

Cahiers du CRISES

Collection Études théoriques

No **ET9703**

**LA CAISSE DE DÉPÔT ET PLACEMENT DU QUÉBEC
ET LE MOUVEMENT DES CAISSES POPULAIRES ET
D'ÉCONOMIE DESJARDINS : DEUX INSTITUTIONS FINANCIÈRES,
UNE MÊME CONVERGENCE VERS L'INTÉRÊT GÉNÉRAL?**

par

Benoît Lévesque, Marie-Claire Malo et Ralph Rouzier

1997

Résumé

La particularité du modèle québécois de développement, que plusieurs appellent «Québec inc.», n'existerait pas si l'État n'avait adopté des politiques industrielles à cette fin et si les entreprises collectives n'y avaient apporté leur soutien. Mais de toutes les institutions qui le constituent, le secteur financier en représente le coeur avec la Caisse de dépôt et placement du Québec (CDPQ) et le Mouvement des caisses populaires et d'économie Desjardins (MCD). Dans un contexte de mondialisation et de tendances néolibérales qui tendent à déconstruire la dimension régulatrice des États nationaux pour laisser aux seules forces du marché l'atteinte de l'intérêt public, ce texte cherche à comprendre comment ces deux institutions parviennent à procurer les retombées sociales attendues en fonction de leur caractère collectif; comment elles font face au défi de concilier les intérêts individuels de leurs usagers avec l'intérêt général de la communauté nationale dont elles sont issues. Une comparaison entre ces deux institutions signale également des différences significatives au niveau des arbitrages entre les intérêts individuels et l'intérêt général, ou tout au moins entre les intérêts individuels et les intérêts collectifs. Si elles partagent une convergence comparable vers l'intérêt général en ce qui touche le nationalisme économique, il faut reconnaître que celle-ci pourrait se transformer dans un avenir rapproché sous la poussée de la mondialisation ou d'acteurs orientés exclusivement en fonction d'un rendement maximal.

Table des matières

1. Théorie de l'intérêt général et modèle québécois de développement.....	5
2. La Caisse de dépôt et placement du Québec: de l'intérêt individuel du rentier à l'intérêt général du Québec.....	7
3. Le Mouvement des caisses Desjardins: quelle combinaison des intérêts individuel, collectif et général ?.....	12
Conclusion.....	16
Références bibliographiques.....	18

Introduction¹

Dans l'ensemble canadien et *a fortiori* dans le contexte nord-américain, le modèle québécois de développement présente des traits distinctifs. Outre des dimensions culturelles et institutionnelles, mentionnons une structure économique originale qui repose sur trois piliers : 1) plus de deux cents entreprises d'État (si l'on tient compte des filiales); 2) près de cinq mille entreprises coopératives et d'économie sociale; 3) une myriade de petites entreprises et quelques grandes entreprises capitalistes contrôlées par les francophones. Ce modèle québécois que plusieurs appellent «Québec inc.», n'existerait pas si l'État n'avait adopté des politiques industrielles à cette fin et si les entreprises collectives n'y avaient apporté leur soutien. Même s'ils n'adhèrent pas tous au Parti québécois qui prône la souveraineté du Québec, les divers acteurs sociaux, représentés entre autres par les syndicats, le mouvement coopératif et le patronat, supportent ce modèle qui répond à l'intérêt général. Le secteur financier québécois en constitue sans doute le cœur qui est composé notamment de deux grandes institutions financières : la **Caisse de dépôt et placement du Québec (CDPQ)** et le **Mouvement des caisses populaires et d'économie Desjardins (MCD)**².

Les questions entourant la notion d'intérêt général redeviennent d'actualité avec la globalisation des marchés et le néolibéralisme. Ces phénomènes tendent à déconstruire les États nationaux régulateurs pour laisser aux seules forces du marché l'atteinte de l'intérêt public, par la poursuite des intérêts individuels égoïstes. Comment, dans un tel contexte de concurrence accrue par l'affaiblissement des frontières nationales, la CDPQ et le MCD peuvent-ils procurer les retombées sociales attendues en fonction de leur caractère collectif? Comment ces deux institutions font-elles face au défi de concilier les intérêts individuels de leurs usagers avec l'intérêt général de la communauté nationale dont elles sont issues? Puisque la CDPQ et le MCD sont deux acteurs clés du modèle québécois de développement, lui-même en crise avec les transformations du système de production et de l'État providence, il est intéressant de les comparer si l'on veut comprendre son évolution du point de vue de l'intérêt général.

¹ Benoît Lévesque est professeur au département de sociologie, à l'Université du Québec à Montréal (UQAM); Marie-Claire Malo est professeure au service d'enseignement de la gestion et de la direction des organisations, à l'École des Hautes Études Commerciales (HEC) de Montréal; Ralph Rouzier est étudiant à l'UQAM, dans le programme de doctorat en sociologie.

² La CDPQ est issue du secteur public et le MCD du secteur coopératif.

1. Théorie de l'intérêt général et modèle québécois de développement

Il existe trois conceptions de l'économie d'intérêt général selon la place qu'elle occupe dans une société donnée. Suivant la première, toute l'économie est d'intérêt général soit à cause du régime de propriété ("les moyens de production sont nationalisés ou socialisés"), soit en raison du mode de planification économique ("une administration centrale à caractère totalitaire"). Selon la deuxième conception, l'économie d'intérêt général a trait à une entreprise ou un établissement à caractère public ("contrastant avec une entreprise privée"). Enfin, d'après la troisième, il existe un secteur économique d'intérêt général comprenant des entreprises publiques et d'autres entreprises ne relevant pas directement de l'État, mais qui agissent dans le sens de l'intérêt général librement ou en raison d'une contrainte publique telle une "mission institutionnellement fixée". Qu'elle soit une entreprise isolée ou un secteur entier, l'économie d'intérêt général apparaît comme un "élément étranger", souhaitable dans la perspective socialiste ("les entreprises d'intérêt général anticipant un ordre social futur meilleur, plus juste") ou indésirable du point de vue libéral ("une entreprise qui n'obtient pas le profit maximum causerait des pertes pour le système général") (Thiemeyer, 1973 : 23-28).

