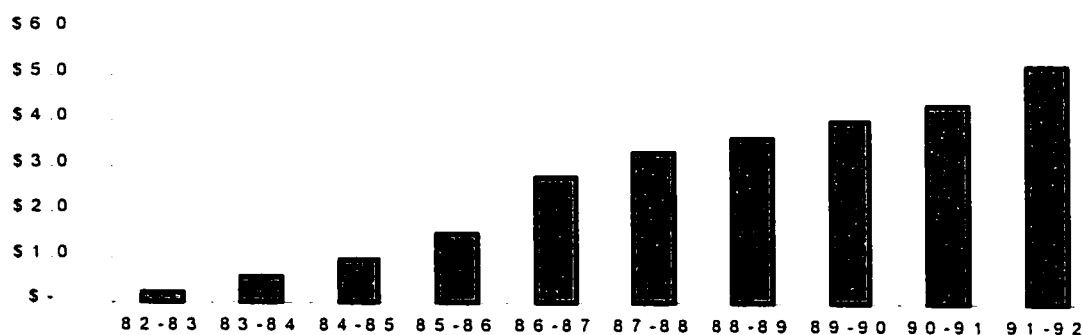


Figure 2
DÉFICITS (ACCUMULÉS) EXPRIMÉ EN MILLIARDS DE DOLLARS.
SASKATCHEWAN, 1982-1991.

Source : BIGGS, Leslie and Mark STOBBE, Devine Rule in Saskatchewan, Saskatoon, Fifth House Publishers, 1991, p. 297, et pour l'année fiscale 1991-92, Saskatchewan, Department of Finance, Budget Address, 1992.

Durant ce temps, la dette publique quadruple. La Figure 3 montre qu'elle est à \$ 3.6 milliards en 1982 et grimpe jusqu'à \$ 13,2 milliards dix ans plus tard. La hausse des déficits accumulés conjuguée avec une hausse de la dette publique contribue au déclin de la cote de crédit accordé au gouvernement provincial par les institutions financières.

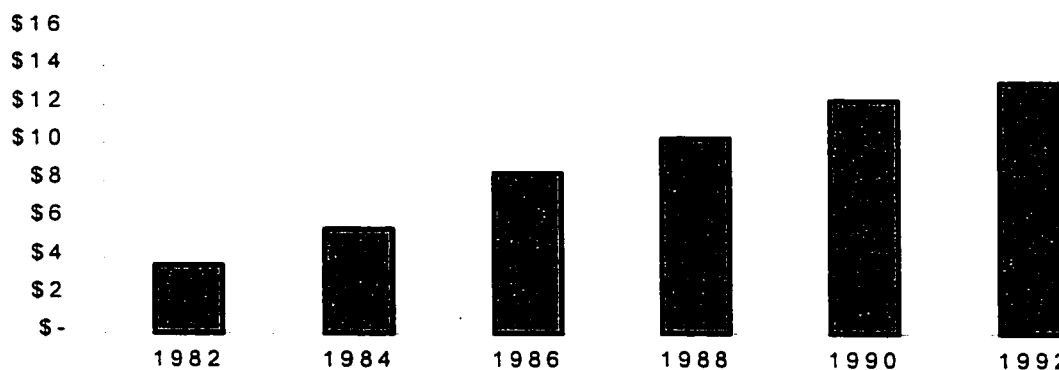


Figure 3
DETTES (BRUTES) EXPRIMÉE EN MILLIARDS DE DOLLARS, SASKATCHEWAN.
1982-1992.

Source : Saskatchewan, Department of Finance, Budget Address, Regina, 1992, p. 5.

Le Tableau 2 montre que les institutions financières détentrices des obligations du gouvernement de la Saskatchewan réduisent régulièrement la cote de crédit entre 1985 et 1991. Par exemple, *Standard & Poors* baisse la cote du gouvernement à quatre reprises durant cette période.

Tableau 2

Réduction de la cote de crédit du gouvernement de la
Saskatchewan : institutions choisies, Saskatchewan, 1985-1995.

	Moody's	(S. & P.)	(D.B.R.S.)	(C.B.R.S.)
1985	AA	AA+	p.d.	AA
1986	A1	AA	p.d.	AA
1987	A1	AA	p.d.	AA-
1988	A1	AA-	A HIGH	AA-
1989	A1	AA-	A HIGH	AA-
1990	A2	A	A LOW	AA-
1991	A2	A-	BBB HIGH	AA-
1992	p.d.	BBB+	BBB HIGH	p.d.

(S. & P.) : *Standard & Poors*
 (D.B.R.S.) : *Dominion Bond Rating Service*
 (C.B.R.S.) : *Canadian Bond Rating Service*
 p.d. : pas disponible

Source : Regina Leader-Post, le 17 février, 1992, p. A4.

b) L'assainissement financier : la thérapie de l'austérité économique

Le 19 novembre 1991, le gouvernement néo-démocrate met sur pied la *Financial Management and Review Commission* avec l'objectif, entre autres, d'examiner le portefeuille financier du gouvernement. Trois mois plus tard, soit le 18 février 1992, le président de la Commission, Donald Gass, dépose son rapport. Il explique que les comptes de l'État sont tels que le gouvernement n'a pas d'option outre que d'assainir les finances publiques :

« [o]ur economy can no longer support the public-sector infrastructure [...] the government has no alternative but to include in this plan [budget provincial] a process for lowering its overall level of expenditures. This means that consideration must be given to the reduction, restructuring and elimination of programs¹⁴¹. »

Le gouvernement Romanow se justifie et entame son programme d'austérité budgétaire. Les deux premiers budgets du gouvernement NPD sont caractérisés par une augmentation des revenus et une réduction des dépenses ; les objectifs principaux sont la réduction de la dette publique et du déficit. De ce fait, une série de coupes budgétaires sont effectuées en 1992-1993 et en 1993-1994. Le bureau du premier ministre à Prince Albert, ainsi que les bureaux commerciaux de la province à Hong Kong, Zurich et Minneapolis sont fermés (une économie de \$ 2,150,000 par année). Le Premier ministre réduit la taille de son Cabinet (on y retrouve seulement onze ministres) ainsi que leur salaire de 5 %. Une

quarantaine de commissions et de conseils d'administrations sont dissous en plus d'éliminer les 500 nominations qui en découlent. En plus de geler le salaire des fonctionnaires, le gouvernement élimine plus de 500 postes au sein de la fonction publique provinciale. En déposant le budget 1993-1994, la ministre des Finances, Janice MacKinnon, explique le caractère austère de son budget :

« [w]e are cutting waste. We are doing more with less. We are streamlining the services we deliver to Saskatchewan people. We are making government more efficient, more effective, more open and more accountable¹⁴². »

Les différentes coupes budgétaires durant la période 1992-1994 permettent au gouvernement de réduire ses dépenses opératoires de 7 %. En tout, durant le premier mandat de l'administration néo-démocrate, les coûts opératoires diminuent de \$ 75 millions.

La stratégie d'assainissement financier n'implique pas seulement la réduction des dépenses gouvernementales, elle signifie aussi une augmentation des revenus. Les budgets 1992-1993 et 1993-1994 comportent, entre autres, toute une série de mesures qui servent à accroître les recettes du gouvernement afin de stopper l'accumulation des déficits. On justifie l'introduction d'une nouvelle surtaxe de 10 % sur le revenu des particuliers du fait que :

« ... an increase in the personal income tax is the fairest way of asking those who can most afford it to contribute to deficit reduction and restoration of financial well-being in Saskatchewan¹⁴³, » souligne la ministre.

En plus, les néo-démocrates haussent la taxe de vente provinciale de 7 % à 8 % (l'année suivante elle grimpera d'un autre pourcentage). De nouveaux revenus sont générés en

¹⁴¹ WYATT, Mark, Leader-Post [Regina], le 19 février, 1991, p. A-1.

¹⁴² Saskatchewan, Department of Finance, Budget Address, Regina, 1993, p.13.

¹⁴³ Saskatchewan, Department of Finance, Budget Address, Regina, 1992, p.10

imposant une taxe de 33 cents par paquet de cigarettes, ainsi qu'une taxe sur la vente du gas-oil de trois cents par litre (l'année suivante elle augmentera de deux cents).

Les compagnies privées n'échappent pas à la politique d'augmentation des recettes gouvernementales. Les budgets de 1992-1993 et de 1993-1994 haussent d'un pourcentage (16 % à 17 %) le taux de taxation sur le revenu des corporations. Les compagnies impliquées dans le secteur des ressources devront verser un pourcentage de plus (2 % à 3 %) de leur revenu au gouvernement (l'année suivante cette contribution grimpera de 0,6 %). Aussi, le taux d'imposition des institutions financières augmentera de 0,25 %, soit de 3 % à 3,25 %.

Les budgets de 1992-1993 et de 1993-1994 permettent au gouvernement d'atteindre le déficit zéro dès l'année fiscale 1994-1995. La ministre MacKinnon, souligne d'ailleurs que : « *Saskatchewan has gone from the brink of a financial crisis [en 1991] to being the first province in Canada to balance its budget*¹⁴⁴. » La Figure 4 explicite cette permutation de la position budgétaire du gouvernement de la Saskatchewan depuis l'élection des néo-démocrates en 1991. Le gouvernement, qui montrait un déficit de \$ 842 millions en 1991-1992, montre, en 1994-1995, un excédent budgétaire de \$ 119 millions.

¹⁴⁴ <http://www.gov.sk.ca/finance/budget/budget95/budget95t.html>, p. 1 de 12.

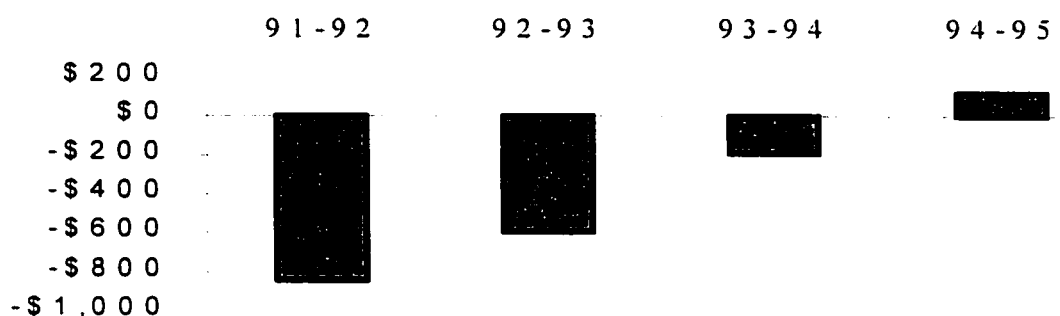


Figure 4
DÉFICIT ANNUEL EXPRIMÉ EN MILLIONS DE DOLLARS, SASKATCHEWAN,
1991-1995.

Source : Saskatchewan, Department of Finance, Budget Address, Regina, (1991-1995).

En 1995, le gouvernement promulgue un projet de loi portant sur l'équilibre budgétaire. La ministre des Finances explique : « *[o]ur balanced budget legislation will force governments to set out long-term financial and debt management plans for sustainable balanced budgets*¹⁴⁵. » De fait, le gouvernement explicite un plan de gestion de la dette publique pour les quatre prochaines années. La Figure 5 montre que le plan réduit la dette publique qui se trouve à \$ 14,9 milliards en 1994-1995 jusqu'à \$ 11,5 milliards en 1998-1999¹⁴⁶.

¹⁴⁵ Saskatchewan, Department of Finance, Budget Address, Regina, 1995, <http://www.gov.sk.ca/finance/budget/budget95/budget95t.html>, 11 de 12.

¹⁴⁶ \$ 1,7 milliards de cette dette totale provient des sociétés d'État.

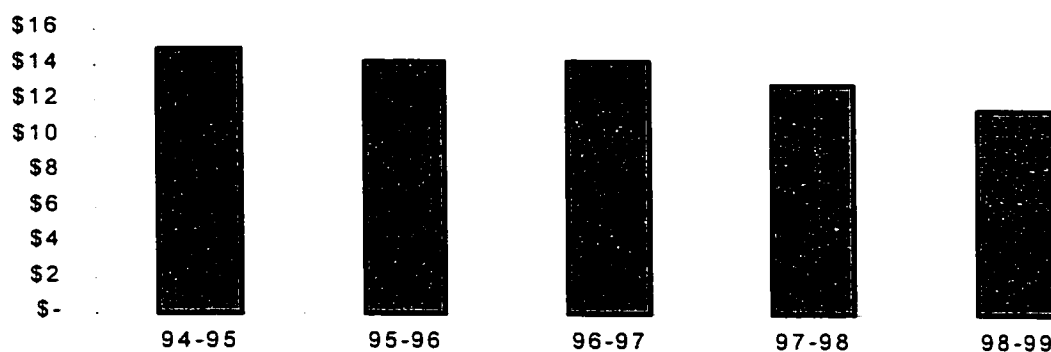


Figure 5
DÉCLIN DE LA DETTE PUBLIQUE (TOTAL), EXPRIMÉ EN MILLIARDS DE DOLLARS, SASKATCHEWAN, 1994-1999.

Source : Saskatchewan, Department of Finance, Public Accounts, Regina, (1991-1999)

Cette réduction de \$ 3,4 milliards occasionne une réduction du pourcentage de revenu consacré au remboursement de la dette publique. La Figure 6 montre que 16.3 % des dépenses totales du budget 1996-97 est consacré aux frais de remboursement, tandis qu'en 1999-2000 il y a 13 % des dépenses gouvernementales consacrées aux paiements d'intérêt sur dette publique.

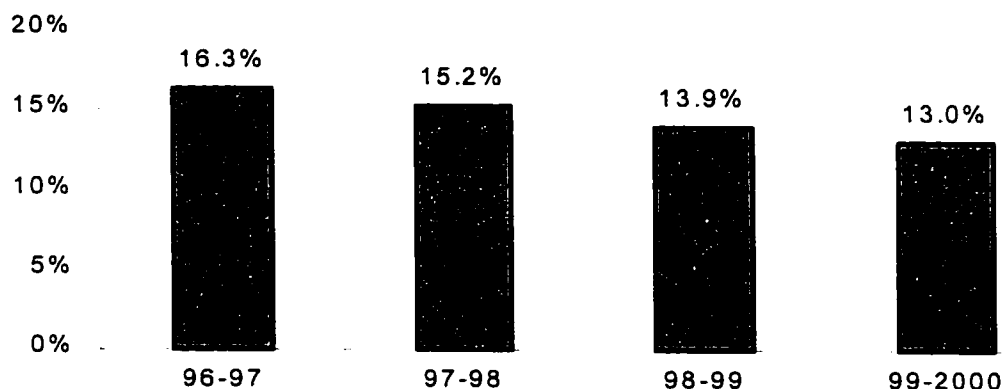


FIGURE 6
RAPPORT DETTE / DÉPENSES TOTALES, EN POURCENTAGE.
SASKATCHEWAN, 1996-1999.

Source : Saskatchewan, Department of Finance, Budget Address, Regina, (1996-1999).

Ayant atteint l'objectif du déficit zéro et réduit la dette publique de façon considérable, les institutions financières haussent l'une après l'autre la cote de crédit du gouvernement de la Saskatchewan. Le Tableau 3 montre qu'elle augmente à six reprises entre 1995-1999.

Tableau 3

Cote de crédit du gouvernement de la Saskatchewan : institutions financières choisies, Saskatchewan, 1995-1999.

	(S. & P.)	Moody's	(C.B.R.S.)	(D.B.R.S.)	Fitch
1995	BBB+	A3	A	BBB(high)	n.d.
1996	BBB+	A3	A	BBB(high)	n.d.
1997	A-	A3	A	BBB(high)	n.d.
1998	A-	A3	A	BBB(high)	n.d.
1999	A	A2	A+	A(low)	A+

n.d. : non disponible

Source : Saskatchewan, Department of Finance, Press Releases, Regina, 1995-1999.

Le Tableau 4 illustre que la Saskatchewan améliore sa position au classement général des provinces canadiennes ; elle possède maintenant une meilleure cote de crédit que Terre-Neuve, la Nouvelle-Écosse, et l'Île du Prince-Edouard.

Tableau 4

Cote de crédit des provinces canadiennes : institutions financières choisies, 1997 et 1999.