La théorie de l'intérêt général ne constitue pas qu'un repère du champ économique; elle aborde aussi la question de la détermination du contenu de l'intérêt général, selon différents modèles que sont l'économie de marché, l'économie coopérative et l'économie soviétique (Thiemeyer, 1973). Le plus connu est le modèle de l'économie privée et de l'économie de marché. Lorsqu'on décrit ce modèle, "on ne dit pas ce que l'intérêt public représente, en réalité, mais on démontre l'existence d'un mécanisme qui, quand il fonctionne parfaitement, réalise l'intérêt public de soi-même" (Thiemeyer, 1973 : 30). C'est le modèle qui domine dans les accords visant la construction de blocs économiques, comme l'Accord de libre-échange nord-américain ou l'Acte unique pour la construction de l'Europe, accords dans lesquels l'intérêt général national est "rendu au marché", selon la formule de Monnier (1996). "L'idée directrice est simple: mettre en place un vrai grand marché concurrentiel, laisser les intérêts privés s'y exprimer librement, et obtenir en prime un résultat économique d'ensemble conforme à l'intérêt général. Ceci en vertu du vieux théorème de la «main invisible» du marché, inauguré par A. Smith et repris sans le dire par l'Acte unique" (Monnier, 1996 : 25). En concurrence parfaite, "l'intérêt général est maximum lorsque l'optimum parétien est atteint", et "cet intérêt général se déduit des intérêts particuliers dont il est la somme" (Cartelier, 1996 : 85). Puisque la concurrence n'est jamais parfaite, on admettra que l'atteinte de l'intérêt général ne serait que tendancielle.

En ce qui concerne le deuxième modèle, le modèle coopératif élaboré par Gide, il cherche à "résoudre le problème du contenu de la notion de «l'intérêt public», en organisant un système de votation (une personne, une voix) devant «amalgamer» les besoins des individus, d'une façon démocratique" (Thiemeyer, 1973 : 31). Enfin, selon le modèle philosophique, "le contenu de la notion du bien-être public ne peut être déterminé que par des réflexions philosophiques, religieuses ou autres" sans qu'il ne soit nécessaire de consulter chaque individu, ce qui peut rejoindre l'approche paternaliste: "l'autorité au lieu de la majorité", selon l'énoncé de Stahl repris par Thiemeyer (1973 : 31-32). Par ailleurs, puisque celui-ci considère que "tout ce qui correspond à la notion de l'économie d'intérêt général s'avère toujours comme le résultat d'une décision politique", il en conclut "qu'on ne peut nullement aborder le problème du contenu de la notion de l'économie d'intérêt général en lui conférant une validité générale. Néanmoins, on peut essayer de ramener le contenu de cette notion à des cas précis, pour une entreprise déterminée ou pour un groupe homogène d'entreprises, par exemple, c'est-à-dire que l'essence de la notion est analysée, dans ce cas, sous des conditions historiques données" (Thiemeyer, 1973 : 35).

Analysant la CDPQ et le MCD, nous souscrivons à cette approche dans ces grandes lignes. Nous considérons d'abord la finalité de ces deux organisations tant à l'origine (projet initial) qu'aujourd'hui au niveau du projet formulé³ et réalisé tel que le relèvent les rapports annuels. Comme l'ont démontré Galbraith (1974) pour la grande entreprise capitaliste et Belley (1990-1991) pour l'entreprise coopérative, l'énoncé de mission ne suffit pas pour rendre compte des pratiques et des orientations réelles. Par exemple, les directeurs des entreprises de l'économie d'intérêt général ont souvent tendance à "s'orienter d'après le comportement des directions des entreprises privées" (Thiemeyer, 1973 : 40). Plus particulièrement pour la coopérative, bien qu'il soit toujours possible de rééquilibrer le rapport entre le groupement de personnes et l'entreprise, et de contrôler son processus de mutation vers une forme hybride, Vienney (1994) n'en conclut pas moins qu'une telle organisation peut finalement sortir de son champ initial, en l'occurrence celui du champ coopératif. À la suite d'Oppenheimer, Thiemeyer (1973 : 40) avance l'hypothèse de la dégénérescence des entreprises relevant de l'intérêt général: "il n'y a pas le moindre doute que ce processus d'adaptation (à l'économie de marché) porte préjudice au fonctionnement et à l'efficacité des entreprises du secteur de l'économie d'intérêt général; dans quelques cas, il peut même conduire à une «dégénération», c'est-à-dire à l'éloignement incontrôlable de la mission proprement dite". Cependant, le rapport de force n'est pas seulement interne puisque les entreprises du secteur de l'économie d'intérêt général ne peuvent échapper aussi facilement au contrôle social informel que peuvent exercer la collectivité et, plus largement, l'opinion publique. Même s'il n'est pas dans

³ Notons que leur mission ou raison d'être est institutionnellement fixée respectivement par *la Loi sur la Caisse de dépôt et placement du Québec*, et par *la Loi sur les caisses d'épargne et de crédit*.

notre intention d'entrer dans l'analyse des forces sociales pour "examiner comment des groupes, des classes, passent des compromis ou comment un groupe social dominant parvient à faire passer son intérêt propre pour l'intérêt général" (Salesse, 1996 : 49), nous tiendrons cependant compte de certaines pressions socio-politiques, plus particulièrement nationalistes, qui s'exercent sur la CDPQ et le MCD en égard à la position minoritaire des francophones en Amérique du Nord, mais majoritaires sur le territoire du Québec.

Le modèle québécois de développement est un modèle d'émancipation d'un peuple francophone et d'entreprises francophones. S'il est en crise, c'est aussi parce qu'il y a nécessité de substituer une conception civique de l'État à une conception ethnique (Bariteau, 1996). Sur ce plan aussi, la CDPQ et le MCD ont des défis à relever. Les caractéristiques du modèle québécois de développement, même si elles ne font pas toujours l'unanimité chez les intellectuels (Dupuis, 1995), permettent de saisir la notion d'intérêt général comme étant l'expression d'une communauté de personnes et non d'un marché. Cela est souscrit à l'approche de Polanyi (1983) pour qui le marché n'est qu'une des formes de régulation, à côté de la redistribution de réciprocité. Ce modèle partage également de nombreux traits avec celui de l'économie solidaire, dans la mesure où ce dernier favorise l'hybridation des ressources marchandes, non marchandes et non monétaires pour le maintien ou la création des services de proximité (Laville, 1994). Un tel modèle d'intérêt général prend racine dans le niveau local d'où émerge le MCD qui demeure encore aujourd'hui un réseau de coopératives locales, même si ces dernières, à travers l'instance confédérative, contrôlent des holdings comprenant des sociétés à capital actions.