	(S&P)		Moody's		(CBRS)	
	1997	1999	1997	1999	1997	1999
Alberta	AA	AA+	Aa2	Aa1	AA+	AA+
C.- B.	AA	AA-	Aa2	Aa2	AA+	AA-
Saskatchewan	A-	A	A3	A2	A	A+
Manitoba	A+	AA-	A1	Aa3	A+	A+
Ontario	AA-	AA-	Aa3	Aa3	AA	AA
Québec	A+	A+	A2	A2	A	A
N.- B.	AA-	AA-	A1	A1	A	A+
N.-É.	A-	A-	A3	A3	A-	A-
I.-P.-E.	n.d.	n.d.	A3	A3	BBB	BBB
T.-N.	BBB+	BBB+	Baa1	Baa1	BBB	BBB

Source: <http://nadc.gov.ab.ca/pab/can/199707/5109.html>, p.2 (9 juillet, 1997) et <http://www.treas.gov.ab.ca/comm/newsrel/1999/ratings1.gif>

Le plan de gestion de la dette publique inclue aussi une stratégie de réduction du taux de taxation. Le budget 1995-1996 élimine la surtaxe du déficit pour les particuliers à faible revenu et réduit le taux de celle-ci pour tous les autres contribuables (l'année suivante cette surtaxe sera réduite davantage). Le budget 1997-1998 réduit la taxe de vente provinciale de deux pourcentages (9 % à 7 %). La ministre des Finances explique : « *[t]his tax cut proves that discipline and sound financial management pay off*¹⁴⁷. » L'année suivante, le taux d'impôt des particuliers diminue de deux pourcentages (50 % à 48 %). En 1998-1999, le

ministre des Finances, Eric Cline, réduit encore d'un pourcentage la taxe de vente provinciale (7 % à 6 %).

Les entreprises privées bénéficient aussi de l'équilibre budgétaire. En 1995-1996, le taux de taxation sur l'impôt des corporations baisse de 17 % à 10 %. Le gouvernement introduit aussi un crédit d'impôt sur l'investissement de 9 % pour les compagnies impliquées dans les secteurs manufacturier et de traitement. Au cours des années suivantes, le crédit d'impôt sera étendu pour couvrir une plus grande gamme de produits et plusieurs outils nécessaires aux secteurs manufacturier et de traitement seront exemptés de la taxe de vente provinciale. Durant ce temps, le taux d'impôt des petites et moyennes entreprises sera réduit de deux pourcentages (10 % à 8 %).

c) Le développement économique : les partenariats publics / privés

En 1992, le gouvernement NPD formule une politique de développement économique de concert avec le secteur privé, le milieu syndical, et le mouvement coopératif. Le ministre Tchorzewski explique : « *Saskatchewan's long-term economic growth depends on a vital partnership among private, public and co-operative enterprise – the mixed economy*¹⁴⁷. » Le gouvernement explicite sa stratégie de création d'emplois dans un document intitulé *Partnership for Renewal*. Les objectifs sont d'encourager l'investissement privé en révisant la politique de redevances dans le secteur des ressources naturelles, subventionner les secteurs public et privé, investir dans l'infrastructure, et raffermir les petites entreprises ainsi que promouvoir les nouvelles industries.

¹⁴⁷ Saskatchewan, Finance Department, Budget Address, 1997, p.20.

¹⁴⁸ Ibid., p.19.

Le gouvernement encourage l'investissement dans les industries pétrolières et minières en modifiant la structure de redevances du secteur des ressources naturelles. Plusieurs compagnies reçoivent des subsides ainsi qu'un crédit d'impôt (15%) pour la recherche et le développement dans ce secteur. De plus, l'achat d'équipement servant à l'exploitation minière sera exempté de la taxe de vente provinciale.

Les sociétés d'État ne sont pas le moteur du développement économique à l'ère Romanow. Le gouvernement encourage plutôt la formation de partenariats entre les entreprises publiques et certaines industries privées (surtout dans le domaine de l'électricité) en plus d'inciter les sociétés d'État à se procurer des actions dans des projets internationaux (surtout dans les secteurs du gaz naturel et des télécommunications). Les entreprises publiques fournissent cependant un dividende supplémentaire au gouvernement afin de réduire la dette publique. Par exemple, la *Crown Investments Corporation* (CIC) vend ses actions dans une raffinerie pétrolière et verse un dividende de \$ 185 millions en 1998-1999 dans les comptes de l'État. En plus de former des partenariats avec le secteur privé et contribuer à la réduction de la dette publique, les sociétés d'État investissent dans l'extension de la grille électrique et du réseau de gaz naturel dans les milieux ruraux ainsi que le Nord de la province.

Le développement économique communautaire deviendra une composante importante de la stratégie de création d'emplois durant les années 1990. En 1993, par exemple, le gouvernement crée toute une gamme d'autorités régionales en matière de

développement économique dans le but d'aider les entreprises locales à organiser et à coordonner divers projets économiques tirant ainsi profit des ressources communautaires.

Le secteur agricole demeure un moteur économique important. En 1993, il représente près de 10 % du P.I.B. et 17 % de la force de travail. Le gouvernement encourage la culture des produits à valeur ajoutée ainsi que la diversification des récoltes¹⁴⁹. En comparant les années 1992-1993 et 1993-1994, la récolte des cultures spécialisées a augmenté de 70 % (742 000 tonnes à 1 250 000 tonnes).

d) Les politiques sociales : vivre selon ses moyens

À peine installé au pouvoir, le Premier ministre Romanow a prononcé les propos suivants en matière de programmes sociaux : « *Saskatchewan can no longer afford sacred cows, protecting some of them could mean we lose the whole herd*¹⁵⁰. » Le gouvernement se sert du thème de la précarité des finances publiques comme leitmotiv en vue d'éliminer toute une série de programmes sociaux. Parmi les coupes l'on retrouve le régime de retraite provincial, le plan de protection hypothécaire, le programme de rajustement du grain à bétail, et *Operation Quick Start* (une stratégie de création d'emplois). D'autres programmes sont modifiés « ... *to ensure that they continue during this fiscal crisis*¹⁵¹ », explique le ministre Tchorzewski. L'extension des services optométristes assurés est limitée aux gens du troisième âge ainsi que les familles à faible revenu, la contribution financière aux

¹⁴⁹ En 1994 le gouvernement lance l'initiative *Agriculture 2000*, une stratégie qui « ... *emphasizes stability, growth and diversification...*, » dans Saskatchewan, Department of Finance, Budget Address, Regina, 1994, p. 11.

¹⁵⁰ Roy Romanow cité dans Leader Post [Regina], lundi le 2 février, 1992, p. A4.

¹⁵¹ Saskatchewan, op. cit., 1992, p. 9.

services de chiropratie diminue et le régime des médicaments sur ordonnance est modifié pour réduire les coûts qu'il occasionne.

Alors que l'assainissement financier permet au gouvernement provincial de sabrer dans les programmes sociaux, il remplace néanmoins coûte que coûte la décharge financière du gouvernement fédéral dans la santé, l'éducation post secondaire et les services sociaux. « We realize that the federal government must reduce its deficit but we fundamentally disagree with how it is going about it¹⁵², » explique la ministre Mackinnon dans son discours budgétaire 1996-1997. Les trois quarts des compressions budgétaires totales du fédéral en 1996-1997 se font dans les secteurs de la santé, l'éducation post secondaire et les services sociaux, affirme-t-elle. « The result is a \$114 million cut in federal funding for these essential services in Saskatchewan¹⁵³. » La Figure 7 montre que la contribution financière du fédéral diminue de six pourcent entre 1994-1995 et 1996-1997.

¹⁵² Saskatchewan, Department of Finance, Budget Address, Regina, 1996, p. 9.

¹⁵³ Ibid., p. 9.

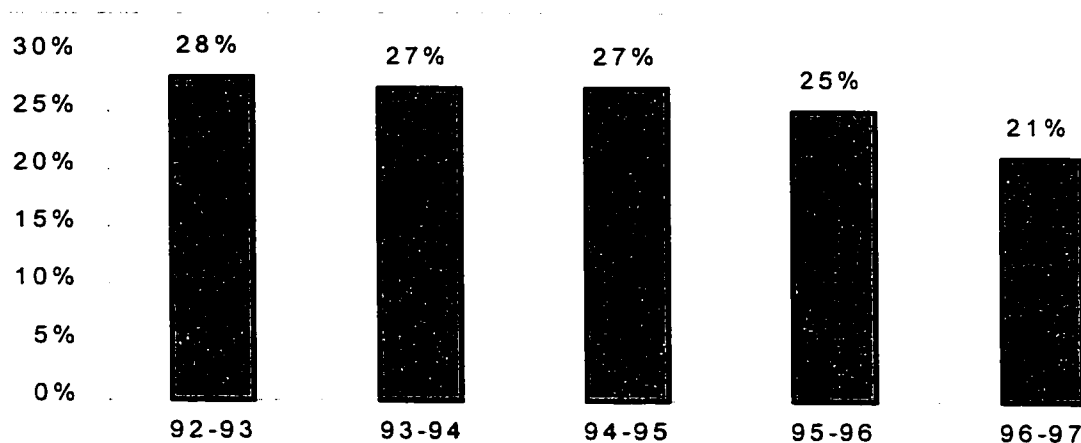


Figure 7
RÉDUCTIONS DU TRANSFERT SOCIAL CANADIEN, EXPRIMÉ EN POURCENTAGE, SASKATCHEWAN, 1992-1996.

Source : Saskatchewan, Department of Finance, Budget Address, Regina, 1996, p. 11.

La Figure 8 montre que le gouvernement provincial voit à prendre en charge la décharge du fédéral durant cette même période.

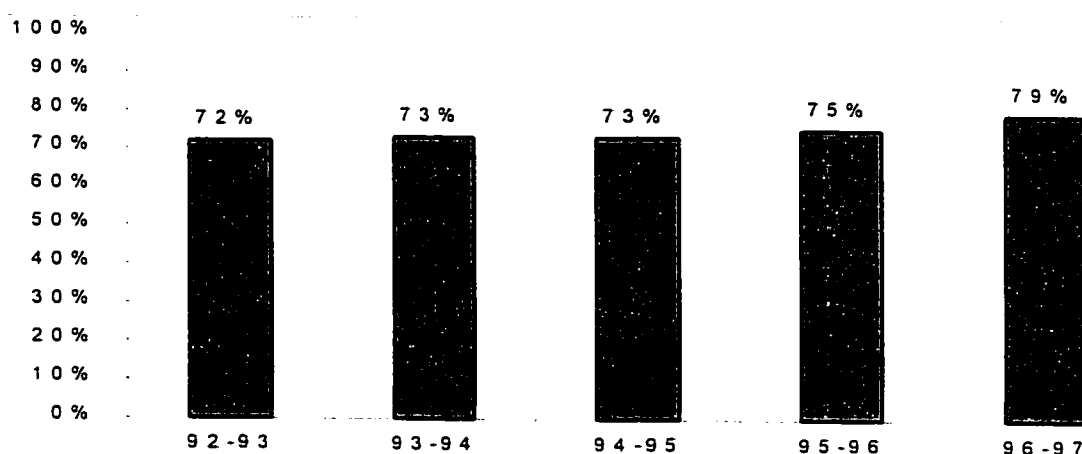


Figure 8
LE FINANCEMENT PROVINCIAL DES RÉSEAUX DE SANTÉ, DES SERVICES SOCIAUX ET DE L'ÉDUCATION POST-SECONDAIRE, EXPRIMÉ EN POURCENTAGE, 1992-1996.

Source: Saskatchewan, Budget Address, Department of Finance, Regina, 1996, p.12.

Le gouvernement néo-démocrate n'accepte pas d'abandonner les fondements du système de santé : l'universalité, l'accessibilité et le financement public. Mais voilà que ce dernier comporte des coûts qui lui paraît essentiel de revoir le modèle de services. La réforme de 1992 occasionne une restructuration du système de santé en compartiments régionaux : « ... *founded on wellness and prevention*¹⁵⁴. » Le gouvernement a aboli quatre cents districts de santé pour ensuite les remplacer par trente régions régionales. Financées directement par le gouvernement, ces régions régionales de santé : « ... *plan and deliver health services that meet local needs and they will be able to offer residents a broader range of services than was available in the past*¹⁵⁵. » En rationalisant les districts de santé, une moindre proportion des enveloppes budgétaires est désormais consacrée aux frais administratifs. Par exemple, la consolidation des districts permet à la région de Saskatoon d'économiser \$ 7 millions en 1993-1994. L'assainissement financier au sein des régions régionales de santé demeure une préoccupation du gouvernement néo-démocrate, affirme Eric Cline, ministre des Finances, dans son discours budgétaire 1999-2000. « *That is why we will continue to work with district boards to lower administrative costs, freeing up even more dollars for front-line services*¹⁵⁶. »

Le secteur post secondaire n'est affecté par les compressions budgétaires du gouvernement fédéral qu'en 1996. La province ne peut complètement compenser la perte de \$15 millions en transferts fédéraux : « ... *the federal cuts will make it necessary to reduce funding for these institutions [universités et collèges spécialisés] by \$5 million in 1997-*

¹⁵⁴ Saskatchewan, *op. cit.*, 1992, p.16.

¹⁵⁵ Saskatchewan, Department of Finance, *Budget Address*, Regina, 1994, p. 15.

¹⁵⁶ Saskatchewan, Department of Finance, *Budget Address*, Regina, 1999, p. 14.

1998¹⁵⁷, » souligne la ministre MacKinnon. Le tir est corrigé dès l'année suivante cependant lorsqu'elle annonce que le budget provincial 1997-98 remplace : « ... *dollar-for-dollar, federal cuts to our universities*¹⁵⁸. »

Le gouvernement hausse la contribution financière aux services sociaux en 1992-93. La *Saskatchewan Assistance Plan* reçoit \$ 28 millions additionnels, le programme pour satisfaire la faim chez les jeunes enfants reçoit une augmentation de 35 %, la *Saskatchewan Child Tax Reduction* pour les familles à faible revenu monte de 25 % par enfant, et les subventions pour les garderies augmente de 21 %. En 1994, le gouvernement investi \$ 4,4 millions dans la *Saskatchewan Action Plan for Children* dont les objectifs sont : fournir des repas chauds aux jeunes écoliers de familles à faible revenu ; établir des mesures financières pour inciter les adolescentes enceintes de poursuivre leurs études ; et. financer une série de programmes d'activité physique dans le but de dissuader les jeunes adolescents de flâner dans les rues de la ville. Entre 1994-1995 et 1997-1998, le financement de ce plan d'action augmente de \$ 20,3 millions.

Conclusion

En somme, ce rappel des moments importants dans l'histoire de la CCF / NPD montre que, selon les époques et les exigences du temps, les gouvernements sociaux-démocrates ont fait preuve, à leur façon, de prudence économique. Douglas et Lloyd ont adopté une politique économique de dépenser seulement à partir du revenu courant. Ainsi, il a fallu attendre dix-sept ans avant que la province puisse financer un régime complet

¹⁵⁷ Saskatchewan, *op. cit.*, 1996, p. 13.

¹⁵⁸ Saskatchewan, Department of Finance, *Budget Address*, Regina, 1997, p. 12.

d'assurance-santé, bien que ce soit le premier en Amérique du Nord. Blakeney a surtout bénéficié du boom économique dans le secteur des ressources naturelles. Il a cependant, tout au long de son mandat, déposé des budgets équilibrés. En créant une réserve de capital et diminuant les dépenses publiques, il a pu éponger deux budgets déficitaires et lutter contre l'inflation durant la deuxième moitié des années 1970. Cependant, Romanow a dû pratiquer l'austérité économique afin de redresser les finances publiques durant les années 1990. La première moitié de son premier mandat est caractérisé par la réduction des dépenses publiques et l'augmentation des revenus (taxes) afin d'atteindre le déficit zéro.