2. La Caisse de dépôt et placement du Québec : de l'intérêt individuel du rentier à l'intérêt général du Québec

A la lecture du discours que le premier ministre du Québec, Jean Lesage, prononça à l'assemblée nationale en 1965, lors de la présentation en deuxième lecture de *la Loi sur Caisse de dépôt et placement du Québec*, il apparaît clairement que cette organisation devait remplir une double mission, soit non seulement assurer les retraites des individus, mais aussi être "un instrument de croissance, un levier plus puissant que tous ceux" que le Québec s'était donnés jusqu'alors (Lesage, 1965 : 2). Autrement dit, la CDPQ a été créée pour satisfaire à la fois les intérêts individuels des québécois et leurs intérêts collectifs à travers le développement d'une économie contrôlée par les francophones. Dans cette visée, on refusait qu'elle soit un simple gestionnaire de fonds de retraite, même si on ne pouvait la dissocier de la création de la Régie des rentes du Québec (RRQ). En devenant dépositaire de la totalité des sommes disponibles de la RRQ et en lui

donnant également le pouvoir de recevoir d'autres dépôts, selon le modèle de la Caisse de Dépôt et Consignations de France, la CDPQ se voyait attribuer un double mandat : gérer le plus sagement possible les fonds qu'on lui confiait, mais aussi favoriser le développement économique du Québec. Du point de vue des placements, cela supposait que la CDPQ investisse ses actifs dans les entreprises créant des emplois au Québec et soutienne le "marché des litres de la dette publique du Québec" (Parenteau, 1983 : 65). À l'époque, le gouvernement du Québec avait un grand besoin de capitaux pour lancer les entreprises d'État et notamment pour nationaliser l'électricité. Cependant, la gestion de la CDPQ s'est révélée extrêmement prudente, au tout début, "au point qu'on l'a accusée de ne pas respecter sa deuxième mission" (Parenteau, 1983 : 65).

Aujourd'hui, quelque trente ans plus tard, la CDPQ gère 56 milliards de dollars canadiens. Elle se présente comme une quasi-multinationale de l'investissement, de taille moyenne dans son secteur, à l'échelle de la planète. Elle rayonne partout en Amérique du Nord et même en Europe et en Asie, en raison notamment de sa politique de diversification géographique visant à diminuer les risques financiers, dans l'intérêt individuel des cotisants aux caisses de retraite. Pour autant, la CDPQ a-t-elle sacrifié sa seconde mission, celle de contribuer au développement et au contrôle des entreprises québécoises? L'actuel président, Jean-Claude Scraire, indique que "le rendement financier optimal est sa raison d'être", mais que "le deuxième grand volet de sa mission, le rendement économique, les *bénéfices économiques accessoires* selon l'heureuse appellation américaine, passe par une solidarité indéfectible et intelligente avec le milieu, les entreprises québécoises de toutes tailles et de tous les secteurs, de même que tous les acteurs de la vie financière et économique québécoise" (Caisse de dépôt et de placement du Québec, 1995 : 5). La présence de la CDPQ sur les marchés extérieurs, lui permet d'appuyer les entreprises québécoises exportatrices de même que celles qui s'installent à l'étranger. À la CDPQ, on considère que la mondialisation est inévitable et que ces activités à l'étranger contribuent à la création et au maintien d'emplois au Québec, dès lors que la gestion de projets est sous supervision québécoise et que les partenaires étrangers achètent des produits et services québécois.

Au Québec, la CDPQ se préoccupe du développement de l'expertise québécoise dans le secteur financier qui est concentré à Montréal, cherchant à redonner à cette ville un rôle de grande place financière que la métropole canadienne, Toronto, lui a ravi. Néanmoins, si la CDPQ agit comme levier du développement économique du Québec, c'est principalement à travers ses portefeuilles d'actions et d'obligations qui ont "une pondération élevée en valeurs émises par des gouvernements ou des entreprises du Québec" (Nadeau, 1994). Et cette «clause Québec» ne se concrétise pas au détriment des intérêts des cotisants des caisses de retraite : les obligations du secteur public québécois "procurent un rendement supérieur aux titres de la plupart des autres gouvernements au Canada" et le "portefeuille de «participations» dans des compagnies québécoises a procuré un rendement annuel de 2 % au-dessus de l'Indice TSE 300 au cours des 10 dernières années"

(Nadeau, 1994). Ses investissements se font selon une approche sectorielle et une approche régionale. La première consiste à privilégier des grappes industrielles stratégiques pour le Québec : innovation en technologie, communications, télécommunications, biotechnologie. Quant à la seconde, elle s'est traduite par la création, en 1987, d'un réseau de Sociétés régionales d'investissement (SRI); la CDPQ y a investi 30 à 40% des fonds nécessaires et a sollicité, pour le reste, la collaboration des trois autres grandes institutions financières du Québec : le MCD, la Banque Nationale (BN), banque à charte canadienne, et le Fonds de solidarité de la Fédération des travailleurs du Québec issu du milieu syndical. Même si le modèle SRI est abandonné, la CDPQ poursuit son engagement dans le développement régional, notamment avec Accès Capital. Cette filiale, créée à la fin de 1996, dispose d'un fonds de 60 millions de dollars afin de favoriser l'émergence de petites et moyennes entreprises (investissements de 50 000 à 750 000 dollars) dans le domaine de la haute technologie, dans 11 régions du Québec⁴.

La CDPQ n'a donc pas renoncé à sa double mission, soit de participer au développement des entreprises québécoises et d'assurer la sécurité des fonds confiés par les déposants. Autant sinon plus qu'auparavant, elle est un instrument de la politique économique du Québec. Elle a certes contribué à l'avènement de sociétés d'État, mais surtout au développement des entreprises privées, de sorte que puisse s'affirmer un capitalisme francophone, un «Québec inc.», traditionnellement brimé par la difficulté d'accéder aux marchés financiers et aux réseaux d'affaires trop exclusivement anglophones. Mais, avec les difficultés rencontrées par certaines des grandes entreprises du «Québec inc.», la CDPQ accentue aujourd'hui sa présence auprès des petites et moyennes entreprises créatrices d'emplois. En somme, elle semble avoir maintenu sa double finalité, sans grande dérive, malgré un contexte où le rendement est impératif et où l'ouverture sur le monde est une obligation.