Ce chapitre historique de la CCF / NPD au pouvoir montre également qu'il y a un changement dans la conception du rôle de l'État social-démocrate en Saskatchewan. Nous avons vu, qu'à l'époque des gouvernements Douglas / Lloyd et Blakeney, l'État joue un rôle accru dans l'économie. Pour eux, la prudence économique sert à montrer que l'État interventionniste est soutenable au plan financier, qu'il est durable. Ils montrent, donc, que la justice distributive n'est pas synonyme à la pratique des dépenses déficitaires. Cependant, le NPD des années 1990 se sert de la prudence économique afin de rétrécir le rôle de l'État. En utilisant l'austérité économique, Romanow montre qu'un État moins interventionniste est plus soutenable au plan financier. Pour lui, la justice redistributive est définie plus étroitement ; elle est davantage axée sur les politiques dans trois domaines en particulier : la santé, l'éducation, et les services sociaux. C'est une vision moins globale de l'État social-démocrate. C'est-à-dire que Romanow se concentre surtout sur la justice distributive dans trois domaines en particulier du secteur social, tandis que pour Douglas / Lloyd et Blakeney elle affecte le social, mais également le politique et l'économique. Ainsi, le gouvernement

Romanow bouscule certains engagements traditionnels des sociaux-démocrates en Saskatchewan, sans tout de même se déraciner de son idéologie qu'il y a quand même des politiques progressistes dans le secteur social (la santé, l'éducation, et le bien-être social).

Bien que ce chapitre nous montre qu'il y a une certaine continuité dans les politiques publiques à différentes époques en Saskatchewan, il ne nous permet pas de saisir la continuité dans un secteur qui, à première vue, semble différer aux époques, soit la libre négociation d'ententes collectives par les travailleurs œuvrant dans le secteur public. Dans les deux prochains chapitres, nous montrerons que la négociation des ententes collectives se veut un indicateur important de la nature prudente des gouvernements Douglas et Romanow. En premier, nous verrons comment Douglas gère le conflit de travail entre la *Oil, Chemical and Atomic Workers International Union* (OCAWIU) et la *Saskatchewan Power Corporation* en 1954-1955. Ensuite nous examinerons comment Romanow s'y prend pour résoudre le conflit de travail entre la *International Brotherhood of Electrical Workers* (IBEW) et la *SaskPower* en 1998.

CHAPITRE IV

LE CONFLIT DE TRAVAIL OCAWIU / SPC (1954-1955)

« *Under present economic conditions no group in the community is entitled to a larger slice of a smaller cake*¹⁵⁹, » répond T.C Douglas aux revendications salariales à la hausse en 1954. Pour le gouvernement CCF c'était là une manière d'affirmer la dépendance continue de l'économie provinciale à la performance imprévisible du secteur agricole. Une manière aussi d'affirmer l'interdépendance étroite entre le revenu net des particuliers et la conclusion des conventions collectives dans le secteur public : les fluctuations du premier répercutant ainsi sur la légitimité des réclamations salariales du second. Mais surtout, ce fut une manière de réaffirmer le caractère prudent de la gestion des comptes publics du gouvernement CCF depuis 1944.

Dans ce chapitre, nous voulons montrer que la négociation de conventions collectives dans le secteur public, et plus précisément la conclusion d'ententes salariales avec les travailleurs salariés des sociétés d'État, se veut un indice important pour décoder la nature prudente du gouvernement CCF au pouvoir. Que le gouvernement CCF n'hésite guère à imposer un gel des salaires et de menacer le recours à une loi spéciale pour conclure une entente ne peut pas être réduit uniquement à une tactique idéologique antisyndicale. Il s'agit, notamment, en période de baisse générale des salaires, d'un moyen de contrôler les dépenses publiques.

¹⁵⁹ « Government not unfair to employees: Douglas, » Leader Post [Regina], 29 novembre, 1954, p. 3.

Nous analysons la dispute salariale qui oppose la *Oil, Chemical and Atomic Workers International Union* (OCAWIU) à la *Saskatchewan Power Corporation* (SPC) en 1954-55. Un bref survol de la *Trade Union Act* (TUA) permettra de situer la dispute OCAWIU / SPC dans un contexte législatif favorable au mouvement ouvrier. Ceci sera suivi par une courte chronologie des événements de la dispute. Enfin, nous analysons le discours du gouvernement CCF autour de quatre thèmes : le faible rendement du secteur agricole, la chute du revenu des particuliers, la position de la SPC au sein de l'industrie électrique canadienne, et la pression exercée par l'exécutif national de la CCF et la *Canadian Congress of Labour* (CCL).

En plus de réviser les journaux et les relevés de presse, nous avons recueillis une grande portion de nos données dans les archives maintenant publiques de T.C. Douglas. Plusieurs lettres, notes, mémorandums, et télégrammes figurent parmi les outils que nous disposons pour évaluer la nature de la dispute OCAWIU / SPC. Ces archives permettent de saisir de façon plus juste l'authenticité du discours politique de l'époque, du fait que nous pouvons trier plus facilement du discours les excès de la rhétorique.

1. La *TRADE UNION ACT* (TUA) et son impact

Dès l'automne 1944, à la toute première session législative depuis l'élection de la CCF, T.C. Douglas promulgue la *Trade Union Act* (TUA). Considérée à l'époque comme « ... *the most pro-union legislation in the democratic capitalist world*¹⁶⁰, » la TUA garantit aux salariés le droit à l'accréditation syndicale, rend obligatoire la négociation de conventions collectives entre l'employeur et le syndicat, et accorde à ce dernier le droit de

grève. De plus, certaines mesures antisyndicales sont interdites, et l'employeur qui refuse d'accepter les directives de la Commission du Travail peut se faire exproprier son entreprise. Il faut donc comprendre que les réalisations en matière des droits des travailleurs deviennent fortement progressistes avec l'arrivée au pouvoir de la CCF en 1944.

Très rapidement, la TUA contribue à l'augmentation du nombre de travailleurs syndiqués. Le Tableau 5 montre que ce nombre augmente de trois fois et demie entre 1943 et 1954, voire de 11 124 à 38 774 en onze ans. Après la défaite du gouvernement CCF, il se situe à 49 621, soit quatre fois et demie le niveau qu'il ne l'était en 1943. De toute évidence, l'extension des droits des travailleurs, par l'entremise de la TUA, a contribué à l'augmentation du taux de syndicalisation à l'échelle de la province.

Tableau 5

Nombre de travailleurs syndiqués : années choisies, Saskatchewan, 1943-1965.

Année	Syndiqués	Année	Syndiqués
1943	11 124	1954	38 774
1944	16 557	1955	40 124
1945	19 290	1960	48 932
1950	27 609	1965	49 621

Source : MAKAHONUK, Glen, Class, State and Power : The Struggle for Trade Union Rights in Saskatchewan, 1905-1997, Regina, Canadian Union of Public Employees (CUPE), 1997, pp. 19-20.

Les fonctionnaires provinciaux ainsi que les travailleurs œuvrant dans les entreprises publiques tombent sous l'égide de la TUA. S.M. Lipset explique que le gouvernement CCF, en plus d'encourager la syndicalisation, s'inspire d'une politique « ... to be a model

¹⁶⁰ LIPSET, S.M., op.cit., p. 279.

employer [...] giving the unions a closed shop and higher wages¹⁶¹. » Malgré cela, les relations syndicales entre le gouvernement et les travailleurs du secteur public étaient difficiles par occasion. La grève à la *Saskatchewan Government Insurance Office* (SGIO) en 1948 et les conflits à la *Saskatchewan Power Corporation* (SPC) en 1950 et 1954 en sont des exemples.

C'est durant la grève des travailleurs syndiqués à la SGIO que le gouvernement CCF établit sa réputation de négociateur prudent. Et c'est dans une lettre écrite à A.R. Mosher, président de la *Canadian Congress of Labour* (CCL), en décembre 1948, que nous pouvons déceler, pour la première fois, l'approche du gouvernement CCF dans la négociation d'ententes collectives avec les syndicats représentant les travailleurs salariés des entreprises publiques. Bien que le gouvernement CCF partage des affinités philosophiques, politiques, et organisationnelles avec le milieu syndical, il n'est pas pour autant prêt à lui accorder un statut privilégié dans la négociation d'ententes collectives. Douglas souligne que les lois favorisant les salariés (ex. TUA) n'ont pas été promulguées « ... *in order to create a new class of privileged persons*¹⁶², » mais plutôt pour protéger les salariés contre l'exploitation, par l'employeur, de leur force de travail. Le substrat derrière l'extension de ces droits pour les travailleurs est d'égaliser les rapports de force entre l'employeur et le salarié, et non de les changer.

Pour le gouvernement CCF, il ne convient pas de négocier une entente salariale avec les travailleurs d'une entreprise publique sans mener une réflexion sur les obligations

¹⁶¹ *Ibid.*, p. 281.

¹⁶² Saskatchewan Archives, *TCD Premier's Papers*, fichier n° XV 604, lettre, TCD à Aaron R. Mosher,

financières du gouvernement à l'égard du secteur public en son entier. La négociation n'est pas sans conséquences, toute hausse salariale dans un réseau du secteur public affecte la capacité de financer les dépenses (en salaires, prestations sociales, programmes d'emplois, etc.) dans les autres réseaux. « *The Government must keep in mind, not only the level of wages paid to all its employees, but also its responsibility for those groups who are unable to work*¹⁶³, » souligne Douglas. Pour lui, arriver à un accord salarial juste nécessite trois règles minimales : interdire la négociation sous le plancher salarial minimum ; faire en sorte qu'un salaire convenable est la toute première priorité de chaque entreprise publique, et qu'une entreprise publique profitable doit offrir des salaires avantageux.

À l'ère de Douglas, nous assistons, en Saskatchewan, à l'extension du droit des travailleurs salariés et à la montée du taux de syndicalisation. Mais, nous assistons également au caractère prudent du gouvernement CCF en ce qui a trait à la négociation et la conclusion d'ententes collectives avec les travailleurs salariés.

2. La dispute entre la *Oil, Chemical and Atomic Workers' International Union* (OCAWIU) et la *Saskatchewan Power Corporation* (SPC)

Un contrat qui lie la *Oil, Chemical and Atomic Workers International Union* (OCAWIU), à la *Saskatchewan Power Corporation* (SPC), tire à sa fin le 1^{er} juin 1954. En vue de l'échéance contractuelle, deux comités sont établis – ceux de l'employeur et du syndicat – afin d'entamer une première ronde de pourparlers le 28, 29 et 30 avril, 1954. La OCAWIU, qui représente près de mille deux cent travailleurs syndiqués, revendique une augmentation salariale générale de 17 %, un renforcement des mesures d'ancienneté, le

président de la *Canadian Congress of Labour* (CCL), Regina, 21 décembre, 1948, p. 2.

prolongement des congés payés, la modification du système de paye, le consentement syndical précédent l'embauche d'entrepreneurs privés, et l'établissement d'un programme de formation pour les travailleurs syndiqués¹⁶⁴. Pour la OCAWIU, ces six mesures suffiraient pour conclure une entente collective avec la SPC.

Et pourtant, l'employeur considère plusieurs de ces réclamations inacceptables. En premier lieu, il considère la revendication salariale irréaliste. « *Their demands of 17% are entirely unrealistic. The Corporation does not have the ability to include a wage bill of this size in its operations*¹⁶⁵, » souligne J.R. Sarsfield, l'agent négociateur de la compagnie. Aussi, il considère problématique la mesure portant sur l'ancienneté. La SPC veut désormais mettre l'accent sur les compétences de l'employé :

« *[t]heir other proposals [celles de la OCAWIU] give stronger emphasis on seniority, whereas the Corporation is giving stronger emphasis on qualifications, merit and ability being sufficient followed by seniority*¹⁶⁶, » dit-il.

Sarsfield rejette aussi la proposition voulant modifier le processus d'embauche d'entrepreneurs privés, arguant que c'est la prérogative de l'employeur. « *The Corporation looks with disfavor on any such limiting of its scope of hiring work by private contractors*¹⁶⁷. » En plus, le prolongement des congés payés ne figure pas dans les plans de la compagnie qui possède déjà, selon Sarsfield, un régime généreux, surclassant ainsi

¹⁶³ *Ibid.*, p. 2.

¹⁶⁴ En 1954, la OCAWIU représente près de mille deux cent ingénieurs, électriciens, mécaniciens, soudeurs, opérateurs, installateurs et commis de bureau, employés par la SPC. Pour connaître la liste exhaustive des revendications syndicales, lire *Union's Proposals for Certain Revisions to Part One and Part Two of Agreement 1953-54*, dans Saskatchewan Archives, *TCD Premier's Papers*, fichier n° XV 604, Regina, 27 avril, 1954.

¹⁶⁵ Saskatchewan Archives, *TCD Premier's Papers*, fichier n° XV 604, memorandum, J.R. Sarsfield aux employées, Regina, 30 avril, 1954, p. 4.

¹⁶⁶ *Ibid.*, p. 3.

¹⁶⁷ *Ibid.*, p. 3.

plusieurs entreprises comparables. Cependant, l'employeur accepte en principe l'altération du système de paie et l'introduction d'un programme de formation pour les travailleurs salariés. Malgré le fait que la OCAWIU veut modifier l'application de l'ancienneté ainsi que la politique permettant à la compagnie de solliciter les services d'entrepreneurs privés, l'obstacle principal, sinon le plus important, demeure néanmoins la revendication salariale. Afin de scruter en profondeur les différentes propositions, les comités décident conjointement de reporter les négociations à une date ultérieure.

À peine un mois plus tard, soit le 9 juin 1954, la compagnie rejette formellement, par écrit, la revendication en matière de salaire. Une action guère surprenante du fait que le directeur général de la SPC, J.W. Tomlinson, avait déjà indiqué dans une lettre écrite à C.G. Palmer, représentant international de la OCAWIU, que les faibles revenus de la SPC ne peuvent justifier une augmentation générale des salaires :

« [d]ifficulties facing the marketing of our wheat is too well known to be enumerated, but it is having a serious effect on our collection of monies for our farm electrification program [...] We expect our financial position to be strained because of reductions in customer income¹⁶⁸, » écrit-il en avril 1954.

Sarsfield estime qu'une hausse salariale de 17 % est insoutenable « ... *if granted in like percentage to all persons employed by the Corporation would cost in the neighbourhood of \$800,000.00¹⁶⁹*. » Suite à une série de rencontres et le refus persistant de la compagnie de céder aux réclamations syndicales, la OCAWIU modifie sa position ; elle sollicitera désormais une hausse salariale de 12% à 15%, en plus d'exiger certains rajustements.

¹⁶⁸ Saskatchewan Archives, TCD Premier's Papers, fichier n° XV 604, lettre, J.W. Tomlinson à C. G. Palmer, Regina, 27 avril, 1954.

¹⁶⁹ Saskatchewan Archives, TCD Premier's Papers, fichier n° XV 604, notes *verbatim* d'une discussion entre les deux comités de négociation, Regina, 29 avril, 1954.

Malgré la nouvelle donne, l'employeur n'a pas l'intention concéder à la OCAWIU. De fait, la SPC voit sa position justifiée, le 21 juillet 1954, par le Cabinet¹⁷⁰ :

« [i]t was agreed that an agreement with Saskatchewan Power Corporation employees should be negotiated[sic] with the understanding that there will be no salary increases except for special adjustments¹⁷¹. »

Le 19 août 1954, le syndicat demande à la compagnie de soumettre la dispute à la médiation. La compagnie refuse, mais propose de mener le conflit devant la *Board of Conciliation* – une forme d'arbitrage. La proposition est aussitôt rejetée du fait que les recommandations de ce comité ne sont pas exécutoires :

« [o]ur members' experience in regard to a Board of Conciliation was a painful and frustrating one in 1950 when a similar dispute was referred to a Board and following the issuing of the Board's report the Union stated its willingness to go along with the Board's recommendations but the Company refused to accept nearly 90% of the Board's recommendations, therefore prolonging the dead-lock and making the establishment and work of the Board meaningless¹⁷². » répond le comité de négociation syndical.

L'impasse persiste jusqu'au 25 octobre 1954. Cette fois, le syndicat diminue sa revendication salariale à 8 %. Le jour suivant, elle est tombée à 5 %. C'est la dernière offre du syndicat. Et pourtant, la compagnie refuse encore une fois d'accepter. La OCAWIU met donc fin aux négociations. *« When and if the time arrives that the Cabinet restores democratic procedures and collective bargaining, we will be happy to meet with you and discuss these proposals¹⁷³. »* affirme le comité syndical. Il accuse le gouvernement d'avoir imposé une directive en matière de salaire qui empêche la compagnie de négocier librement

¹⁷⁰ Soulignons que cette décision demeurera confidentielle jusqu'au dépôt officiel des documents gouvernementaux suite à la défaite du CCF en 1964.