Plusieurs facteurs ont sans doute contribué au maintien du double mandat de la CDPQ. Parmi les facteurs les plus déterminants, il faut relever la composition du conseil d'administration qui représente l'instance suprême, si l'on fait abstraction de l'Assemblée nationale. On y trouve d'abord les représentants des caisses de retraite gérées par la CDPQ dont les cinq principaux déposants sont : le Régime de retraite des employés du gouvernement et des organismes publics (19,5 milliards de dollars), la RRQ (15,4 milliards de dollars), la Société de l'assurance automobile du Québec (5,0 milliards de dollars), la Commission de la santé et de la sécurité au

⁴ La CDPQ entre ainsi sur le terrain du Fonds de solidarité qui, dès avril 1996, a lancé ses propres fonds régionaux avec 96 millions de dollars (dont 10% provenant de la BN) qui seront répartis entre 16 régions du Québec, et qui s'ajoutent à un réseau de fonds locaux dont le capital de réserve atteint 35 millions de dollars.

travail (5,0 milliards de dollars), la Commission de la construction du Québec (4,9 milliards de dollars) (Caisse de dépôt et de placement du Québec, 1995). Outre les caisses de retraite, les principaux acteurs socio-économiques sont représentés au conseil de la CDPQ : le MCD⁵, les grandes entreprises privées et les centrales syndicales. Tous ces administrateurs sont nommés par le gouvernement, y compris le directeur général. La Loi sur la CDPQ précise d'ailleurs que le conseil d'administration doit être formé du président de la RRQ, de deux fonctionnaires du gouvernement ou deux administrateurs d'un organisme gouvernemental, d'un représentant des salariés, d'un des administrateurs des coopératives et, enfin, de trois autres membres. La provenance des membres du conseil d'administration révèle un certain pluralisme dans la représentation des secteurs. Ainsi, depuis 1983, près d'une trentaine d'organismes publics et privés (dont des coopératives et des syndicats) y ont été représentés. Dès l'origine, il était prévu que le conseil d'administration devait "refléter les tendances les plus essentielles de l'économie du Québec" (Lesage, 1965 : 5). La représentativité sociale des membres du conseil d'administration de la CDPQ a contribué à faire en sorte que sa double mission soit maintenue, donc l'orientation vers l'intérêt général.

Cela dit, le rapport entre les deux volets de la mission de la CDPQ a de toute évidence varié, au moins dans le discours, selon les partis politiques au pouvoir. Conformément à la tradition britannique, le gouvernement n'intervient pas directement dans la gestion de la CDPQ, mais cela ne l'empêche pas de choisir le directeur général en fonction d'une vision politique. Durant les années 1980, alors que le Parti québécois (PQ) était au pouvoir, le directeur général de la CDPQ, Jean Campeau, a affirmé clairement la nécessaire contribution de cette institution au développement économique du Québec. Au cours des années 1990, alors que le Parti libéral du Québec était au pouvoir, la direction qui était assumée par Jean-Claude Delorme et Guy Savard, affirmait plus explicitement les objectifs de rendement maximum sans trop faire allusion au caractère québécois des entreprises. Pour illustrer la période des années 1980, deux cas sont éloquentes : la prise de contrôle de la compagnie Domtar par la CDPQ et sa tentative de siéger au conseil d'administration du Canadien Pacifique (CP).

Dans le cas de la compagnie Domtar qui produit entre autres du papier et de la pâte à papier, le gouvernement désirait exercer un droit de veto sur cette entreprise qui constituait l'un des plus importants employeurs du Québec : "it appears that the provincial government was concerned to sensitize the corporation's management to the general interests of its major shareholders, and thereby alter the relative weighting of the constraints on management decision-making" (Brooks, 1987 : 63). Parce que cette compagnie avait déménagé à Toronto les opérations de Sifto, l'une de

⁵ La Confédération des caisses populaires et d'économie Desjardins est représentée au conseil d'administration de la CDPQ depuis 1978.

ses filiales, le gouvernement du Québec voulait lui donner un signal clair pour qu'elle ne répète pas de telles délocalisations au profit du Canada anglais. À cette fin, la CDPQ a acquis jusqu'à 41,4% des actions de Domtar de sorte qu'avec l'aide de la Société générale de financement, une autre société d'État, le Québec prenait le contrôle de cette importante entreprise. En 1995, Domtar reste une entreprise contrôlée par des capitaux québécois, même si la CDPQ n'y détient plus que 22% des actions pour une valeur de près de 268 millions de dollars.

Dans le cas du CP, une compagnie canadienne qui avait à l'époque de nombreuses activités dans le domaine du transport, la CDPQ cherchait à se faire représenter au conseil d'administration. Comme les dirigeants de cette entreprise et le gouvernement fédéral craignaient que la CDPQ ne cherche à contrôler le CP pour représenter d'abord les intérêts du PQ, le projet de loi S-31 fut présenté au Sénat canadien en novembre 1982. Celui-là cherchait à interdire "à tout gouvernement provincial ou à ses agences de posséder plus de 10% des actions votantes d'une compagnie qui s'adonne au transport interprovincial ou international" (Guay, 1984 : 8), domaine de juridiction fédérale. Le projet de loi souleva un tollé général au Québec, tant chez les tenants de la souveraineté que du fédéralisme. En particulier, la direction du CP ne voulait qu'aucun représentant de la CDPQ ne siège sur son conseil d'administration (Brooks, 1987). Tant le gouvernement fédéral que les dirigeants du CP semblaient donc craindre que le gouvernement québécois n'intervienne directement dans les affaires de la compagnie, à travers la CDPQ. Cette dernière était perçue comme un instrument politique orienté uniquement vers les intérêts des Québécois. Cependant, le projet de loi ne fut jamais adopté.

Ces deux cas laissent voir clairement comment, pendant les années 1980, la CDPQ orientait certains de ses investissements dans les entreprises évoluant au Québec, en fonction d'un renforcement d'un contrôle francophone sur ces entreprises. Avec les années 1990, elle se fera beaucoup plus discrète même si l'on peut observer une continuité en faveur du développement économique du Québec. C'est toutefois au cours de cette dernière période que la CDPQ s'est tournée vers l'international de sorte qu'actuellement son actif à l'étranger est d'environ 10 milliards de dollars, soit 18% de son actif total. L'intérêt des retraités exigeait une telle diversification du portefeuille de la CDPQ.