¹⁷¹ En autres mots, il y a un gel sur toute augmentation générale des salaires. Voir Saskatchewan Archives, *TCD Premier's Papers*, fichier no. XV 604, décision du Cabinet No. 5515, Regina, 21 juillet, 1954.

¹⁷² Saskatchewan Archives, *TCD Premier's Papers*, fichier n° XV 604, résolution spéciale OCAWIU, Regina, 14 février, 1954.

une augmentation générale des salaires : « ... *due to a decision to freeze wages made by the Executive Council of the Saskatchewan Government*¹⁷⁴. » Dès lors, la dispute devient une confrontation entre le syndicat et le gouvernement.

Le 15 décembre 1954, une délégation de la OCAWIU rencontre le Cabinet ainsi que les directeurs généraux des différentes sociétés d'État afin d'affecter leur position. Bien que la discussion demeure confidentielle, Douglas demande au ministre responsable de la SPC, J.A. Darling, d'y donner suite¹⁷⁵. Le gouvernement refuse que la SPC négocie une entente sur la base d'une augmentation générale des salaires, mais ouvre la possibilité de conclure un nouveau contrat sur la base d'une entente de deux ans¹⁷⁶ : « *[i]t was agreed that the Power Corporation should write to the Oil Workers Union and indicate that the Corporation is willing to negotiate on the basis of a two-year agreement*¹⁷⁷. » En prolongeant la durée du contrat, le gouvernement pense encourager le retour à la table des négociations.

L'offre est refusée par le syndicat. La OCAWIU revendique rien de moins qu'une augmentation générale des salaires et soulève la possibilité d'une grève. En riposte, Douglas menace de légiférer une entente. « *A continuation of these threats [menaces de grève] will*

¹⁷³ Saskatchewan Archives, TCD Premier's Papers, fichier n° XV 604, lettre, comité syndical à J.W. Tomlinson, Regina, 26 octobre 1954.

¹⁷⁴ Saskatchewan Archives, TCD Premier's Papers, fichier n° XV 604, lettre, comité syndical à J.R. Sarsfield, Regina, 27 octobre, 1954.

¹⁷⁵ Darling répond par mémo à Douglas qu'il donnera suite « ... whether or not a letter had gone out to the Union offering to continue negotiations on the basis discussed at, and following, the meeting of Cabinet. » dans Saskatchewan Archives, TCD Premier's Papers, fichier n° XV 604, mémorandum, Regina, 20 décembre, 1954.

¹⁷⁶ La OCAWIU veut une entente d'un an.

¹⁷⁷ Saskatchewan Archives, TCD Premier's Papers, fichier n° XV 604, décision du Cabinet no. 5897, Regina, 31 janvier, 1955.

undoubtedly increase the public's fear and stimulate a growing demand for legislative action¹⁷⁸, » admet-il. N. Reimer, directeur du district B (OCAWIU), explique que la menace de Douglas ne peut dissuader le syndicat :

« [i]t is the opinion of the negotiating committee, and I share their view, that if we do not go on strike because of the threat of anti-strike legislation, then in effect we are recognising the equivalent of anti-strike legislation in practice¹⁷⁹. »

En communiqué de presse, le syndicat explique que: *« [the] strike preparations machinery is continuing in full force and strike action is an almost certain consequence if an early settlement is not obtained¹⁸⁰. »* Lors d'une réunion spéciale, la OCAWIU adopte la résolution suivante :

« [t]hat in the event of an early settlement for a new Agreement is not secured [...] Local 649 make application to the International President of Oil Workers' International Union for authority to take strike action if necessary¹⁸¹. »

Le 30 mars 1955, la SPC reconnaît l'impasse dans les négociations avec la OCAWIU. *« Our position as of this morning [...] is that we have reached a deadlock position which we fail to see can be resolved through further negotiation¹⁸², »* souligne Sarsfield. La grève semble inévitable.

¹⁷⁸ Saskatchewan Archives, TCD Premier's Papers, fichier n° XV 604, lettre, Douglas à N. Reimer, Regina, 3 février, 1954, p. 2.

¹⁷⁹ Saskatchewan Archives, TCD Premier's Papers, fichier n° XV 604, lettre, N. Reimer à Douglas, Regina, 14 février, 1954.

¹⁸⁰ Saskatchewan Archives, TCD Premier's Papers, fichier n° XV 604, point de presse, OCAWIU, Regina, 10 février, 1955.

¹⁸¹ Saskatchewan Archives, TCD Premier's Papers, fichier n° XV 604, résolution spéciale, OCAWIU, Regina, 14 février, 1955.

¹⁸² Saskatchewan Archives, TCD Premier's Papers, fichier n° XV 604, lettre, W.B. Clipsham, directeur général intérimaire de la SPC, à Douglas, Regina, 30 mars, 1955.

Et pourtant, la grève est évitée. Le gouvernement et la OCAWIU acceptent *in extremis* l'arrivée de David Lewis, un avocat expert en droit syndical et président du conseil national de la CCF, comme médiateur du conflit. Le 4 avril 1955, Lewis négocie une entente de principe entre la SPC et la OCAWIU¹⁸³. Sur la base de cette entente, un contrat est finalement conclu et reçoit l'approbation du Cabinet le 1^{er} novembre 1955¹⁸⁴.

3. Le discours du gouvernement CCF : la chute des salaires des particuliers

À l'origine, c'est surtout le faible rendement du secteur agricole qui servira d'argument afin de justifier le discours du gouvernement CCF durant la dispute OCAWIU / SPC¹⁸⁵. Suite à une sécheresse généralisée et à des infestations (sauterelles) inopportunes, la récolte de blé en 1954 se veut la pire depuis dix ans. « *The final outturn of wheat was reduced to 146 million bushels, only 40 percent of the 1953 harvest and the lowest on record since 1943...* »¹⁸⁶. » explique le trésorier, Clarence Fines. Si faible est le rendement qu'il provoque subitement une chute du revenu net des fermes – tombant de 75 % en un an – et

¹⁸³ L'entente inclue : 1) Increased wage cost guarantee of not less than \$230,000.00 and not more than \$350,000.00 in basic wage cost applied over a two-year contract period, June 1, 1954 to May 31, 1956 ; 2) Wage costs calculations to be based on the complement of employment of Sask. Power Corporation as of March 1, 1955 ; 3) That a mutually agreed upon Mediator enter the situation in an endeavour to reconcile the parties in regard to all wage matters presently in dispute, subject to the limitations of section 1 above ; 4) In the event the Mediator is unable to effect a complete reconciliation on all items, the parties agree to refer all outstanding items (which may still remain in dispute) to the Mediator for his final consideration and recommendations for settlement. Such recommendations to be final and binding upon both parties to the dispute ; 5) The total costs of Mediator's fee and expenses to be born by the Government of Saskatchewan ; 6) In consideration of all of the above being mutually agreed upon, the Oil, Chemical and Atomic Workers' International Union, CIO-CCL, undertakes that authorisation to take strike action will not be granted to Sask. Power and Gas Local 16-649, O.C.A.W.I.U., dans Saskatchewan Archives, TCD Premier's Papers, fichier no. XV 604, Regina, date inconnue.

¹⁸⁴ Le Cabinet accepte la recommandation de David Lewis et entérine la décision suivante : « ... *all positions under review be placed between the minimum and the standard salary immediately. No person's salary should be reduced as a result of the implementation,* » dans Saskatchewan Archives, TCD Premier's Papers, fichier no. XV 604, décision du Cabinet n° 6598, Regina, 1 novembre, 1955.

¹⁸⁵ Nous avons déjà mentionné que le Cabinet avait décidé dès le 21 juillet 1954 de geler les salaires, et que le Premier ministre a informé les agents négociateurs du gouvernement de la décision au mois de septembre de cette même année.

¹⁸⁶ Saskatchewan, Provincial Treasury, Budget Speech, Regina, 1955, p. 14.

diminue le revenu total en espèces – atteignant ainsi son plus faible niveau de productivité depuis 1950¹⁸⁷. Plus encore, en 1955, le revenu disponible des fermiers n'est qu'à 50 % de celui enregistré en 1953¹⁸⁸. En conséquence, le revenu des particuliers lui aussi tombe de façon soudaine. Le Tableau 6 montre que le revenu *per capita* des Saskatchewanais, entre 1953 et 1954, passe de \$ 1 319 à \$ 927 dollars – un déclin d'environ 30 %. À cette même époque nulle autre province canadienne connaît une perte aussi considérable que la Saskatchewan. Durant cette période l'Alberta, le Manitoba, l'Ontario et la Colombie-Britannique, subissent une chute *per capita* de \$ 118, \$ 40, \$ 13, et \$ 2 dollars, respectivement. Même en additionnant le revenu *per capita* décroissant de chacune de ces provinces, leur perte cumulative n'est que de \$ 173 dollars – ou seulement 44 % de la perte totale essuyée par les Saskatchewanais.

Tableau 6

Revenu net *per capita* : provinces canadiennes, en dollars, 1952-1956.

	1952	1953	1954	1955	1956
T.-N.	586	632	635	682	749
Î.P.É.	710	653	683	690	788
N.É.	847	891	902	918	971
N.B.	772	777	806	823	895
Qué.	995	1,047	1,059	1,073	1,149
Ont.	1,410	1,459	1,446	1,504	1,594
Man.	1,170	1,166	1,126	1,191	1,325
Sask.	1,434	1,319	927	1,164	1,392
Alberta	1,365	1,357	1,239	1,292	1,456
C.-B.	1,434	1,478	1,476	1,538	1,667

¹⁸⁷ Le revenu net des fermes se situe à \$124 millions en 1954 – soit 25 % du rendement total de l'année précédente – et le revenu total en espèces passe à l'intérieur d'une seule année de \$ 743 à \$ 466 millions. Voir *Ibid.*, p. 14.

¹⁸⁸ Saskatchewan, Legislature of the Province of Saskatchewan, Report of Select Special Committee on Marketing and Farm Income, Regina, 1956, p. 7.

Total	1,203	1,235	1,205	1,257	1,361
--------------	-------	-------	-------	-------	-------

Source : HANSON, Eric J., Fiscal Needs of the Canadian Provinces, Canadian Tax Foundation, Toronto (Ont.), 1961, Appendix AA, p. 40.

La chute du revenu net des fermes et des particuliers affecte les recettes gouvernementales. Par exemple, la taxe sur l'Éducation et la Santé, qui générait des retombées de \$ 17 941 000 en 1953-1954, n'engendre que \$ 17 054 000 l'année fiscale suivante, soit 5 % de moins qu'en 1953-1954¹⁸⁹. L'achat de l'essence et de l'huile à moteur tombe subitement¹⁹⁰. Le Tableau 7 montre que les recettes de cette source diminuent de 7 % en 1955. Durant cette même période cependant, la vente de l'huile à moteur et de l'essence procure aux gouvernements de l'Alberta, du Manitoba et de la Colombie-Britannique des retombées de +2,5 %, -0,3 %, et -1 %, respectivement. Pour le Manitoba et la Colombie-Britannique se sont des pertes moins importantes que la Saskatchewan.

Tableau 7

Revenus de la vente de l'huile à moteur et de l'essence : provinces choisies, en milliers de dollars, 1951-1956.

	51-52	52-53	53-54	54-55	55-56
Man.	\$6,861	\$7,654	\$8,432	\$9,100	\$9,015
Sask.	\$9,535	\$11,937	\$14,307*	\$14,695	\$13,710
Alberta	\$13,070	\$15,768	\$17,760	\$19,490	\$20,000
C.-B.	\$15,293	\$16,925	\$18,636	\$20,245	\$20,040

* La taxe sur l'essence augmente d'un cent.

Source : Saskatchewan, Legislature of the Province of Saskatchewan, Report of Select Special Committee on Marketing and Farm Income, Regina, 1956, p. 36.

¹⁸⁹ Ibid., p. 36.

¹⁹⁰ L'essence et l'huile à moteur sont des produits essentiels pour les machines qui servent à semer et récolter les grains. Avec un revenu décroissant, les fermiers ne peuvent se procurer la même quantité d'essence et d'huile à moteur que les années précédentes.

Notons que malgré le déclin du revenu des fermes et des particuliers, le gouvernement CCF maintient ses engagements sans diminuer les dépenses budgétaires, et ce malgré la diminution des recettes gouvernementales. Clarence Fines explique :

« [t]he Provincial economy has demonstrated a most amazing strength and resilience. And as a consequence, it has not been found necessary during the current year to cut back at all on useful and desirable public services, nor to reduce important capital projects below the level planned one year ago¹⁹¹. »

Bien que le financement des services publics et des projets économiques demeure stable, la précarité du secteur agricole a un impact direct sur la négociation de conventions collectives dans le secteur public, c'est-à-dire qu'il n'y aura pas d'augmentation générale des salaires en 1954-55. Douglas explique que :

« [l]ast September [1954] when it was apparent that we had suffered a crop failure over most of the province, the government informed its negotiators that economic conditions in the province would not warrant any across-the-board increases¹⁹². » dit-il.

Il admet, compte tenu de la chute des salaires des fermiers et des particuliers, qu'il y a un gel sur toute revendication pour la hausse générale des salaires dans le secteur public :
« ... we are simply stating that we cannot give what we haven't got¹⁹³. » souligne-t-il. Voilà une prise de position qui reçoit l'appui de la presse écrite. L'éditorial de la *Regina Leader Post* louange l'initiative du gouvernement CCF : *« ... the government has acknowledged the basic principle that there is not a bottomless purse from which wage increases can be paid ...¹⁹⁴ ».*

¹⁹¹ Saskatchewan, *op.cit.*, 1955, p. 19.

¹⁹² « Government not unfair to employees : Douglas, » *Leader Post [Regina]*, 29 novembre, 1954, p. 3.

¹⁹³ *Ibid.*, p. 3.

¹⁹⁴ « The government and its unions (Editorial), » *Leader Post [Regina]*, 4 décembre, 1954, p. 17.

4. La Saskatchewan Power Corporation (SPC) : une comparaison industrielle

Bien que la SPC respecte les directives salariales du gouvernement CCF, son discours se veut moins politique, et moins rattaché à la condition générale de l'économie provinciale en 1954¹⁹⁵. En particulier, la compagnie répond à deux accusations du syndicat, notamment : que la rémunération des travailleurs salariés à la SPC est inférieure à la moyenne industrielle, et qu'une augmentation des coûts mensuels de consommation d'électricité peut financer une hausse générale des salaires. Dans les deux cas, la compagnie réfute les arguments du syndicat et se réfère à des comparaisons interprovinciales pour justifier sa prise de position.

Le noyau du discours de la SPC s'articule autour d'un élément clé : que l'offre salariale et les avantages sociaux¹⁹⁶ sont comparables, sinon supérieurs, à ce qui est offert par des compagnies semblables dans l'ouest Canadien¹⁹⁷ :

*« [t]he study of wage comparisons made by the Company with similar utilities in Alberta, Manitoba and Saskatchewan, have indicated that no general increase is warranted »*¹⁹⁸, » explique Sarsfield.

¹⁹⁵ Nous avons déjà cité le directeur général de la SPC qui, avant même la dispute, concevait difficile accorder une hausse générale des salaires alors que le salaire des particuliers à l'échelle de la province tombait. Mais, c'est surtout le gouvernement CCF qui, durant la dispute, réfère à cet argument.

¹⁹⁶ Sarsfield explique que les avantages sociaux offerts par la SPC sont généreux : « ... 30 cents/hour over and above wages for employees benefits like insurance, holidays, vacation and pension ... » dans Saskatchewan Archives, TCD Premier's Papers, fichier no. XV 604, Saskatchewan Power Corporation, Corporation's Submission on the Oil Workers International Union on Union's Wage Demands of 17% Across the Board Wage Increase Over Present Schedules, Regina, 9 juin 1954, p. 9.