3. Le Mouvement des caisses Desjardins : quelle combinaison des intérêts individuel, collectif et général ?

Le MCD fêtera son centenaire en l'an 2000. La première caisse populaire a été créée par Alphonse Desjardins, pour lutter contre les prêts usuraires et pour aider les agriculteurs à améliorer leur exploitation. Ce faisant, Desjardins visait à consolider les collectivités locales. Presque cent ans plus tard, le MCD rassemble 5,5 millions de membres (sur une population totale de près de 7 millions) et est le plus important employeur privé au Québec, avec plus de 46 000 employés. Son actif global dépasse les 80 milliards de dollars, alors qu'il est au premier rang des institutions financières qui ont des activités au Québec. En plus de regrouper plus d'un millier de caisses populaires ou d'économie (le plus vaste réseau de points de services financiers au Québec), il contrôle tout un ensemble de filiales permettant d'offrir une gamme complète de produits et services financiers non seulement aux membres des caisses, mais aussi à des clients non-membres, tant des entreprises que des particuliers. Simultanément, la transformation du MCD en holding contrôlant des sociétés à capital actions non seulement transforme la partie coopérative en investisseur, mais amène la présence d'investisseurs externes au mouvement coopératif et une croissance plus rapide de la partie corporative plus apte à pénétrer les marchés étrangers; cela est susceptible d'entraîner une éventuelle mutation au sein du MCD.

Il va de soi qu'en tant qu'institution coopérative fonctionnant dans une économie de marché, le MCD "se fixe des objectifs financiers basés sur une gestion saine et prudente, favorisant un développement harmonieux entre la croissance des affaires, la rentabilité et la capitalisation, dans le but ultime de satisfaire pleinement les besoins de ses membres" (Mouvement des caisses Desjardins, 1995b : 4). Mais qu'arrive-t-il quand les membres d'une coopérative sont presque aussi nombreux que les citoyens qui composent une société et quand les surplus accumulés de cette coopérative représentent un patrimoine collectif inaliénable⁶ quasi-national, comme c'est le cas du MCD? Ce dernier peut-il satisfaire pleinement l'intérêt individuel des membres sans prendre en charge en même temps une partie de leur intérêt non seulement comme collectivité locale, mais comme collectivité nationale? Certains avancent même que "le Mouvement Desjardins a pris une telle dimension qu'il ne peut plus se replier sur l'intérêt immédiat proprement coopératif de ses membres sans risquer de nuire à l'économie générale du Québec par mauvaises allocations des ressources" (Angers, 1996 : 4).

À la Confédération Desjardins, on déclare que "la première responsabilité des caisses Desjardins et des institutions complémentaires qu'elles se sont données consiste à fournir à leurs membres-

⁶ Le patrimoine collectif est inaliénable en vertu du principe coopératif de la réserve impartageable entre les membres.

propriétaires et à leurs clients des services financiers adaptés à leurs besoins et à leurs intérêts" (Mouvement des caisses Desjardins, 1994 : 23); à la présidence du MCD, on souligne, parfois à regret mais de plus en plus fréquemment, qu'il faut suivre les membres. D'une part, cela témoigne de la concurrence de plus en plus forte que les caisses d'épargne et de crédit subissent des banques, des autres institutions financières et de toutes les autres sociétés qui offrent maintenant des services financiers et, d'autre part, de la conformité à la vision selon laquelle les coopératives se consacrent uniquement à la promotion de la situation économique et des activités de leurs sociétaires. Cependant, même si cette conception du membre comme *homo oeconomicus* tend à prendre plus de place dans le MCD, on ne peut pas dire qu'elle ait dominé jusqu'ici, de sorte qu'à travers la délégation du Conseil canadien de la coopération, le MCD a contribué à l'énoncé du septième principe coopératif qui laisse place à la prise en compte de l'intérêt de la communauté à laquelle les membres appartiennent.

Ce principe correspond aux caisses populaires et d'économie Desjardins; en effet, 42% des caisses ayant répondu au questionnaire sur le bilan socio-économique et coopératif du MCD en 1995, disaient contribuer à la satisfaction des besoins de leur milieu que ce soit, par exemple, au niveau communautaire ou des affaires. Le MCD est globalement celui qui distribue le plus de dons et commandites (Proteau, 1996), alors qu'il redistribue annuellement des sommes atteignant 55 millions de dollars, soit plus de 40 millions de dollars en ristournes aux membres des caisses et près de 15 millions en dons et commandites dans différents domaines: services à la communauté (22,6%), développement économique (17,1%), éducation (15,5%), loisirs et sports (11,7%), oeuvres humanitaires (10,6%), arts et culture (8,4%), oeuvres religieuses (5,0%), environnement (2,6%) et autres activités (6,5%) (Mouvement des Caisses Desjardins, 1995a : 24). Même s'il existe la Fondation Desjardins (éducation) et le Fonds social du MCD pour coordonner le versement de certaines contributions (universités, Opération Nez Rouge contre l'alcool au volant, grands événements culturels et centres hospitaliers), le rapport aux communautés implique d'abord les sommets stratégiques locaux de sorte que les caisses sont plutôt des organisations entrepreneuriales pour les décisions d'engagement dans leur milieu. Dans les faits, elles n'ont pas ou peu de normes à suivre en matière de services aux collectivités, contrairement à la gestion des services financiers où les processus sont plus standardisés.

Avec la transformation de l'État providence, le MCD, comme les grandes entreprises du secteur privé, est de plus en plus sollicité pour agir comme entreprise providence. Il n'est donc pas étonnant de voir les services collectifs et le développement économique occuper les places les plus importantes dans l'ensemble des dons et commandites. Mais à l'intérieur du MCD, le développement économique représente plus qu'une cause philanthropique; en effet, c'est

véritablement une affaire de partenariat, non seulement au niveau local ou régional, mais aussi au niveau national. Dès les années 1960, à l'époque de la Révolution tranquille, le MCD apporte sa participation au capital de sociétés d'État (comme la Société générale de financement) et d'entreprises privées menacées de prise de contrôle par des anglophones. Son engagement s'accroît dans les années 1970, avec la création de la Société d'investissement Desjardins (aujourd'hui Investissement Desjardins) qui est l'un des plus anciens fonds de capital de risque créé au Québec. Le MCD "participe aussi dans les années 1980, avec certaines sociétés d'État, la Banque Nationale du Canada et quelques autres, aux décisions de soutenir financièrement des entreprises francophones dans des secteurs jugés clés de l'économie du Québec comme Canam Manac, Cascades, Provigo, etc. Le Mouvement est un des acteurs participant à ce qu'on appelle depuis lors «Québec inc.»" (Dupuis, 1996 : B-4).

Aujourd'hui, le portefeuille d'Investissement Desjardins (ID) comprend une centaine d'entreprises qui s'ajoutent aux milliers d'autres qui ont reçu un crédit commercial ou industriel de caisses ou d'autres composantes du MCD. À la Confédération des caisses Desjardins, on note que "les fonds de développement local ou régional sont encouragés depuis le début par les caisses qui y ont versé 2,4 millions de dollars en tout, tandis que 3 millions ont été souscrits par les fédérations, la Confédération et les sociétés" (Mouvement des Caisses Desjardins, 1995 : 24). Dans la mesure où ID réussit à faire le lien avec les fédérations et les caisses locales, elle "constitue sans doute un intervenant majeur sur la scène du développement régional et local. On peut toutefois se demander si le MCD a réussi à tirer profit de tout le potentiel d'un réseau financier par ailleurs très bien ancré dans les localités, les régions et l'économie québécoise dans son ensemble" (Lévesque, Mendell, Van Kemenade et *alii*, 1996 : 46). En effet, peut-être à cause d'un processus de décision stratégique plus long inhérent à sa structure, le MCD occupe la quatrième position parmi les premières institutions financières francophones eu égard au capital de risque dans les régions. Cela persistera jusqu'à ce que les congrès régionaux de caisses qui auront lieu au printemps de 1997, aient fait leur choix parmi les différentes options, car il faut l'aval des fédérations régionales pour qu'ID puisse mettre sur pied une nouvelle instance. Comme la CDPQ, et souvent en partenariat avec elle (comme ce fût le cas dans les SRI et comme ce peut toujours l'être quand la CDPQ va en syndication⁷), il ne fait aucun doute que le MCD a grandement contribué à renforcer le contrôle québécois sur les entreprises, participant ainsi à l'intérêt général. Mais, règle générale, c'est l'intérêt collectif de ses membres en tant que communauté de base qui caractérise

⁷ Expression employée pour désigner le partenariat ou l'entente que constituent des fonds ou des institutions financières pour investir dans une entreprise ou un projet.

davantage le MCD, et qui s'exprime seulement quand cette communauté est engagée socialement que ce soit à partir d'un cadre de solidarité ancien (paroisse-localité) ou actuel (corporation de développement économique communautaire-arrondissement). Si le MCD sert non seulement les intérêts individuels de ses membres, mais aussi leur intérêt collectif, c'est dans la mesure où il réussit à renouveler son enracinement local (Favreau et Malo, 1996; Malo, 1996).

Pour l'instant, le MCD est encore un regroupement de caisses populaires (milieux géographiques) et de caisses d'économie (milieux de travail, communautés culturelles), elles-mêmes affiliées (la Loi les y oblige) à une ou l'autre des dix fédérations régionales de caisses populaires ou à la Fédération des caisses d'économie. Les fédérations sont membres de la Confédération et celle-ci contrôle toute la partie corporative de Desjardins. La partie coopérative du MCD est régie par des principes démocratiques ("un membre, une voix"). Les quelques 18 000 dirigeants (membres des conseils d'administration et des conseils de surveillance qui s'ajoutent aux directeurs généraux) sont des membres élus par les membres réunis en assemblée générale annuelle. Au niveau des fédérations, les dirigeants sont élus par les administrateurs des caisses affiliées, alors qu'au niveau de la confédération, ils sont élus par les administrateurs des fédérations qui lui sont affiliées. Chaque cinq ans, le MCD tient un congrès des dirigeants qui réunit plusieurs milliers de personnes. La révision majeure de *Loi sur les caisses d'épargne et de crédit*, à la fin des années 1980, a contribué à un accroissement du poids des membres dans les instances décisionnelles, mais n'a pas résolu toutes les tensions en termes d'équilibre ni au sein de la partie coopérative ni entre celle-ci et la partie corporative (Lévesque et Malo, 1995), tensions susceptibles de s'accroître si le MCD s'internationalise de plus en plus. D'une part, la configuration du MCD est poussée vers la coopérative unique (Coopérative Desjardins), voire le groupe capitaliste (Groupe Desjardins); d'autre part, elle est poussée vers le renouvellement de ses structures locales et régionales pour encore mieux les faire correspondre à la décentralisation étatique.

En somme, pour satisfaire à la fois les intérêts individuels et l'intérêt collectif de ses membres, et pour contribuer à l'intérêt général, le MCD doit d'abord faire face au défi de réussir la réingénierie⁸ des processus d'affaires dans les caisses, ce qui doit entre autres se traduire par "l'amélioration continue en matière de qualité des services" (Mouvement des caisses Desjardins, 1995a : 4). Il doit aussi entreprendre la réingénierie des processus démocratiques (Lévesque, 1997; Malo, 1997), d'autant plus que, comme le souligne Proteau (1996), les assemblées générales devraient être une occasion pour réfléchir plus grandement au développement social et économique du milieu où elles se tiennent, et pour promouvoir l'éducation à la vie coopérative. Cependant, comme "il faut tenir compte aussi du fait qu'avec l'avènement de l'autoroute électronique, la proximité géographique de la succursale est appelée à perdre de l'importance" (Harbour, 1996 : B-4), on constate qu'il n'est

⁸ La réingénierie vise à transformer l'entreprise tant dans l'organisation du travail que dans sa façon d'aborder la clientèle.

pas évident de réussir la double modernisation de Desjardins, c'est-à-dire sa modernisation technologique (l'inévitable mise à niveau eu égard aux concurrents) et sa modernisation organisationnelle (le défi de combiner une entreprise et un mouvement).