¹⁹⁷ Et ainsi, Sarsfield rejette l'analyse avancée par la OCAWIU et explique que : « 1) Comparisons cannot be drawn between different economic areas and be a fair basis of wage rates 2) Comparisons between metropolitan utilities, such as Toronto, Hamilton and Windsor and rural utilities in Saskatchewan are as far fetched from reality as they are by distance 3) Comparisons drawn between wage classifications or individual positions, in far away places must tell the complete story as to the complexities of work for which wages are paid –you [OCAWIU] have given no substantiating information in this respect, » dans Saskatchewan Power Corporation, Corporation's Submission on the Oil Workers International Union on Union's Wage Demands of 17% Across the Board Wage Increase Over Present Schedules, Regina, 9 juin, 1954, p. 7.

¹⁹⁸ Sarsfield, J.R., Saskatchewan Archives, TCD Premier's Papers, Regina, fichier n° XV 604, Saskatchewan Power Corporation, Union Negotiations – Progress Bulletin # 3, Saskatchewan Power Corporation, 23 juillet, 1954, p. 2.

Sarsfield argue que la SPC a accordé, pour certaines catégories de travailleurs salariés, de généreuses augmentations salariales dans le passé¹⁹⁹. Pour convaincre les agents négociateurs syndicaux que les salaires offerts par la compagnie sont déjà généreux et au-dessus de la moyenne canadienne, la compagnie se réfère aussi à quelques indicateurs économiques. L'indice des salaires offerts à la SPC, qui se situe à 143 en 1954, excède déjà l'indice des salaires industriels (138) et l'indice des prix à la consommation (115,6)²⁰⁰. En autres mots, ces chiffres montrent que le pouvoir d'achat du travailleur salarié à la SPC est supérieur à la moyenne canadienne. Et justifie, selon la compagnie, l'offre patronale.

La SPC refuse d'augmenter le tarif domestique de consommation d'électricité pour financer une hausse générale des salaires. Les résidents de l'Ontario, du Manitoba, et de l'Alberta versent en moyenne par mois \$ 23.85, \$ 23.50, et \$ 29.75, respectivement ; tandis que le tarif en Saskatchewan est de \$ 49.29 par mois, soit presque \$ 20 plus coûteux qu'ailleurs et plus de deux fois le tarif ontarien et manitobain²⁰¹. Cette donne permet de contrer l'argument que la SPC peut compenser la hausse des salaires par une augmentation du tarif mensuel de consommation d'électricité.

¹⁹⁹ Certaines catégories ont reçu des augmentations importantes. Par exemple : « ... clerical schedules already 200% more than 2-3 years ago; engineering/drafting 170% higher than in 1950; steam plant staff 150,160,170 or 235% higher than 1950-51; district and city line staff increased by 200% since 1950-51. » Saskatchewan Archives, TCD Premier's Papers, Regina, fichier n° XV 604, Saskatchewan Power Corporation, Corporation's Submission on the Oil Workers International Union on Union's Wage Demands of 17% Across the Board Wage Increase Over Present Schedules, 9 juin 1954, p. 6.

¹⁹⁹ Sarsfield, J.R., Saskatchewan Archives, TCD Premier's Papers, Regina, fichier n° XV 604, Saskatchewan Power Corporation, Union Negotiations – Progress Bulletin # 3, 23 juillet, 1954, p. 2.

²⁰⁰ Chiffres tirés de Saskatchewan Archives, TCD Premier's Papers, Regina, fichier n° XV 604, Regina, Saskatchewan Power Corporation, Corporation's Submission on the Oil Workers International Union on Union's Wage Demands of 17% Across the Board Wage Increase Over Present Schedules, 9 juin, 1954, p. 3.

²⁰¹ Les statistiques de la *Dominion of Canada* citées dans Sarsfield, J.R., Saskatchewan Archives, TCD Premier's Papers, Regina, fichier n° XV 604, Union Negotiations – Progress Bulletin # 3, *Saskatchewan*

En somme, le discours de la SPC s'articule autour des facteurs propres à l'industrie électrique. Les comparaisons salariales démontrent que la SPC offre des salaires compétitifs avec d'autres industries semblables. Et que la compagnie ne peut financer une hausse salariale en accordant une augmentation du tarif de consommation mensuel.

5. Le mouvement ouvrier et l'exécutif national de la CCF : un discours de droits des travailleurs

La menace d'imposer une loi spéciale pour éviter la grève des travailleurs salariés à la SPC provoque l'entrée de jeu, au nom du droit à la libre négociation d'ententes collectives, du mouvement ouvrier national et de l'exécutif national de la CCF. Désormais, le différend prend une dimension nationale. Et pourtant, le discours du gouvernement CCF ne change pas pour autant. Légiférer une entente demeure une possibilité réelle même si l'alternative est farouchement opposée par les alliés idéologiques traditionnels du gouvernement.

L'exécutif national du CCF manifeste pour la première fois, le 14 février 1955, son désagrément avec le recours possible à une loi spéciale par le gouvernement CCF de la Saskatchewan. Dans une lettre signée par Lorne Ingle, secrétaire national de la CCF, il transmet à Douglas que les membres de l'exécutif national : « ... *were deeply disturbed and were unanimously of the opinion that no stone should be left unturned to try to find a settlement*²⁰². » Une semaine plus tard, le mouvement ouvrier²⁰³ ajoute sa voix opposant

Power Corporation, Regina, July 23, 1954, p. 2.

²⁰² Saskatchewan Archives, TCD Premier's Papers, fichier n° XV 604, lettre. Lorne Ingle, secrétaire national, Co-Operative Commonwealth Federation (CCF), Regina, à Douglas, Ottawa, 14 février, 1955.

²⁰³ La Saskatchewan Federation of Labour (SFL) avait déjà dénoncé, dès novembre 1954, l'imposition de directives salariales par le gouvernement CCF : « *[t]his wage freeze decreed by the cabinet members nullifies*

ainsi l'action envisagée par le gouvernement CCF. Aaron R. Mosher, président de la *Canadian Congress of Labour* (CCL), le confirme par la déclaration suivante :

« [s]ince its inception the Congress has subscribed fully to the historic and unalterable opposition of organized labour to compulsory arbitration [...] we regard it as a negation of the basic principle of free collective bargaining²⁰⁴. »

En effet, la participation du mouvement ouvrier national et de l'exécutif national de la CCF dans la dispute en Saskatchewan présente une nouvelle donne, soit celle du droit à la libre négociation de conventions collectives, et force le gouvernement CCF à se prononcer sur cette question.

Sans affecter la prise de position du gouvernement, cette nouvelle donne contribue à clarifier son discours. Douglas explique qu'il soutient ce droit syndical en principe, mais qu'il ne s'oppose pas au recours à une loi spéciale dans le contexte de la dispute OCAWIU / SPC : « *I can assure you it will only be as a last resort*²⁰⁵, » dit-il. En autres mots, il est préférable d'arriver à un accord salarial négocié, faute de quoi un accord sera imposé. Il clarifie sa position en énonçant les options permettant le dénouement de la dispute : agréer aux revendications salariales, soumettre la dispute à l'arbitrage exécutoire ou accepter que les salariés prennent un vote sur la grève. Nous avons déjà montré précédemment que le gouvernement n'acceptera pas une augmentation générale des salaires et que le syndicat a refusé de soumettre la dispute devant la *Board of Conciliation*. Mais pourquoi le

the rights of free collective bargaining, and lends support to the anti-labor(sic) forces throughout the nation, » dans « Gov't Wage Freeze Order Hit by Labor Federation, » *Leader Post [Regina]*, 23 novembre, 1954, p. 3

²⁰⁴ Saskatchewan Archives, *TCD Premier's Papers*, Regina, fichier n° XV 604, lettre, A.R. Mosher, président, *Canadian Congress of Labour* (CCL), à T.C. Douglas, Ottawa, 21 février, 1955, p. 1.

²⁰⁵ Saskatchewan Archives, *TCD Premier's Papers*, Regina, fichier n° XV 604, lettre, T.C. Douglas à A.R. Mosher, président, *Canadian Congress of Labour* (CCL), Regina, 23 février, 1955, p. 1.

gouvernement CCF veut-il empêcher un vote par les membres de la OCAWIU sur la dernière offre patronale ? Douglas répond :

« I don't think any government with a sense of responsibility for its people could permit such a thing to happen [...] No group of employees have a right to demand preferred treatment over other groups in the community merely because they happen to operate an industry, which is vital to the public welfare²⁰⁶. »

En autres mots, la SPC offre un service essentiel pour le bien-être des Saskatchewanais. Cette source d'énergie est indispensable durant les hivers rigoureux des plaines canadiennes. Tellement, que le gouvernement CCF ne veut accorder le droit de grève au travailleurs salariés de la SPC.

Conclusion

Malgré le fait que la grève a été évitée *in extremis*, on ne peut sous estimer la signification de la dispute OCAWIU / SPC. Elle nous permet de comprendre jusqu'à quel point les sociaux-démocrates sont prudents dans l'administration des finances publiques en Saskatchewan.

Le conflit de travail OCAWIU / SPC nous permet aussi de voir comment le gouvernement CCF fait appel à la solidarité sociale afin de mater les revendications salariales à la hausse. C'est Douglas qui argue qu'aucun groupe possède une position privilégiée dans la société. Qu'il soit syndiqué ou non, qu'il soit une association d'entrepreneurs ou non, aucun groupe ne peut revendiquer un statut spécial dans une société démocratique. Et c'est justement cet égalitarisme qui fait de la CCF en Saskatchewan un

²⁰⁶ Saskatchewan Archives, TCD Premier's Papers, Regina, fichier n° XV 604, lettre, T.C. Douglas à A.R.

parti social-démocrate prudent au niveau économique. La visée de la CCF au pouvoir n'est pas de renverser les rapports de force, mais de les rendre plus égaux, plus justes.

En plus de l'égalitarisme, la prudence économique du gouvernement CCF est attribuable au contexte économique peu reluisant en 1954. Les sociaux-démocrates ne peuvent faire abstraction du ralentissement de l'économie provinciale pour satisfaire les attentes de leurs alliés politiques – les syndicats. Le gouvernement CCF n'a pas d'autre choix que de contrôler les dépenses, ce qui inclue les revendications salariales à la hausse. Lorsque Douglas dit : « ... *we can't give what we haven't got.* » il résume de façon succinct ses options. Il serait irresponsable de mettre les comptes publics dans une situation précaire afin de satisfaire aux exigences politiques. En somme, pour Douglas c'est le bien commun de tous les citoyens qui précède aux attentes des groupes aux intérêts particuliers. La prudence économique se fait au nom du bien commun.

Nous verons dans le chapitre suivant que le gouvernement de Roy Romanow en 1998 fait face à un dilemme semblable, mais qu'il utilise une loi spéciale afin d'imposer un dénouement au conflit de travail.

CHAPITRE V

LE CONFLIT DE TRAVAIL IBEW / SASKPOWER (1998)

Introduction

« *I think it is time to bring the SaskPower labour dispute to an end on terms that are fair to workers and fair to the people in the province of Saskatchewan*²⁰⁷, » explique Roy Romanow, avant de convoquer une session spéciale de l'Assemblée législative au mois d'octobre 1998. Son gouvernement promulgue, dès la première journée de la session, une loi spéciale forçant le retour au travail des travailleurs syndiqués de la *International Brotherhood of Electrical Workers, Local 2076* (IBEW). Voilà un recours surprenant pour un gouvernement social-démocrate et allié principal du mouvement ouvrier. Ou l'est-ce vraiment ? Avoué, le Nouveau Parti Démocratique (NPD) est l'aile politique du mouvement ouvrier au Canada ; et qu'au pouvoir le parti a mis en œuvre de nombreuses lois favorisant ce dernier : le droit de former des syndicats, le droit de grève et de piquetage, le droit à la libre conclusion d'ententes collectives, l'amélioration des normes et des conditions de travail, la sécurité de l'emploi. Mais au pouvoir les revendications sont multiples. Un parti social-démocrate doit aussi prendre en compte sa responsabilité envers la collectivité ; il doit gérer un budget financé à partir des impôts / taxes des contribuables. Et c'est cette responsabilité qui pousse les sociaux-démocrates, en Saskatchewan, à gérer les comptes publics de façon prudente, et de conclure des ententes salariales soutenables au plan financier.

²⁰⁷ KYLE, Anne, Leader Post [Regina], 15 octobre, 1998, p. A-1.

Dans ce chapitre, nous analysons le discours néo-démocrate qui a justifié l'imposition d'une loi spéciale dans la dispute IBEW / *SaskPower* (1998). Nous voulons montrer que ce discours s'inspire également de la tradition de la prudence économique propre à la gouvernance social-démocrate en Saskatchewan. Nous classifions les thèmes en deux grandes rubriques : le refus de l'arbitrage exécutoire et le maintien des directives salariales. En saisissant la façon par laquelle le gouvernement contrôle la montée des salaires, nous pouvons mieux cerner l'approche prudente des néo-démocrates de la Saskatchewan dans la gestion des comptes publics.

L'analyse a été effectuée à partir des discours parlementaires, des lettres, et des quotidiens pendant une période de seize jours au début du mois d'octobre 1998, soit la durée du conflit. Dans le but de préciser le fil conducteur du discours néo-démocrate, nous étudions les discours prononcés par le Premier ministre, le vice Premier ministre et ministre responsable pour la *SaskPower*, le ministre de la Justice, et celui du député pour le comté d'Estevan²⁰⁸, tous des discours prononcés en conférence de presse, durant la Période des Questions, et à différentes phases du processus législatif. De plus, nous évaluons le discours en le situant par rapport aux critiques véhiculées par certains acteurs impliqués dans la dispute : *SaskPower*, IBEW, le secteur privé, le mouvement ouvrier, et les médias. De cette façon nous croyons pouvoir mieux cerner le fil conducteur de la narrative du gouvernement NPD : un discours marqué par la prudence économique.

²⁰⁸ C'est ce dernier, Larry Ward, qui prononce le discours de deuxième lecture justifiant l'action son gouvernement.

1. Contexte de la dispute

Depuis que le gouvernement NPD est au pouvoir, il impose des directives salariales aux travailleurs syndiqués de la fonction publique afin de contrôler la montée des salaires et de stabiliser les dépenses publiques. Entre 1992 et 1994 elles sont fixées à 0,0, et 2,5 %, entre 1994 et 1997 elles se situent à 1 % (après 18 mois), 1 % (après 24 mois et), et 1 % (après 36 mois), et finalement, entre 1997 et 2000 elles montent à 2 %, 2 %, et 2 % (et 1 % additionnel pour les ajustements). Pendant plus de cinq ans, les différents syndicats concluent des ententes collectives à l'intérieur des ces paramètres. Ainsi, le gouvernement néo-démocrate peut maintenir l'équilibre budgétaire. L'année 1998 n'est pas une exception. plusieurs syndicats négocient des ententes collectives respectant les directives du gouvernement. Et pourtant, ce n'est qu'à l'automne 1998 que la légitimité de celles-ci est remise en question par un groupe de travailleurs salariés œuvrant à la société d'État, SaskPower.

a) Les négociations : des positions irréconciliables

Le contrat entre la *SaskPower* et la *International Brotherhood of Electrical Workers, Local 2076* (IBEW) prend fin le 1^{er} janvier 1998²⁰⁹. Pendant plus de huit mois, les agents négociateurs de la compagnie et ceux du syndicat se rencontrent pour tenter de conclure une nouvelle entente collective. Mais, les positions semblent irréconciliables. Le 1^{er} octobre 1998, Gord Gunoff, gérant des affaires syndicales pour la IBEW, admet à l'impasse²¹⁰. L'exécutif du syndicat considère l'offre de la compagnie, soit une augmentation générale

²⁰⁹ La IBEW représente près de 1,200 travailleurs œuvrant au compte de la compagnie. On y retrouve des opérateurs de systèmes, ingénieurs spécialisés, monteurs de ligne, mécaniciens industriels, électriciens, techniciens, planificateurs, etc.

des salaires de 4 % immédiatement, 1 % en janvier 1999, et 1 % en janvier 2000, inacceptable. La IBEW réclame une augmentation générale des salaires de 12,4 % (ou deux fois l'offre patronale) étalée sur un contrat de trois ans et que le tout soit référé à l'arbitrage exécutoire²¹¹. Judy May, vice-présidente par intérimaire de la *SaskPower*, réfute les réclamations syndicales. « *SaskPower made a fair and reasonable contract offer to its IBEW employees*²¹², » souligne-t-elle. Elle offre, cependant, de mener le conflit devant un médiateur. La IBEW refuse. May offre de mener le différend devant un conciliateur. La IBEW refuse encore une fois. Pour le syndicat, c'est l'arbitrage exécutoire (une décision finale et indépendante) ou rien. May refuse de régler le différend de cette façon et fixe une date limite, soit le 15 octobre, pour recevoir la réponse officielle du syndicat sur la dernière offre patronale.