Si comme entreprise, le MCD est de plus en plus un système perméable à l'économie de marché, il est comme association, depuis son origine, un mouvement social de développement traversé par le mouvement nationaliste : "L'Église et les nationalistes ont été parmi les premiers à voir en elles (les caisses) un outil extraordinaire de développement socio-économique et à les appuyer de toutes leurs forces" (Dupuis, 1996 : B-4). Cela ne signifie pas que le MCD est un leader du changement, mais qu'il est en fait un acteur qui s'adapte aux changements plutôt qu'il ne les provoque (Bissonnette, 1996). Ainsi, au nom du principe de neutralité politique des coopératives, il tente de résister aux forces du mouvement nationaliste, comme le révèle le silence imposé à son président à l'occasion du référendum de 1995 sur la souveraineté du Québec. Par ailleurs, le MCD a récemment été pointé du doigt dans une vaste étude menée à l'Action nationale : comme d'autres institutions financières, on l'accuse de participer à l'exportation des épargnes de québécois. Quelques 100 milliards de dollars, dont 21 milliards en provenance de parts de fonds mutuels détenus par des québécois, auraient ainsi été déportés en 1995 par l'ensemble du secteur financier (Morin, 1996). Cela constituerait plus de la moitié des épargnes du Québec. Des institutions comme le MCD participent à cette hémorragie pour servir quel intérêt sinon les intérêts individuels des clients? Le MCD a été critiqué sur la place publique non seulement pour cette exportation de fonds, mais aussi pour la décision, prise à l'automne de 1996, de transférer à Toronto la gestion du portefeuille d'actions canadiennes de sa filiale Canagex. Il y a lieu de souligner que cette décision a été dénoncée notamment par la CDPQ qui, tout en comprenant que Canagex ait agi en vue "d'offrir un produit financier plus performant à ses clients" (La Presse, 1996 : F-5), s'explique difficilement ce transfert. La CDPQ aurait pu gérer elle-même ces fonds puisqu'elle travaille au développement de l'expertise québécoise et de la place financière montréalaise, à la fois pour encourager l'investissement au Québec et pour appuyer les entreprises québécoises exportatrices, il semble que le MCD sente davantage la contrainte externe, en raison de la forte concurrence qui joue dans son secteur, contrairement à la CDPQ qui est, sous certains aspects, une institution en position de monopole.

Conclusion

La CDPQ et le MCD participent au maintien d'une économie favorable à la majorité en réalisant des arbitrages entre les intérêts individuels et l'intérêt général, ou tout au moins entre les intérêts

individuels et les intérêts collectifs. La CDPQ semble correspondre au modèle de la démocratie sociale, dans la mesure où les administrateurs sont des représentants de groupes sociaux ou d'acteurs collectifs, alors que le MCD serait plus proche d'une démocratie libérale, dans la mesure où les administrateurs tendent à ne représenter que les membres individuels. Par ailleurs, si l'on prend en considération le développement économique du Québec comme dimension de l'intérêt général, il semble que la CDPQ remplit cette fonction plus explicitement que le MCD. Cela ne veut pas dire que cette dernière institution n'a pas une importance encore plus grande pour l'économie du Québec, mais elle tend de plus en plus à y participer à partir de la logique des intérêts individuels des membres pour ne pas dire des clients. En revanche, comme nous l'avons vu, il est difficile sinon impossible pour le MCD de satisfaire pleinement, et de manière durable, les intérêts individuels de ses membres sans prendre en charge l'intérêt général. Enfin, tout en visant le rendement optimum (et non pas maximum) sur les investissements, la CDPQ cherche à appuyer le développement des entreprises québécoises, tout en participant à l'assainissement des finances publiques.

Si nos analyses et réflexions traduisent assez bien la situation actuelle de ces deux grandes institutions financières que sont la CDPQ et le MCD, il faut reconnaître que celles-ci pourraient se transformer dans un avenir rapproché. D'une part, il existe depuis quelques années des pressions pour que la CDPQ soit orientée exclusivement en fonction d'un rendement maximum pour les retraités. De plus, l'investissement dans les entreprises québécoises est également questionné, notamment lorsqu'une entreprise dans laquelle elle a investi lourdement connaît l'échec. Par ailleurs, le MCD s'est engagé dans un processus de réingénierie qui devrait entraîner des transformations institutionnelles et organisationnelles qui dépassent tous les changements opérés depuis un demi-siècle. Il faut aussi ajouter que l'ensemble du secteur bancaire est à la croisée des chemins.

Plus profondément, et à travers les différences relevées, il faut reconnaître que ces deux entreprises partagent une convergence comparable vers l'intérêt général. Cette convergence tire sa source dans un nationalisme économique en vertu duquel les individus relient leurs intérêts individuels à l'intérêt général. Il n'y a pas lieu de se surprendre d'une telle liaison puisque l'intérêt général est toujours construit et marqué historiquement. Cependant, il faut bien voir que cette construction pourrait être remise en cause sous la poussée de la mondialisation en vertu de laquelle les individus voient de moins en moins leurs intérêts individuels comme dépendants de l'intérêt général. De plus, il faut ajouter que le passage d'une conception ethnique à une conception civique de l'État québécois ne va pas de soi. Toutefois, sans ce passage, une partie de plus en plus nombreuse de nouveaux québécois ne pourra que subordonner l'intérêt général du Québec à celui du Canada, comme cela s'inscrit de par la constitution

canadienne. Enfin, cette comparaison trop rapide de la CDPQ et du MCD, du point de vue de l'intérêt général, constitue une invitation à poursuivre la recherche sur une thématique qui n'a jamais été très présente au Québec. Les quelques éléments que nous avons apportés, laissent voir l'intérêt de poursuivre dans cette direction d'autant plus que les mutations structurelles en cours dans le monde exigent une reconceptualisation complète de l'interaction entre les sphères économique et social, un travail amorcé au Québec au sein du Comité Économie sociale mis sur pied par la section nationale du CIRIEC.

Références bibliographiques

Angers, François-Albert, 1996, "La pertinence nouvelle de la coopération à l'ère de la mondialisation", Texte de la communication au colloque, *Desjardins : une entreprise et un mouvement?*, tenu à l'UQAM, mars, 6 p.

Assemblée nationale du Québec, 1994, *Loi sur la Caisse de dépôt et placement du Québec*, Québec, Éditeur officiel, 21p.

Assemblée nationale du Québec, 1994, *Loi sur les caisses d'épargne et de crédit.*, Québec, Éditeur officiel, 135 p.

Bariteau, Claude, 1996, "Il faut revoir le projet souverainiste", *Le Devoir*, 26 août, p. A-7.

Belley, Michel, 1990-1991, "La coopération de l'an 2000?", *Coopératives et Développement*, vol. 22, no 2, p. 33-43.

Bissonnette, Lise, 1996, Texte de la communication au colloque, *Desjardins : une entreprise et un mouvement ?*, tenu à l'UQAM, mars.

Brooks, Stephen, 1987, *Who's in charge? The Mixed Ownership Corporation in Canada*, The Institute for Research on Public Policy, Halifax, 143 p.

Caisse de dépôt et de placement du Québec, 1995, *Rapport d'activités*, 64 p.

Cartelier Lysiane, 1996, "Les services publics européens entre théorie économique et Droit communautaire" in Lysiane Cartelier, Jacques Fournier, Lionel Monnier et alii, *Critique de la raison communautaire, Utilité publique et concurrence dans l'Union Européenne*, CIRIEC-France et Economica, Paris, p. 71-91.

Dupuis, Jean-Pierre, 1996, "Gérer la diversité. Un nouveau défi attend le géant coopératif", *La Presse*, 16 mars, p. B 4.

Dupuis, Jean-Pierre, 1995, "Synthèse critique. Comprendre le modèle québécois de développement économique", in Jean-Pierre Dupuis (textes réunis par), *Le modèle québécois de développement économique : débats sur son contenu, son efficacité et ses liens avec les modes de gestion des entreprises*, Presses interuniversitaires, Cap-Rouge, p. 151-183.

Favreau, Louis et Marie-Claire Malo, 1996, "Desjardins : la revitalisation des communautés en difficulté", texte de la communication au colloque, *Desjardins : une entreprise et un mouvement ?*, tenu à l'UQAM, mars, 9 p.

Galbraith, John Kenneth, 1974, *La science économique et l'intérêt général*, Éditions Gallimard, Paris, 387 p.

Guay, Ivan., 1984, "Le projet de loi S-31: un révélateur de la confusion intellectuelle", *L'analyste*, no 5 (printemps), p. 8-9 et 23.

Harbour, John, 1996, "Les caisses ne vivent plus sous une cloche de verre", *La Presse*, 16 mars, p. B-4.

Laville, Jean-Louis (sous la dir.), 1994, *L'économie solidaire, Une perspective internationale*, Desclée de Brouwer, Paris, 334 p.

Lesage, Jean, 1965, *Notes du discours de l'honorable Jean Lesage prononcé en Chambre le 9 juin 1965, lors de la présentation, en deuxième lecture, de la Loi de la Caisse de dépôt et placement du Québec (Bill 57)*, Cabinet du Premier ministre, Québec, 27 p.

Lévesque, Benoît, Paul R. Bélanger et Lucie Mager (sous la dir.), *Rapport sur la réingénierie des caisses*, Montréal, Services aux collectivités de l'UQAM.

Lévesque, Benoît, Margie Mendell, Solange Van Kemenade avec la collaboration des membres du Groupe interuniversitaire de recherche sur les fonds de développement (PROFONDS), 1996, *Profil socio-économique des fonds de développement local et régional au Québec, Éléments d'analyse*, Bureau fédéral de développement régional, Québec, 63 p.

Lévesque, Benoît et Marie-Claire Malo, 1995, "Un nouveau Desjardins à l'ère de la globalisation: législation et pratiques coopératives dans les caisses d'épargne et de crédit", in Alberto Zevi et José Monzon Campos (éds.), *Coopératives, marchés, principes coopératifs*, CIRIEC, Liège, p. 243-277.

Malo, Marie-Claire, 1997, *La Caixa : quel modèle pour le Mouvement Desjardins*, Services aux collectivités de l'UQAM, Montréal.

Malo, Marie-Claire, 1996, "Qu'est devenu le groupe coopératif Desjardins? Combine-t-il encore une entreprise et un mouvement?", Compte rendu du colloque, *Desjardins : une entreprise et un mouvement ?*, tenu à l'UQAM, mars.

Monnier Lionel, 1996, "Politique économique et raison communautaire", in Lysiane Cartelier, Jacques Fournier, Lionel Monnier et alii, *Critique de la Raison communautaire, Utilité publique et concurrence dans l'Union Européenne*, CIRIEC-France et Economica, Paris, p. 9-33.

Morin, Rosaire, 1996, "Lumière de l'aurore", *L'Action nationale*, vol. LXXXVI, no 8 (octobre), p. 5-6.

Mouvement des caisses Desjardins, 1995a, *Rapport annuel 1995, Revue des activités*, 28 p.

Mouvement des caisses Desjardins, 1995b, *Rapport annuel 1995, Revue financière*, 52 p.

Mouvement des caisses Desjardins, 1994, *Rapport annuel 1994, Revue des activités*, 28 p.

Nadeau, Michel, 1994, Texte de la communication au colloque, *CSN : les placements des caisses de retraite*, novembre.

Parenteau, Roland, 1983, "Le cadre historique et institutionnel des sociétés d'État au Québec", *Annales de l'économie publique, sociale et coopérative*, vol. 71, no 1, p. 57-72.

Polanyi, Karl, 1983, *La grande transformation*, Gallimard, Paris, 419 p.

La Presse, 1996, "La Caisse déplore le transfert à Toronto de la gestion d'actions de Canagex", *La Presse*, 19 octobre, p. F5.

Proteau, Jocelyn, 1996, "Notes pour une allocution", Texte de la communication au, *Colloque Desjardins : une entreprise et un mouvement ?*, tenu à l'UQAM, mars.

Salesse, Yves, 1996, "Institutions européennes, déficit démocratique et intérêt général", in *Lysiane Cartelier et alii, Critique de la Raison communautaire, Utilité publique et concurrence dans l'Union Européenne*, CIRIEC-France et Economica, Paris, 1996.

Thiemeyer, Théo, 1973, *Principes d'une théorie de l'économie d'intérêt général.*, Europäische Verlaganstalt, Francfort, 49 p.

Vienney, Claude, 1994, *L'économie sociale*, La Découverte, Paris, 125 p.