La IBEW n'a aucune intention de conclure une entente sur cette base²¹³. Dès lors, les membres de la IBEW refusent de travailler en temps supplémentaire. Gunoff explique que les membres de son syndicat vont livrer : « ... *only emergency overtime services vetted by the union*²¹⁴. » Ce moyen de pression, considéré par la compagnie comme un avis de grève, mène au lock-out d'un premier travailleur le 2 octobre 1998 : « *[t]his union member's actions although ordered by the union leadership, threatened the timely restoration of electrical service and will not be tolerated anywhere within the corporation*²¹⁵, » explique May. En riposte, la journée suivante, la IBEW déclare inaccessibles toutes les centrales

²¹⁰ « *It [l'offre de la compagnie] is unacceptable. We have reached an impasse.* » dans KYLE, Anne, « *SaskPower managers get \$60 per hour*, » *Leader Post [Regina]*, 1 octobre, 1998, p. A-1.

²¹¹ L'arbitrage exécutoire est une traduction libre du terme anglais : *binding arbitration*.

²¹² *Ibid.*, p. A-1.

²¹³ Bien que les résultats du vote des membres de la IBEW ne soient connus que le 30 octobre, l'exécutif syndical recommande de rejeter la dernière offre patronale.

²¹⁴ *Ibid.*, p. A-1.

électriciens de la province²¹⁶. C'est-à-dire qu'au nom de la solidarité syndicale, la IBEW demande aux travailleurs à contrat, membres d'autres syndicats, de refuser de se présenter au travail respectant ainsi l'avis de grève. Une tactique fort efficace, selon Gunoff. « *These sorts of actions are hurting more than a full-scale walkout by our membership*²¹⁷, » dit-il. Une semaine plus tard, 652 travailleurs, membres de la IBEW, sont barrés de la SaskPower. Il n'y aura pas d'entente négociée.

b) L'entrée de jeu du gouvernement : le retour forcé au travail

C'est le 14 octobre 1998 que Roy Romanow, Premier ministre de la Saskatchewan, intervient pour la première fois dans la dispute. Il demande aux deux partis de régler leurs différends. La journée suivante, il explique les réactions à sa requête :

« SaskPower responded by agreeing, without qualifications or conditions, to lift its lockout – as long as the IBEW kept up its side [de révoquer l'avis de grève] of the bargain. I regret to report that the IBEW has NOT agreed to keep up its side of the bargain²¹⁸. »

Face à cette situation, Romanow se résigne, le 16 octobre 1998, à convoquer une session spéciale de l'Assemblée législative pour entériner un projet de loi portant sur le retour forcé au travail des membres de la IBEW. « *I am not pleased about this development either. This is something I do more in sorrow than in anger*²¹⁹, » dit-il. Selon lui, mettre fin à la dispute est nécessaire du fait que :

« [t]he public interest requires us to ensure that people's light and heat is on this winter. SaskPower is now a month behind schedule in completing essential winter maintenance. Delay puts our winter power supply at

²¹⁵ KYLE, Anne, « Utility locks worker out, » Leader Post [Regina], 2 octobre, 1998, p. A-1.

²¹⁶ Une traduction libre du terme « hot sites ».

²¹⁷ KYLE, Anne, « SaskPower dispute heating up, » Leader Post [Regina], 3 octobre, 1998, p. A-7.

²¹⁸ Saskatchewan, Executive Council, « Premier Romanow issues statement today regarding SaskPower dispute, » communiqué de presse, Regina, 15 octobre, 1998, p. 1 de 2.

²¹⁹ BRADEN, Bonny, « MLAs recalled Monday, » Leader Post [Regina], 17 octobre, 1998, p. A-1.

*risk*²²⁰. »

En recourant à une loi spéciale, le gouvernement néo-démocrate enlève la possibilité d'arriver à une entente négociée entre les deux partis.

Le projet de loi 65, *The Maintenance of Saskatchewan Power Corporation's Operations Act*, est introduit à l'Assemblée le lundi 19 octobre. En deuxième lecture, le ministre de la Justice, John Nilson, souligne les visées principales du projet :

*« ...this Bill puts an end to all work stoppages within the Saskatchewan Power Corporation; extends the existing collective bargaining agreement for a period of three years; directs SaskPower to implement the government mandate by providing a wage increase to its employees of 2 per cent in each of the three years of the extension of the collective bargaining agreement; allows the parties to agree to the application of an additional 1 per cent in monetary and other benefits, excluding salary, which is also a component of the government mandate; and it implements significant enforcement provisions to ensure compliance with these provisions*²²¹. »

Le projet de loi 65 est promulgué sans amendements dès lundi soir. Le différend est réglé. Il n'y aura pas d'arbitrage exécutoire et les directives salariales sont maintenues. C'est une victoire bien amère pour le gouvernement Romanow – la grève est évitée, mais les relations deviennent difficiles entre le NPD et le mouvement ouvrier.

2. Le discours de la prudence économique

Le substrat derrière le discours gouvernemental se veut la prudence économique. Bien que le gouvernement NPD se réfère au maintien d'un service essentiel (l'électricité) pour justifier l'imposition d'une loi spéciale forçant le retour au travail des membres de la IBEW, son discours est tout autre. Son argumentaire s'appuie sur le maintien des directives

²²⁰ Saskatchewan, Executive Council, conférence de presse, transcription, Premier ministre, http://www.ibew2067.com/romanow_legislaure_recall.htm (18 mars 2000), p. 1 de 3.

²²¹ John Nilson dans Saskatchewan, Legislative Assembly, Hansard,

salariales afin de contenir les salaires et, de ce fait, stabiliser les dépenses publiques. Pour ainsi le décortiquer, nous analysons les deux arguments principaux du discours néo-démocrate : le refus de recourir à l'arbitrage exécutoire et la volonté de maintenir les directives salariales.

a) La problématique de l'arbitrage exécutoire : l'équilibre budgétaire

Nous avons montré, dans le premier chapitre, que le gouvernement Romanow a poursuivi une politique d'austérité économique afin d'assainir les finances publiques durant son premier mandat (1991-1995). Dès 1994, après deux années de coupes budgétaires, les comptes publics atteignent le déficit zéro. Depuis ce temps, l'équilibre budgétaire est la norme, et les prévisions budgétaires de 1998 ne sont pas une exception. Le ministre des Finances, Eric Cline, souligne le caractère prudent de son budget :

« Saskatchewan medium-term economic outlook is based on prudent assumptions regarding the external economic environment, including expectations of slightly lower growth in the world economy and lower Canadian and United States economic growth, higher interest rates and lower commodity prices than have been the case in the last few years²²². »
dit-il.

Par exemple, le gouvernement prévoit une réduction du prix du blé de \$ 144,51 / tonne en 1997 à \$ 128,00 / tonne en 1998. Il anticipe aussi une augmentation moins importante du taux de vente au détail (passant de +9 % en 1997 à +4,1 % l'année suivante). Entre 1998 et 1999, le revenu provincial diminue de \$ 4,504 millions à \$ 4,478 millions, respectivement. De ce fait, la part des transferts du gouvernement fédéral augmente de 15,6 % à 19,7 %. Et pourtant, les comptes publics enregistrent un surplus de \$106 millions en 1998. Même

<http://legasembly.sk.ca/hansard/23L3S/981019H.htm>, (29 juin 2000), p. 3 de 57.

²²² Saskatchewan, Department of Finance, Budget Address, Regina, 1998, p. 28.

lorsqu'il y a ralentissement de l'économie, les néo-démocrates respectent les vertus de l'équilibre budgétaire.

Dwain Lingenfelter, vice Premier ministre et ministre responsable pour la *Crown Investments Corporation* (CIC), soutient que contrôler la masse salariale du secteur public est nécessaire afin de stabiliser les comptes publics : « ... *I think it was pretty clear that we said publicly to everyone that in order to keep the books of the province balanced that the mandate was needed*²²³. » La négociation d'ententes collectives dans le secteur public n'échappe, donc, pas à la norme de l'équilibre budgétaire. De ce fait, les néo-démocrates écartent la possibilité de recourir à l'arbitrage exécutoire afin de résoudre les disputes salariales. Pour eux, se référer à l'arbitrage exécutoire est une façon irresponsable de gérer les finances publiques. L'unique fonction de l'arbitre est de trancher dans une dispute spécifique. Romanow explicite pourquoi son gouvernement s'oppose à l'arbitrage exécutoire pour régler la dispute IBEW / SaskPower :

« [b]ecause the government cannot and will not subcontract to a third party key decisions about our province's power rates, about our province's public-sector-wide collective bargaining, and about our province's ability to maintain a balanced budget. »

C'est une décision au nom de la prudence économique que prend le gouvernement. En refusant que la dispute soit portée devant un arbitre indépendant, Romanow s'assure qu'elle est réglée à l'intérieur des paramètres établis par les directives salariales. Une stratégie qui assure, donc, le maintien de l'équilibre budgétaire. Larry Ward, député d'Estevan, réitère la position de son gouvernement en deuxième lecture du projet de loi 65 :

« ... the union has taken the position that the only way to settle this is for both parties to go to binding arbitration. I cannot support that position [...] I

²²³ Dwain Lingenfelter cité dans Saskatchewan, Legislative Assembly, *Hansard*, <http://legassembly.sk.ca/hansard/23L3S/981019H.htm>, (29 juin, 2000), p. 46 de 57.

don't believe this government can take the chance that an independent arbitrator would stay within the guidelines²²⁴. »

L'Opposition Officielle en Chambre, le Parti saskatchewanais, fait écho à cet argument. Dans son discours de deuxième lecture, le député de Kindersley, Bill Boyd, affirme que : « *[w]e opposed binding arbitration because we felt that the figure [l'augmentation salariale] could come back far higher than the people of this province could pay²²⁵. »*. En autres mots, les protagonistes de la loi spéciale sont unanimes : l'arbitrage exécutoire risque d'infirmer l'équilibre des comptes publics. Il est évident que la considération principale du parti au pouvoir, et de l'Opposition Officielle, est de stabiliser les dépenses publiques. La décision exécutoire d'un arbitre risque d'aller au-delà des directives salariales établies par les néo-démocrates, et peut compromettre l'habileté du gouvernement d'équilibrer son budget. L'équilibre budgétaire n'est pas négociable ; l'arbitrage exécutoire est un interdit.

b) La boîte de pandore

Négocier une entente collective à l'extérieur des directives salariales ouvrirait une boîte de pandore insoutenable pour les comptes publics de la province. Voilà le second argument utilisé par les néo-démocrates. En 1998, plusieurs syndicats souscrivent à cette règle et signent des ententes collectives à l'intérieur des paramètres établis par les directives salariales :

²²⁴ Larry Ward cité dans Saskatchewan, Legislative Assembly, Hansard, <http://legasembly.sk.ca/hansard/23L3S/981019H.htm>, (29 juin, 2000), p. 10 de 57.

²²⁵ Bill Boyd cité dans Saskatchewan, Legislative Assembly, Hansard, <http://legasembly.sk.ca/hansard/23L3S/981019H.htm>, (29 juin, 2000), p. 4 de 57. En fait, le taux d'imposition sur les particuliers en Saskatchewan est supérieur aux autres provinces de l'ouest canadien. En 1998, une famille saskatchewanaise verse, en moyenne, \$ 8,442 en taxes provinciales. Au Manitoba, en Alberta, et en Colombie-Britannique une famille avec un revenu équivalent paye, en moyenne, \$ 8,303, \$ 6,103, et \$ 7,606, respectivement. Lire Saskatchewan, Department of Finance, *Budget Speech*, Regina, 1998, p. 53.

« *[t]here have been voluntarily negotiated collective agreements on this rate by workers at SGI [Saskatchewan Government Insurance], SGEU [Saskatchewan Government Employees Union], and also with the teachers [Saskatchewan Teachers Federation], » explique Romanow.*

Pour le gouvernement NPD, le fait que les syndicats signent de nouvelles ententes collectives à l'intérieur des paramètres établis par les directives salariales est une preuve que cette politique est raisonnable et juste.

Et les médias, et le secteur privé appuient le maintien des directives salariales. L'éditorial du *Leader Post* souligne que le gouvernement néo-démocrate prend la « ... *correct course of action* » du fait qu'outrepasser les directives salariales affecterait « ... *contract talks with other public-sector workers, the government has no choice but to stick to its wage increase guidelines of six percent over three years*²²⁶. » Non seulement est-il préférable de maintenir les directives salariales, mais l'éditorial du quotidien soutient l'imposition d'une loi spéciale pour résoudre la dispute : « *[i]n ending the current dispute [...] the government is recognizing[sic] that there is little likelihood of the two sides finding common ground on wages in the near future*²²⁷. »

Le secteur privé ajoute sa voix dénonçant ainsi l'avis de grève de la IBEW. Le président de la Chambre de Commerce provinciale, Lloyd Boutilier, souligne qu'il est irresponsable « ... *[to] allow the public to be held hostage in this dispute*²²⁸. » Marilyn Braun, présidente de la *Canadian Federation of Independent Business* (CFIB), section Saskatchewan, incite le gouvernement à résoudre le conflit rapidement. « *I think from our position we'd be happy if the government stepped in and resolved the issues by imposing a*

²²⁶ « Pay guidelines need to be met, » *Leader Post [Regina]*, 8 octobre, 1998, p. A-10.

²²⁷ « Gov't correct to end dispute, » *Leader Post [Regina]*, 17 octobre, 1998, p. A-14.

*settlement*²²⁹, » dit-elle. Les propos des représentants du secteur privé ne sont surprenants du fait qu'un arrêt de travail dans le secteur de l'électricité peut compromettre les opérations des grandes compagnies industrielles, et miner à leur chiffres d'affaires.

Les critiques du gouvernement considèrent les directives salariales comme étant injustes, et l'imposition d'une loi spéciale comme un affront à la libre négociation d'ententes collectives. Pour la IBEW, les directives salariales ne peuvent être justifiables alors que l'industrie de l'électricité est en pleine dérégulation, c'est-à-dire que le marché de l'électricité s'ouvre aux compagnies privées. Gunoff soutient que « *[o]ne size fits all [les directives salariales de 2, 2, et 2 %] will no longer do justice in Crown corporations bargaining*²³⁰. » Voilà une position qui reçoit l'appui de l'ancien président de la SaskPower. Jack Messer : « *[i]t is unreasonable to assume that it will work [les directives] in the environment the Crowns find themselves in with increasing competition and de-regulation*²³¹, » dit-il. Normalement, cet argument renforce la revendication syndicale. Mais dans le cas de la présente dispute, les comparaisons salariales imputent les réclamations de la IBEW. La SaskPower publie, dans les différents quotidiens de la province, une lettre ouverte aux clients qui explique le taux horaire maximum des membres de la IBEW²³². Ceux-ci décrochent un salaire moyen de \$ 27,31 par heure ; et l'offre patronale augmenterait ce dernier à \$ 29,31 par heure de travail. Ce chiffre est significatif lorsqu'on le compare à la

²²⁸ BRADEN, Bonnie, « Academic pans Romanow's action, » Leader Post [Regina], 17 octobre, 1998, p. A-3.

²²⁹ KYLE, Anne, « Union evokes history, » Leader Post [Regina], 6 octobre, 1998, p. A-4.

²³⁰ BRADEN, Bonnie, « Messer criticizes wage guidelines, » Leader Post [Regina], 3 octobre, 1998, p. A-4. Gunoff attaque la politique des directives salariales puisqu'il sait que la compagnie ne va pas augmenter les tarifs mensuels de consommation d'électricité –ils sont déjà dispendieux. En Saskatchewan, une famille paye en moyenne \$ 833 par année en électricité, tandis qu'au Manitoba, en Alberta, et en Colombie-Britannique, elle paye \$ 554, \$ 645, et \$ 569, respectivement. Le tarif annuel des Saskatchewanais est de 22,6 % à 33,5 % plus élevé que leurs voisins de l'ouest. Lire Saskatchewan, Department of Finance, Budget Address, Regina, 1998, p. 53.

²³¹ BRADEN, Bonnie, « Messer criticizes wage guidelines, » Leader Post [Regina], 3 octobre, 1998, p. A-4.

moyenne provinciale de \$ 16,68 par heure, et les salaires offerts en Alberta et au Manitoba qui sont de \$ 17,91 et \$ 17,09, respectivement²³³. Plus que ça, la compagnie publie le salaire annuel moyen (en plus des avantages sociaux) des travailleurs représentés par la IBEW et l'impact qu'aurait l'offre patronale : leur revenu annuel actuel est de \$ 58,025 et l'offre patronale l'augmenterait à trois reprises : \$ 60,345 (oct. 98), \$ 60,948 (jan. 99), et \$ 61,558 (jan. 00). Ceci est significatif du fait que le salaire moyen des Saskatchewanais en 1998 se situe à \$ 21,235, soit presque le tiers du salaire des membres de la IBEW²³⁴. La lettre ouverte de la compagnie a un impact dévastateur sur la légitimité des réclamations syndicales. Il est difficile de concevoir un appui substantiel du public pour les revendications d'un groupe de travailleurs salariés déjà bien rémunéré.

Les directives salariales sont justifiées par les projections à moyen terme contenues dans le budget provincial de 1998-99. On estime que l'indice des prix à la consommation pour 1998, 1999, et 2000 sera de 1,7, 1,8, et 2,1 %, respectivement²³⁵. En établissant les directives salariales à 2 % pour chaque année du contrat, en plus du 1 % pour les ajustements, le gouvernement renforce le pouvoir d'achat des travailleurs syndiqués²³⁶.

Le mouvement ouvrier argue aussi que l'imposition d'une loi spéciale affecte la

²³² Voir STAUDT, Kelly, « An Open Letter to SaskPower Customers, » Leader Post [Regina], 6 octobre, 1998, p. A-8.

²³³ Comparaison de *Transportation, Commerce, and Other Utilities*, dans Saskatchewan, Saskatchewan Bureau of Statistics, *Economic Review 1999*, http://gov.sk.ca/bureau.stats/ec_rvw/ec_rvw99.pdf, (14 septembre), 2000, p. 14 de 29.

²³⁴ Saskatchewan, Saskatchewan Bureau of Statistics, *Economic Review 1999*, http://gov.sk.ca/bureau.stats/ec_rvw/ec_rvw99.pdf, (14 septembre, 2000), p. 37 de 29.

²³⁵ Saskatchewan, Department of Finance, *Budget Address*, Regina, 1998, p. 30.

²³⁶ En 1998, l'augmentation salariale moyenne des travailleurs syndiqués, au Canada, est de 1,6 %. Lire AKYEAMPONG, Ernest B., « Unionizations – an update, » dans Government of Canada, *Statistics Canada, Perspectives*, automne 1999, Ottawa, p. 47.

capacité des travailleurs syndiqués de négocier librement de nouvelles ententes collectives. Barb Byers, présidente de la *Saskatchewan Federation of Labour* (SFL), souligne que les agents négociateurs des sociétés d'État ne négocient pas de bonne foi : « ... *what it signals to all public sector managers is if they can't get their way with the unions at the bargaining table, they've still got the big daddy in the legislature that is prepared to use the hammer against workers*²³⁷, » explique-t-elle. En accusant le gouvernement NPD d'avoir dévié de ses principes : « ... *they've [NPD] been paying a lot more attention to the business agenda than they have been to working people*²³⁸, » Byers soutient que le gouvernement Romanow a laissé tomber le mouvement ouvrier : « *[s]uspending Saskatchewan's workers democratic rights [...] it is just one of many examples of the Romanow government's disregard for trade union principles*²³⁹. » Sa position reçoit l'appui de Bob White, président du Congrès du Travail du Canada (CTC), qui dénonce le recours à une loi spéciale par le gouvernement NPD : « *[m]y position is clear in regard to collective bargaining. That right should not be taken away by any government, especially your [NPD] government*²⁴⁰. » dit-il.

Conclusion

En somme, le recours à une loi spéciale forçant le retour au travail des membres syndiqués de la IBEW montre la primauté de l'équilibre budgétaire dans les choix politiques du gouvernement Romanow. Le fait que les néo-démocrates imposent des directives salariales dans le secteur public et n'hésitent guère de légiférer une entente (à l'intérieur des directives salariales), montre jusqu'où ils iront pour équilibrer les comptes publics. Aussi, en

²³⁷ DECKER, Allison, « Utility workers have backers, » *Leader Post [Regina]*, 19 octobre, 1998, p. A-3.

²³⁸ BRADEN, Bonny, « Utility situation differs from '75, » *Leader Post [Regina]*, 19 octobre, 1998, p. A-4.

²³⁹ KYLE, Anne, « SFL issues warning, » *Leader Post [Regina]*, 22 octobre, 1998, p. A-1.

²⁴⁰ KYLE, Anne, « White opposes NDP act, » *Leader Post [Regina]*, 23 octobre, 1998, p. A-1.

permettant à la *SaskPower* de publier une lettre ouverte au public, le gouvernement Romanow contribue à forger une opinion publique qui s'oppose aux revendications salariales de la IBEW.

Mais recourir à une loi spéciale montre aussi que le gouvernement Romanow rend difficile la libre négociation d'une entente collective. Selon les néo-démocrates au pouvoir, une entente collective est librement négociée seulement si elle est conclue à l'intérieure des directives salariales, sinon elle est imposée. Cette tactique pose problème puisqu'elle fait fi du principe de la libre négociation d'une entente collective. Il est difficile de concevoir que la négociation est libre lorsque le gouvernement impose des directives salariales. Voilà une différence importante en ce qui a trait à la résolution de conflits syndicaux entre Douglas et Romanow. En 1954-1955, Douglas nie que son gouvernement impose des directives salariales dans le secteur public. Il va même à le réfuter publiquement qu'il y a un gel de salaires dans le secteur public. Pour lui, ce genre de politique s'oppose fondamentalement au droit à la libre négociation d'une entente collective. Même si Douglas est prêt à imposer un contrat, il veut tout de même que les travailleurs syndiqués aient le droit à la libre négociation d'une entente collective. Cependant, dès l'arrivée au pouvoir de Romanow, les directives salariales sont la norme. Et jusqu'en automne 1998, les groupes de travailleurs ne contestent ces dernières. Pour Romanow, les directives salariales sont nécessaires afin de contrôler les dépenses du gouvernement. Romanow bouscule, donc, les engagements traditionnels sociaux-démocrates, mais s'aligne toutefois dans la tradition social-démocrate du fait que les directives salariales sont fixées à un taux au-dessus de l'indice des prix à la consommation.

CONCLUSION

Dans cette thèse, nous avons examiné l'expérience de la social-démocratie au pouvoir en Saskatchewan à différentes époques depuis 1944. En particulier, nous voulions savoir si la prudence économique du gouvernement néo-démocrate des années 1990 marquait un moment de rupture avec son héritage social-démocrate. Notre argument principal était de démontrer que la CCF / NPD a toujours été marquée par un sens aigu de la responsabilité fiscale, et que le gouvernement NPD des années 1990, bien qu'il bouscule certains engagements traditionnels sociaux-démocrates, s'aligne toutefois dans la tradition de la prudence économique de la CCF / NPD au lieu de rompre avec celle-ci.

En premier lieu, nous avons ciblé les priorités des gouvernements CCF / NPD en analysant leurs discours budgétaires. Cette analyse a permis de démontrer que, même avant les années 1990, les gouvernements CCF / NPD veillaient à la bonne gestion des comptes publics. Nous avons expliqué comment l'équilibre budgétaire était la condition *sine qua non* de la politique budgétaire à l'époque de Douglas / Lloyd. Et que la politique économique de dépenser seulement à partir du revenu courant était l'outil préféré pour maintenir l'équilibre des comptes publics. Ce souci pour la bonne gestion économique a contribué à seize budgets équilibrés consécutifs, qui a permis de libérer du capital pour financer un système d'assurance-hospitalisation (1947) et ensuite un régime universel d'assurance-maladie (1964). Et ce, sans sabrer dans les budgets déficitaires. Le gouvernement Blakeney des années 1970 a maintenu cette tradition de prudence économique. Bien que Blakeney soit arrivé au pouvoir durant une période de boom économique, il a tout de même équilibré les budgets. En plus, il a créé une réserve de capital s'il devait se produire une réduction des

revenus. Ceci lui a permis d'éponger deux budgets (qui auraient été déficitaires) suite à une période inflationniste pendant la deuxième moitié des années 1970. En ayant à sa disposition une réserve de capital, Blakeney a pu réduire les dépenses publiques, sans recourir à la pratique de l'austérité. Cependant, le gouvernement Romanow des années 1990 n'a pu échapper à cette pratique. Nous avons démontré que les comptes publics en 1991 étaient extrêmement précaires, et que Romanow a entamé un programme d'austérité économique pour redresser la situation fiscale du gouvernement. Il a réduit les enveloppes budgétaires décernées aux programmes sociaux, aux départements, et dans l'administration des affaires du gouvernement (salaires des députés, fermeture des bureaux diplomatiques à l'étranger, consolidation des réseaux de santé). Son gouvernement a aussi augmenté les taxes sur les particuliers et les entreprises. Bref, le gouvernement Romanow a assaini les finances publiques en réduisant les dépenses et en augmentant les revenus. Ceci a permis de redresser la situation fiscale dès 1994 avec un premier budget équilibré.

L'analyse budgétaire a donc permis de situer la stratégie de l'assainissement financier du gouvernement NPD durant les années 1990 dans un contexte plus large. Bien que Douglas / Lloyd et Blakeney reçoivent une attention particulière pour leurs grandes réalisations sociales (pensions de vieillesse, assurance-maladie, plan dentaire, etc.) ou leurs grands projets de développement économique (propriété sociale, entreprises publiques, nationalisation des mines de potasses), leurs approches budgétaires méritent une attention particulière. Elles sont importantes puisqu'elles démontrent qu'un parti social-démocrate au pouvoir peut mettre en œuvre des politiques progressistes sans compromettre l'état fiscal de la province, ou sans sabrer dans les dépenses déficitaires. Les approches de Douglas / Lloyd

et Blakeney démontrent aussi que le souci pour la prudence économique pendant les années 1990 n'est pas bien différent de celui durant les années 1940, 1950, 1960 et 1970. Quel que soit le gouvernement social-démocrate, un fil conducteur important entre les différentes époques est celui qui prône la gestion des comptes publics de façon responsable.

En deuxième lieu, nous avons fait porter notre attention sur deux cas en particulier : le conflit de travail OCAWIU et la SPC et celui entre la IBEW et la *SaskPower*. Nous voulions comprendre comment les gouvernements sociaux-démocrates, le CCF en 1954-1955 et le NPD en 1998, articulaient leur souci de la prudence économique dans le contexte d'un conflit de travail. Pour mieux cerner l'étude, nous nous sommes référés à la grille d'analyse suivante pour comprendre l'action et le message des gouvernements : stratégie de l'équilibre budgétaire, stratégie de socialité, et stratégie de l'inévitable. Durant les conflits de travail, les gouvernements de Douglas et Romanow ont répété à plusieurs reprises qu'ils n'avaient pas le choix outre que de refuser les revendications salariales à la hausse. Nous avons montré que le gouvernement Romanow a été explicite sur ce point en mettant en œuvre des directives salariales dans le secteur public depuis que son parti est au pouvoir, tandis que le gouvernement de Douglas a imposé, sans le dire publiquement, un gel des salaires suite à une année désastreuse dans le secteur agricole. Les deux gouvernements ont fait appel à la solidarité sociale afin de justifier leur refus d'accorder les augmentations salariales revendiquées par la OCAWIU et la IBEW. Pour Romanow et Douglas, aucun groupe a le pouvoir de revendiquer un statut privilégié dans une société démocratique simplement parce qu'il travaille dans une industrie indispensable au bien-être social et économique de la société. Pour eux, aucun groupe ne peut compromettre la capacité de générer de l'électricité pour tous les citoyens de la province. Et enfin, Romanow a dû

recourir à une loi spéciale pour légiférer une entente collective pour résoudre le conflit de travail à la SaskPower. Nous avons démontré que Douglas aurait aussi utilisé ses pouvoirs législatifs afin de résoudre le conflit entre la OCAWIU / SPC si ce n'était pour l'intervention *in extemis* de David Lewis qui a négocié une entente à la toute dernière heure du conflit. Dans les deux cas de l'étude, la résolution du conflit était inévitable.

La thèse montre également que la social-démocratie en Saskatchewan n'est pas simplement une abstraction philosophique, mais plutôt une idéologie qui s'adapte aux contextes économiques, politiques et sociaux. Son ouverture, pendant les années 1990, à certains préceptes du néo-conservatisme, montre qu'elle est flexible. À première vue, ceci peut sembler contredire la thèse de la continuité sous-jacente à la prudence économique de la CCF / NPD au pouvoir. Cependant, son ouverture aux influences idéologiques extérieures renforce notre thèse, puisqu'elle met en évidence le fil conducteur de la prudence économique aux différentes époques en Saskatchewan. C'est le souci pour la bonne gestion des comptes publics qui pousse à l'assainissement des comptes publics durant les années 1990, qui contribue à la création d'une réserve de capital durant les années 1970 et qui influence le rythme de l'expansion de l'État-providence à l'ère Douglas / Lloyd. En autres mots, c'est à partir de la prudence économique que la social-démocratie s'ouvre aux influences libérales et conservatrices, sans se perdre dans leurs idéologies.

Certains critiqueront cette thèse en remettant en question le caractère social-démocrate du gouvernement durant les années 1990. Comme le diront Brown et plusieurs autres, le NPD est passé d'un parti social-démocrate à un parti libéral, ou néo-libéral, sous la

gouverne de Romanow. Mais trop souvent, ceux et celles qui appuient cet argument ignorent la prudence économique des gouvernements Douglas / Lloyd et Blakeney. Ils ignorent le fil conducteur entre Romanow et ses prédécesseurs. Pour les puristes, le NPD des années 1990 aurait été infiltré par une politique économique anti-keynésienne (le néo-libéralisme) qui n'aurait jamais pu s'immiscer dans la pensée économique des gouvernements Douglas / Lloyd et Blakeney. Puisque ces derniers n'auraient jamais accepté de modérer leurs politiques économiques, ils étaient plus à gauche que Romanow. Notre thèse réfute cet argument puisque Douglas / Lloyd et Blakeney ont géré les finances publiques de façon responsable.

La recension des écrits montre aussi que les différents ouvrages sur l'idéologie social-démocrate en Saskatchewan portent, en partie, sur le conservatisme inhérent de la CCF / NPD. L'idéologie social-démocrate en Saskatchewan s'est déradicalisée avant que la CCF prenne le pouvoir en 1944 et que la modération du programme politique continue. Le système électoral canadien (uninominal à un tour), la mentalité de l'électorat dans les communautés agraires, l'opposition aux pouvoirs économiques et politiques des capitalistes de l'Est, et le rôle des entreprises privées dans l'économie auraient tous contribué à son conservatisme.

Bien que ces auteurs aient étudié les racines idéologiques de la social-démocratie en Saskatchewan et tiré quelques conclusions concernant son conservatisme, notre thèse ajoute au débat du fait que nous explicitons la continuité du discours de la prudence économique entre 1944 et 1998. En montrant que la CCF / NPD a fait de l'équilibre budgétaire la

condition *sine qua non* de la bonne gestion des comptes publics à trois époques différentes, nous montrons jusqu'à quel point le conservatisme est présent dans son développement comme parti politique.

BIBLIOGRAPHIE

Ouvrages cités :

AKYEAMPONG, Ernest B., « Unionizations – an update, » dans Government of Canada, Statistics Canada, Perspectives, Ottawa, automne, 1999.

BAECHLER, J., Précis de la démocratie, Paris, Calmann-Lévy / Éditions UNESCO, 1994.

BEAUD Jean-Pierre et Jean-Guy PRÉVOST, La social-démocratie en cette fin de siècle, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, 1995.

BLAIS, Martin, L'Oeil de Caïn : Essai sur la justice, Boucherville, Éditions Fides, 1994.

BROWN, Lorne A., Joseph K. ROBERTS et John W. WARNOCK, Saskatchewan Politics from Left to Right '44-'99, Regina, Hinterland Publications, 1999.

CADBURY, George, « Planning in Saskatchewan », dans l'ouvrage sous la direction de LaPIERRE, Laurier, McLEOD, Jack, TAYLOR, Charles et Walter YOUNG, Essays on the Left, Toronto/Montreal, McClelland and Stewart Limited, 1971.

CHRISTIAN, William et Colin CAMPBELL, Political Parties and Ideologies in Canada, 3^e éd., Toronto, McGraw-Hill Ryerson.

DYCK, Rand, Provincial Politics in Canada: Toward the Turn of the Century, 3^e édition, Scarborough, Prentice-Hall Canada, 1996.

Fraser Institute History, http://fraserinstitute.ca/about_us/history.html, (septembre, 1999).

GLOR, Eleanor D., « What Makes Innovation Possible? », dans l'ouvrage sous la direction de Eleanor D. GLOR, Policy Innovation in the Saskatchewan Public Sector, 1971-1982, North York (Ont.), Captus Press Inc., 1997.

GRUNDING, Dennis, Promises to Keep: A Political Biography of Allan Blakeney, Saskatoon (Sask.), Western Producer Prairie Books, 1990.

GWARTNEY, James D. et Richard L. STROUP, What Everyone Should Know About Economics and Prosperity, http://www.fraserinstitute.ca/publications/boos/econ_prop/doc, (septembre 1999).

HOROWITZ, Gad, « Conservatism, Liberalism and Socialism in Canada: An Interpretation, » Canadian Journal of Political Science / Revue canadienne de science politique, vol. 32, n° 2, May / mai, 1966.

HOROWITZ, Gad, Canadian Labour in Politics, Toronto, University of Toronto Press, 1968.

JALBERT, Lizette et Laurent LEPAGE, Néo-conservatisme et restructuration de l'État, Québec, Presses de l'Université du Québec, 1986.

LAYCOCK, David, Populism and Democratic Thought in the Canadian Prairies, 1910 to 1945, Toronto, University of Toronto Press, 1990.

LIPSET, S.M., Agrarian Socialism: The Cooperative Commonwealth Federation in Saskatchewan, Revised and Expanded Edition, Berkeley, University of California Press, 1971 (1950).

LOVICK, L.D., Tommy Douglas Speaks, Vancouver, Douglas and McIntyre Ltd., 1979.

McBRIDE, Stephen, « The Continuing Crisis of Social Democracy: Ontario's Social Contract in Perspective », dans Studies in Political Economy, vol. 50, 1996.

McBRIDE, Stephen et John SHIELDS, Dismantling a Nation: Canada and the New World Order, Halifax, Fernwood Publishing, 1993.

McLEOD, Ian et Thomas H. McLEOD, Tommy Douglas: The Road to Jerusalem, Edmonton, Hurtig Publishers, 1987.

MOSCHONAS, Gerassimos, La social-démocratie de 1945 à nos jours, Paris, Montchrestien, 1994.

PADGETT, S., et W. PATTERSON, History of Social Democracy in Post-War Europe, London / New York, 1991.

PARGUEZ, Alain, « L'austérité budgétaire en France », dans l'ouvrage sous la direction de Pierre PAQUETTE et Mario SECCARECCIA, (sous la direction de), Les pièges de l'austérité, Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal, 1993.

PAQUETTE, Pierre et Mario SECCARECCIA, Les pièges de l'austérité, Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal, 1993.

PENNER, Norman, From Protest to Power, Toronto, James Lorimer & Company, 1992.

SARGENT, Lyman Tower, Les idées politiques contemporaines, Paris, Economica, 1987.

Saskatchewan, Department of Finance, Budget Address, Regina, 1999.

Saskatchewan, Department of Finance, Budget Address, Regina, 1998.

Saskatchewan, Department of Finance, Budget Address, Regina, 1997.

Saskatchewan, Department of Finance, Budget Address, Regina, 1996.

Saskatchewan, Department of Finance, Budget Address, Regina,
www.gov.sk.ca/finance/budget/budget95/budget95t.html, (juin 2000).

Saskatchewan, Department of Finance, Budget Address, Regina, 1994.

Saskatchewan, Department of Finance, Budget Address, Regina, 1993.

Saskatchewan, Department of Finance, Budget Address, Regina, 1992.

Saskatchewan, Department of Finance, Budget Speech, Regina, 1982.

Saskatchewan, Department of Finance, Budget Speech, Regina, 1978.

Saskatchewan, Department of Finance, Budget Speech, Regina, 1976.

Saskatchewan, Department of Finance, Budget Speech, Regina, 1972.

Saskatchewan, Provincial Treasury, Budget Speech, Regina, 1964.

Saskatchewan, Provincial Treasury, Budget Speech, Regina, 1962.

Saskatchewan, Provincial Treasury, Budget Speech, Regina, 1960.

Saskatchewan, Provincial Treasury, Budget Speech, Regina, 1956.

Saskatchewan, Provincial Treasury, Budget Speech, Regina, 1955.

Saskatchewan, Provincial Treasury, Budget Speech, Regina, 1948.

Saskatchewan, Provincial Treasury, Budget Speech, Regina, 1945.

Saskatchewan, Saskatchewan Bureau of Statistics, Economic Review 1999,
http://gov.sk.ca/bureau.stats/ec_rvw/ec_rvw99.pdf, (14 septembre 2000).

STEWART, Ian, « All the King's Horses: The Study of Canadian Political Culture », dans l'ouvrage sous la direction de James BICKERTON et Alain G. GAGNON, Canadian Politics, Peterborough, Broadview, 1994.

The Fraser Forum, juillet 1999.

WHITEHORN, Alan, Canadian Socialism: Essays on the CCF-NDP, Toronto, Oxford University Press, 1992.

Ouvrages de référence :

BROWN, Lorne, « NDP: \$\$ For You and Me », Canadian Dimension Magazine, vol. 33, n°1, 1999, pp. 31-34.

BRUCE, Christopher J., KNEEBORG, Ronald D. et Kenneth J. McKENZIE, (sous la direction de), A Government Reinvented: A Study of Alberta's Deficit Elimination Programs, Toronto, Oxford University Press, 1994.

CONWAY, J.F., « Saskatchewan: Non-election of a non-government », Canadian Dimension Magazine, vol. 29, n°5, 1995.

DOSKOTCH, Bill, « The Strange Death of the Saskatchewan NDP », Canadian Forum, novembre, 1995, pp. 10-13.

FORTIN, Pierre et Lars OSBERG, (sous la direction de), Unnecessary Debt. Toronto. James Lorimer & Company Publisher, 1996.

HANSEN, Phillip, « Saskatchewan: The Failure of Political Imagination », Studies in Political Economy, vol. 43, printemps, 1994, pp. 161-167.

HARRISON, Trevor et Gordon LAXER, (sous la direction de), The Trojan Horse, Montréal. Black Rose Books, 1995.

HEINVEN, Larry. « The Romanov Model: Saskatchewan trade unions confront the NDP », Canadian Dimension Magazine, vol. 33, n°1, 1999, pp. 38-40.

PENNER, Norman, The Canadian Left: A Critical Analysis, Scarborough (Ont), Prentice-Hall of Canada, Ltd, 1977.

ROBSON, William B. et Paul William Scarth, (sous la direction de), Deficit Reduction. What Pain. What Gain?, Toronto, C.D. Howe Institute, 1994.

WARNOCK, John, « Sink or Swim: The Saskatchewan NDP and the Poor », Canadian Dimension Magazine, vol. 33, n°1, 1999, pp. 35-37.

Discours :

MARCHILDON, Gregory P., « Reforming the Social Democratic State: A Saskatchewan Perspective », speaking notes, l'ITAM et l'Ambassade canadienne, Mexico City, 17 avril, 1998.

ROMANOW, Roy, « The Inequality Crisis: The Need for a New Agenda of Progressive Change », <http://www.saskndp.com/speech/canada.php3>, (29 juin 2000).

Saskatchewan, Executive Council, « Premier Romanow issues statement today regarding SaskPower dispute », communiqué de presse, Regina, (15 octobre, 1998).

Saskatchewan, Executive Council, conférence de presse, transcription, Premier ministre, [http://www.ibew2067.com/romanow legislaure recall.htm](http://www.ibew2067.com/romanow_legislaure_recall.htm), (18 mars 2000).

Saskatchewan, Legislative Assembly, Hansard, <http://legassembly.sk.ca/hansard/23L3S/981019H.htm>, (29 juin 2000).

Saskatchewan, Legislative Assembly, Hansard, <http://legassembly.sk.ca/hansard/23L3S/981019H.htm>, (29 juin, 2000).

Saskatchewan, Legislative Assembly, Hansard, <http://legassembly.sk.ca/hansard/23L3S/981019H.htm>, (29 juin, 2000).

Saskatchewan, Legislative Assembly, Hansard, <http://legassembly.sk.ca/hansard/23L3S/981019H.htm>, (29 juin, 2000).

Articles :

BRADEN, Bonny, « MLAs recalled Monday », Leader Post [Regina], 17 octobre, 1998. p. A-1.

BRADEN, Bonnie, « Academic pans Romanow's action », Leader Post[Regina], 17 octobre, 1998, p. A-3.

BRADEN, Bonnie, « Messer criticizes wage guidelines », Leader Post [Regina], 3 octobre, 1998, p. A-4.

BRADEN, Bonny, « Utility situation differs from '75 », Leader Post [Regina], 19 octobre, 1998, p. A-4.

DECKER, Allison, « Utility workers have backers », Leader Post [Regina], 19 octobre, 1998, p. A-3.

« Government not unfair to employees: Douglas », Leader Post [Regina], 29 novembre, 1954, p. 3.

« Gov't Wage Freeze Order Hit by Labor Federation », Leader Post [Regina], 23 novembre, 1954, p. 3

« Gov't correct to end dispute », Leader Post [Regina], 17 octobre, 1998, p. A-14.

KYLE, Ann, « SFL issues warning », Leader Post [Regina], 22 octobre, 1998, p. A-1.

KYLE, Ann, « White opposes NDP act », Leader Post [Regina], 23 octobre, 1998, p. A-1

KYLE, Anne, « SaskPower managers get \$60 per hour », Leader Post [Regina], 1 octobre, 1998, p. A-1.

KYLE, Anne, « Utility locks worker out », Leader Post [Regina], 2 octobre, 1998, p. A-1.

KYLE, Anne, « SaskPower dispute heating up », Leader Post [Regina], 3 octobre, 1998, p. A-7.

KYLE, Anne, « Union evokes history », Leader Post [Regina], 6 octobre, 1998, p. A-4.

« Pay guidelines need to be met », Leader Post [Regina], 8 octobre, 1998, p. A-10.

STAUDT, Kelly, « An Open Letter to SaskPower Customers », Leader Post [Regina], 6 octobre, 1998, p. A-8.

« The government and its unions (Editorial) », Leader Post [Regina], 4 décembre, 1954, p. 17.

WYATT, Mark, Leader Post [Regina], le 19 février, 1991, p. A-1.

Archives :

Saskatchewan, Legislature of the Province of Saskatchewan, Report of Select Special Committee on Marketing and Farm Income, Regina, 1956.

Saskatchewan Archives, TCD Premier's Papers, fichier n° XV 604, décision du Cabinet n° 6598, Regina, 1 novembre, 1955.

Saskatchewan Archives, TCD Premier's Papers, fichier n° XV 604, lettre, W.B. Clipsham, directeur général intérimaire de la SPC, à Douglas, Regina, 30 mars, 1955.

Saskatchewan Archives, TCD Premier's Papers, Regina, fichier n° XV 604, lettre, T.C. Douglas à A.R. Mosher, président, *Canadian Congress of Labour* (CCL), Regina, 23 février, 1955.

Saskatchewan Archives, TCD Premier's Papers, Regina, fichier n° XV 604, lettre, A.R. Mosher, président, *Canadian Congress of Labour* (CCL), à T.C. Douglas, Ottawa, 21 février, 1955.

Saskatchewan Archives, TCD Premier's Papers, fichier n° XV 604, lettre, Lorne Ingle, secrétaire national, Co-Operative Commonwealth Federation (CCF), Regina, à Douglas, Ottawa, 14 février, 1955.

Saskatchewan Archives, TCD Premier's Papers, fichier n° XV 604, résolution spéciale. OCAWIU, Regina, 14 février, 1955.

Saskatchewan Archives, TCD Premier's Papers, fichier n° XV 604, point de presse, OCAWIU, Regina, 10 février, 1955.

Saskatchewan Archives, TCD Premier's Papers, fichier n° XV 604, décision du Cabinet n° 5897, Regina, 31 janvier, 1955.

Saskatchewan Archives, TCD Premier's Papers, fichier n° XV 604, memorandum, Regina, 20 décembre, 1954.

Saskatchewan Archives, TCD Premier's Papers, fichier n° XV 604, lettre, comité syndical à J.R. Sarsfield, Regina, 27 octobre, 1954.

Saskatchewan Archives, TCD Premier's Papers, fichier n° XV 604, lettre, comité syndical à J.W. Tomlinson, Regina, 26 octobre 1954.

Sarsfield, J.R., Saskatchewan Archives, TCD Premier's Papers, Regina, fichier n° XV 604. Saskatchewan Power Corporation, Union Negotiations – Progress Bulletin # 3, Saskatchewan Power Corporation, 23 juillet, 1954.

Saskatchewan Archives, TCD Premier's Papers, fichier n° XV 604, décision du Cabinet No. 5515, Regina, 21 juillet, 1954.

Saskatchewan Archives, TCD Premier's Papers, fichier n° XV 604, Saskatchewan Power Corporation, Corporation's Submission on the Oil Workers International Union on Union's Wage Demands of 17% Across the Board Wage Increase Over Present Schedules, Regina, 9 juin 1954.

Saskatchewan Power Corporation, Corporation's Submission on the Oil Workers International Union on Union's Wage Demands of 17% Across the Board Wage Increase Over Present Schedules, Regina, 9 juin, 1954.

Saskatchewan Power Corporation, Corporation's Submission on the Oil Workers International Union on Union's Wage Demands of 17% Across the Board Wage Increase Over Present Schedules, 9 juin 1954.

Saskatchewan Archives, TCD Premier's Papers, fichier n° XV 604, memorandum, J.R. Sarsfield aux employées, Regina, 30 avril, 1954.

Saskatchewan Archives, TCD Premier's Papers, fichier n° XV 604, lettre, J.W. Tomlinson à C. G. Palmer, Regina, 27 avril, 1954.

Saskatchewan Archives, TCD Premier's Papers, file XV 604, notes *verbatim* d'une discussion entre les deux comités de négociation, Regina, 29 avril, 1954.

Saskatchewan Archives, TCD Premier's Papers, fichier n° XV 604, Regina, 27 avril, 1954.

Saskatchewan Archives, TCD Premier's Papers, fichier n° XV 604, résolution spéciale OCAWIU, Regina, 14 février, 1954.

Saskatchewan Archives, TCD Premier's Papers, fichier n° XV 604, lettre, N. Reimer à Douglas, Regina, 14 février, 1954.

Saskatchewan Archives, TCD Premier's Papers, fichier n° XV 604, lettre, Douglas à N. Reimer, Regina, 3 février, 1954.

Saskatchewan Archives, TCD Premier's Papers, fichier n° XV 604, lettre, TCD à Aaron R. Mosher, président de la *Canadian Congress of Labour* (CCL), Regina, 21 décembre, 1948.

Sarsfield, J.R., Saskatchewan Archives, TCD Premier's Papers, Regina, fichier n° XV 604. Saskatchewan Power Corporation, Union Negotiations – Progress Bulletin # 3, 23 juillet, 1954.

Saskatchewan Archives, TCD Premier's Papers, Regina, fichier n° XV 604, Regina, Saskatchewan Power Corporation, Corporation's Submission on the Oil Workers International Union on Union's Wage Demands of 17% Across the Board Wage Increase Over Present Schedules, 9 juin, 1954.

Saskatchewan Archives, TCD Premier's Papers, Regina, fichier no. XV 604, Union Negotiations – Progress Bulletin # 3, Saskatchewan Power Corporation, Regina, July 23, 1954.